

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE  
E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in  
Relazioni internazionali e diplomazia



TRA L'EUROPA E L'INDIPENDENZA: I  
MOVIMENTI AUTONOMISTI E SEPARATISTI DAI  
PRIMI PASSI NELLE COMUNITÀ EUROPEE FINO  
AL COMITATO DELLE REGIONI

*Relatore:* Prof. ANTONIO VARSORI

*Laureando:* LEONARDO SCACCHI  
Matricola N. 2023375

A.A 2021-2022



# Indice

Introduzione.....	3
Capitolo I .....	
1.1 Le molte anime dell'indipendentismo iberico .....	9
1.2 Una vocazione europeista?.....	16
1.3 L'Assemblea Corsa .....	26
1.4 L'SNP e il Plaid Cymru, l'onda lunga del separatismo britannico.....	30
1.5 L'SVP e l'azionismo Sardo .....	41
1.6 Sospesi tra l'Europa delle regioni e l'Europa delle nazioni .....	47
Capitolo II .....	
2.1 Le prime reti europee del separatismo.....	53
2.2 La nascita dell'EFA, da Bruxelles a Bastia.....	58
2.3 Con i verdi per il "Gruppo arcobaleno" .....	67
2.4 Gli anni Novanta, il trionfo del progetto politico regionalista? .....	74
2.5 L'EFA al Comitato delle Regioni: l'European Alliance .....	80
Capitolo III .....	
3.1 Stati, Regioni, Comuni. Tre strade verso il Comitato delle Regioni .....	87
3.2 Melis contro Maastricht.....	101
3.3 Il CdR nella pratica, un teatro di scontro politico .....	112
Conclusioni.....	119
Bibliografia .....	127
Ringraziamenti .....	135



## Introduzione

Nel corso degli ultimi anni, la tematica del separatismo regionale in Europa si è imposta con prepotenza sulla ribalta mediatica.

Diversi avvenimenti di un certo peso hanno contribuito a questa rinnovata attenzione verso i movimenti nazionalisti regionali e le loro ambizioni secessioniste. L'esempio più noto è quello del referendum tenutosi in Catalogna nel 2017 e la conseguente intensificazione della tensione politica attorno all'indipendenza della regione, che ha visto la rocambolesca fuga all'estero del presidente Carles Puigdemont e l'arresto ed il processo in patria di vari leaders dei partiti indipendentisti catalani.

Un altro esempio saliente è la crescente importanza del nazionalismo scozzese, che pur avendo perso il referendum per l'indipendenza del 2014 è riuscito a consolidare la sua importanza nella politica interna del Regno Unito, riscuotendo un certo successo assumendo il ruolo simbolico di difensore dei valori dell'europesismo di fronte al governo di Londra, in particolar modo dall'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea in poi.

L'Unione Europea non ha necessariamente avuto un ruolo di rilievo in questi eventi dal punto di vista politico o legale. Nonostante ciò, la sua presenza sullo sfondo si è fatta sentire con forza, e l'UE è spesso stata utilizzata nel dibattito come fonte di legittimità politica e arbitro delle aspirazioni delle regioni a diventare stati legittimi e internazionalmente riconosciuti. Nel corso del referendum unilateralmente organizzato dal governo della Catalogna e poi durante la repressione da parte del governo spagnolo che gli è succeduta, i dirigenti dei partiti indipendentisti si sono più volte richiamati pubblicamente ai valori dell'Unione Europea, che sarebbe dovuta intervenire a favore della Catalogna per tutelare la democrazia e l'autodeterminazione dei popoli. Un discorso assimilabile a questo viene tenuto dal governo scozzese e dallo Scottish National Party, che non fa segreto del suo schieramento a favore del ritorno della Scozia

nell'Unione Europea, e che ha tenuto il paese all'interno di molti programmi comunitari, pur limitatamente a quanto è consentito dai poteri devoluti al parlamento di Holyrood.

Questi due casi sono certamente quelli più noti, e di certo hanno scosso l'opinione pubblica in tutti il continente, ponendola di fronte alla reale prospettiva che la Spagna ed il Regno Unito, due degli stati più grandi dell'Unione e con un'identità storica e geografica molto chiaramente definita, finissero per disgregarsi. Questa possibilità è effettivamente esistita, e nonostante l'emersione in superficie di queste tensioni nazionaliste regionali nella metà degli anni 2010 possa sembrare una contingenza della stagione politica del momento, essa è in realtà la conseguenza di una lunga evoluzione storica del regionalismo e del separatismo politico europeo, che è in crescita più o meno costante fin dagli anni '80 e la cui portata non si limita certo alla Catalogna ed alla Scozia.

L'esistenza di un legame tra i valori del regionalismo politico e l'uropeismo viene oggi sottolineata con forza da esponenti di vari partiti e governi regionali di tutto il continente, dalla Scozia fino alla Corsica, passando per i Paesi Baschi e la Baviera.

Questo allineamento tra il nazionalismo regionale e l'integrazione europea non è universale a tutti i paesi dell'Unione né a tutti i partiti regionalisti attivi nel continente, ma è certamente una tendenza comune a molti di essi, in particolar modo a quelli che hanno assunto responsabilità di governo a livello locale. Analizzare questo peculiare rapporto più in dettaglio è uno sforzo degno di interesse per una serie di ragioni diverse.

Anzitutto, L'uropeismo politico ed il separatismo o l'autonomismo regionale non sono necessariamente connessi tra loro a livello ideologico, e non vi è una chiara ragione per cui sposare le ragioni di una causa implichi un sostegno anche per l'altra. Le ragioni e le implicazioni di una sovrapposizione tra i due pensieri non sono quindi prive di una certa

complessità. Nonostante questo, nella storia recente questo avvicinamento tra le due posizioni è avvenuto in parallelo in diversi stati membri delle comunità.

Una simile evoluzione suggerisce che le comunità europee abbiano avuto un effetto sostanziale nell'influenzare la politica domestica degli stati membri, in particolare per quanto riguarda il dibattito sulla forma di stato e sul decentramento amministrativo. Studiare il percorso storico del nazionalismo regionale in relazione alle comunità europee e all'europeismo ci può quindi rivelare molto sull'intreccio tra politica locale, nazionale e internazionale, e su come decisioni presentate come provenienti dagli stati membri o dalle istituzioni europee possono essere il risultato di un processo che parte dalla pressione esercitata dalle regioni.

Questo percorso ci porta anche a esplorare come la conflittualità politica sul tema del governo locale e del nazionalismo regionale, combattuta sia tra diversi partiti che tra diversi stati membri dell'Unione, ha determinato in parte il modo in cui le comunità europee sono state riformate in seguito al trattato di Maastricht. La nascita dell'Unione Europea vede infatti l'introduzione di un nuovo organo comunitario, il Comitato europeo delle Regioni, che nasce come una risposta delle istituzioni dell'UE alle pressioni di governi subnazionali e di movimenti politici nazionalisti regionali.

Nel corso di questa tesi quindi ripercorreremo questo percorso, individuandone gli attori più rilevanti, le alleanze da essi formate a livello europeo, come pure le conflittualità che sono intercorse tra essi. In un contesto temporale che va dal secondo dopoguerra ai primi anni '90 vedremo come le prospettive dei vari partiti autonomisti e separatisti rispetto alla questione europea si siano progressivamente modificate, e quali azioni essi abbiano intrapreso nell'interagire con le comunità europee per far avanzare la causa del regionalismo. Un'analisi di questo tipo ha certamente molti limiti, poiché seppur essa riguarda

prevalentemente il passato, i processi storici messi in moto nel periodo analizzato sono ancora ampiamente in corso.

I casi di studio presi in considerazione sono limitati non solo dal punto di vista temporale ma anche da un punto di vista geografico, con una particolare attenzione che è stata rivolta a quei paesi dell'Europa occidentale che sono stati membri fondatori delle comunità europee, o che sono stati il teatro delle lotte nazionaliste regionali più rilevanti. Questi casi non esauriscono certamente le possibili dimensioni del tema nel suo complesso, che potrebbe riguardare anche l'Europa centro-orientale o quella settentrionale, seppure in misura minore.

Nonostante questo, per certi versi anche la pluralità dei contesti nazionali analizzati può essere un elemento critico, poiché condurre un discorso complessivo che ricapitoli tutte queste esperienze in una sola narrazione centrata sulle istituzioni europee porta necessariamente a operare una generalizzazione di dinamiche che hanno avuto luogo in sistemi politici e contesti sociali molto diversi. Tra questa diversità abbiamo però il filo conduttore di uno stesso sistema politico sopranazionale la cui importanza è stata crescente e con a cui la politica regionale ha dovuto confrontarsi, elaborando risposte che almeno in alcuni casi sono state simili, e che spiegano le somiglianze ed i parallelismi nelle posizioni politiche prese da movimenti che dal punto di vista culturale e ideologico possono essere molto diversi.

Nel primo capitolo verranno introdotti i principali partiti e movimenti politici separatisti o autonomisti attivi negli stati membri delle comunità europee, con particolare attenzione a quelli e che hanno contribuito maggiormente a sviluppare la concezione di una "Europa delle regioni", ovvero di una evoluzione delle comunità europee con sede a Bruxelles che potesse facilitare le ambizioni del nazionalismo regionale. I casi di studio possibili sono innumerevoli, ma per ragioni di spazio e di rilevanza ho preferito limitarmi a quei partiti che hanno avuto una maggiore influenza nel formare alleanze e collegamenti a livello europeo, ponendo le radici di



quello che sarebbe diventato un movimento regionalista continentale che avrebbe combattuto per una riforma delle istituzioni comunitarie. Tra questi partiti e movimenti troviamo formazioni con ampio sostegno a livello locale e che per lungo tempo hanno costituito il punto di riferimento egemonico nel governo delle rispettive regioni, com'è il caso per alcuni partiti nazionalisti Catalani o Baschi, ma anche movimenti d'opposizione la cui influenza è stata più indiretta ed ha dipeso dalla loro capacità di muoversi sapientemente a livello nazionale e internazionale, come nel caso del *Plaid Cymru* Gallese o degli autonomisti Corsi. L'attenzione di questa dissertazione si concentra prevalentemente su come e perché molti di questi partiti, anche se certamente non tutti, hanno progressivamente adottato nel corso del tempo delle posizioni più favorevoli all'integrazione europea, a volte passando da posizioni fieramente euroscettiche a ridefinire la propria identità culturale e politica attorno all'eurofederalismo. Le cause di questi cambiamenti non possono essere ridotte solamente a dinamiche continentali, e anzi rispondono nella maggior parte dei casi a delle questioni di politica interna, dove frequentemente vediamo che l'uropeismo viene usato strumentalmente per opporsi a dei rivali politici locali.

Nel secondo capitolo verrà ripercorsa la storia delle alleanze transnazionali costituite tra partiti nazionalisti regionali. La storia di queste alleanze è più complessa di quanto si potrebbe pensare, sia a causa di una grande eterogeneità ideologica all'interno dell'universo del regionalismo europeo, sia per le diverse attitudini verso le comunità europee che vari partiti autonomisti e separatisti hanno avuto nel corso della loro storia.

L'assenza di chiari punti programmatici in comune al di là della difesa degli interessi regionali e il non appartenere necessariamente a una stessa famiglia partitica come poteva essere quella cristianodemocratica, socialista o liberale ha reso la creazione di alleanze transnazionali di partiti regionalisti un'attività che in sé stessa era portatrice di un intento politico

preciso, non necessariamente condiviso da tutti i partiti regionalisti, e che ha richiesto dei sostanziali sforzi da parte di alcuni attori.

Vedremo per esempio come la nascita dell'Alleanza Libera Europea (European Free Alliance o "EFA" come è più spesso chiamata), che dovrebbe essere il partito europeo fondato per federare il regionalismo a livello continentale, ha rappresentato in realtà un elemento di divisione, e come l'ala più militante del regionalismo europeo ha spesso avuto degli obiettivi divergenti rispetto ai partiti regionalisti con responsabilità di governo locale. Queste divergenze però non implicano una separazione totale tra i due campi, e come vedremo il linguaggio ideologico e le proposte di riforma introdotte da partiti più radicali e minoritari sono state progressivamente adottate anche da formazioni maggiori e più moderate, e anche da governi regionali al di sopra di ogni sospetto di separatismo, quando essi hanno potuto servire per guadagnare un vantaggio nei negoziati e nei conflitti con gli stati membri e con le istituzioni europee.

Nel terzo e ultimo capitolo analizzeremo la successione di eventi che ha portato alla nascita del Comitato europeo delle Regioni, e anche i conflitti interni al Comitato che ne hanno caratterizzato i primissimi anni di attività. La nascita del Comitato è un evento a suo modo interessante che coinvolge gli intrighi dei partiti nazionalisti catalani, le ambizioni di varie personalità politiche francesi, e gli interessi dei potenti *länder* tedeschi, oltre che le rivalità ed i conflitti tra vari stati membri e la Commissione.

La successione di eventi che porta alla nascita del Comitato ha però una storia più lunga, e la concezione di un organo europeo come il Comitato delle Regioni non è apparsa improvvisamente durante i negoziati per il trattato di Maastricht ma è invece la naturale continuazione di un progetto politico di lunga data, portato avanti fin dal dopoguerra da organizzazioni regionaliste la cui importanza era stata a lungo tempo marginale ma i cui sforzi hanno potuto emergere in superficie in seguito al cambiamento degli equilibri politici tra gli stati membri, le regioni e le comunità nel corso degli anni '80 e '90.

# Capitolo I

## 1.1 Le molte anime dell'indipendentismo iberico

Quando parliamo della Catalogna e del nazionalismo catalano, apriamo una questione con enormi complessità politiche, sociali, culturali e linguistiche. Le ragioni delle origini della cultura catalana come una entità distinta da quelle del resto della Spagna sono profondamente radicate nella storia della penisola iberica, e i processi che hanno portato a delineare l'identità catalana così come esiste oggi vanno indietro di vari secoli, fin dalla formazione di entità statuali che hanno preceduto la Spagna moderna quali i regni di Castiglia e Aragona, passando per la *Guerra dels Segadors* e la guerra d'indipendenza contro le truppe di Bonaparte. I fini e gli spazi di questa dissertazione ovviamente non consentono di ripercorrere interamente questi processi, ma è importante introdurre quantomeno i principali attori della storia politica contemporanea. In questo contesto, il momento determinante per la storia politica della Catalogna e per il movimento indipendentista è certamente l'aprile 1931, anno della proclamazione della seconda Repubblica Spagnola.<sup>1</sup>

L'anno precedente, nel 1930, in seguito alla morte del generale e capo del governo Miguel Primo De Rivera, tutte le opposizioni si erano riunite nella città di San Sebastián per siglare un'intesa informale con l'obiettivo di riunire tutte le varie formazioni repubblicane in una alleanza che portasse all'abolizione della monarchia. In questa amplissima concertazione si trovavano gruppi ispirati a ideologie diverse quali liberali, radicali, repubblicani e socialisti. Tra essi trovavano espressione anche vari movimenti ispirati a principi di federalismo iberico, di autonomismo e indipendentismo per regioni quali i Paesi Baschi, la Galizia, e ovviamente la Catalogna. In seguito a questo accordo, i movimenti repubblicani in

---

<sup>1</sup> Agustín, Óscar García. 2021. Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty. Cham: Palgrave Macmillan pp 82-116

Catalogna fondarono un partito unitario, l'*Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), Sinistra Repubblicana di Catalogna, che ad oggi rimane uno degli attori principali nella politica della regione e nel movimento indipendentista. Tra i fondatori del partito vi era Francesc Macià, figura storica dell'indipendentismo catalano e oppositore di lunga data del governo autoritario di Miguel Primo de Rivera, che assunse al suo ritorno dall'esilio un ruolo di *leadership* tra gli indipendentisti catalani, tra cui ancora oggi interpreta un ruolo simile a quello di un eroe nazionale.<sup>2</sup>

La morte di Rivera e il successivo periodo di "*Dictablanda*"<sup>3</sup> risultarono nella definitiva disgregazione della monarchia, sancita politicamente dalle elezioni municipali dell'aprile 1931 che si tennero in tutta la Spagna e che videro quasi ovunque una decisiva affermazione delle liste repubblicane. A Barcellona, la Sinistra Repubblicana ottenne una ampia maggioranza, cosa che permise a Macià di proclamare trionfalmente la nascita della Repubblica catalana, inserita in una non meglio definita federazione Iberica. Quasi contemporaneamente, il governo provvisorio di Zamora a Madrid proclamava la nascita della seconda Repubblica spagnola. L'immediata crisi politica che ne seguì sarebbe risultata in un compromesso: La Catalogna avrebbe rinunciato a proclamarsi una repubblica sovrana e a insistere per la federalizzazione della Spagna, e il governo spagnolo avrebbe riconosciuto la nascita (o, per certi versi, la restaurazione) della *Generalitat* catalana, una forma di governo autonomo regionale esistente anticamente in Catalogna, poi abolita nel 17esimo secolo.<sup>4</sup>

In questi eventi possiamo già notare le radici ideologiche delle rivendicazioni del movimento indipendentista in Catalogna, così come alcune sue modalità. La nascita del governo delle Generalitat fin da subito si trova sospesa tra conflittualità e compromesso con Madrid, e tra ricerca di una legittimità in ambito internazionale e dichiarazioni unilaterali di

---

<sup>2</sup> Balcells, Albert. *The Generalitat under the Second Republic and the Statute of Self-government*. Springer, 1996. pp 94–106

<sup>3</sup> Termine con cui si indica il periodo di governo immediatamente successivo alla morte di de Rivera, sotto il Primo Ministro autoritario Dámaso Berenguer.

<sup>4</sup> Agustín, Óscar García, op. cit. pp 3-26

sovranità quasi insurrezionali. Il recente referendum per l'indipendenza della Catalogna del 2017 e la successiva reazione del governo spagnolo hanno avuto luogo in un contesto e in un'epoca certamente molto differenti, ma non mancano alcuni parallelismi. Rimane la visione della Catalogna come di un'entità che ha un fondamentale diritto a dichiarare la propria sovranità in modo unilaterale, e per cui gli accordi presi in senso contrario con le varie incarnazioni dello stato spagnolo successivamente al 1932 sono solamente concessioni temporanee, necessarie a preservare l'autonomia della regione ma in ultima analisi frutto di una politica oppressiva da parte di Madrid.

Nel corso della sua pur breve prima restaurazione la *Generalitat* e i partiti politici catalani avrebbero partecipato alla forte instabilità politica della Spagna del Novecento. Una prima crisi ebbe luogo in seguito alla vittoria della destra nelle elezioni del 1933, le cui conseguenze portarono gli esponenti indipendentisti della *Generalitat* a scontrarsi fortemente con il governo centrale. Nel 1934 il governo del primo ministro Lerroux decise di includere nel governo alcuni ministri provenienti dal partito clericale e conservatore della CEDA, cosa che risultò in uno sciopero generale proclamato dalle sinistre e in una insurrezione armata dei minatori delle Asturie, in un generalizzato timore di ampi strati sociali in tutto il paese che la svolta a destra del governo avrebbe portato alla fine delle riforme agrarie, della secolarizzazione dello stato, e al ritorno della monarchia.<sup>5</sup> In questo contesto, il presidente della *Generalitat*, Lluís Companys i Jover, successore di Macià alla guida dell'ERC in seguito alla sua morte, dichiarò unilateralmente la nascita di uno stato catalano sovrano e indipendente, sempre all'interno di una ancora inesistente "Repubblica Federale spagnola".

Questa nuova proclamazione, avvenuta meno di tre anni dopo la precedente, avrebbe ricevuto un'accoglienza molto più dura da parte di Madrid, con il governo Lerroux che optò per una dura repressione di quello che interpretava come un tentato colpo di stato. Il presidente

---

<sup>5</sup> Balcells, Albert. op. cit. pp 94–106

Companys e gli altri principali dirigenti dell'ERC e del governo catalano vennero arrestati e condannati, e il governo di centro e destra di Lerroux si adoperò per la rimozione dell'autonomia finora concessa alla Catalogna, ragion per cui ancora oggi nel vocabolario politico catalano si usa apostrofare di "*lerrouxismo*" quelle fazioni politiche che premono per l'abolizione dell'autonomia regionale catalana. Tuttavia, Companys non sarebbe rimasto in prigione a lungo, poiché alle successive elezioni del 1936 le urne avrebbero decretato la vittoria del Fronte Popolare, sostenuto in Catalogna dall'ERC dove era noto come Front d'Esquerres (Fronte delle sinistre). I dirigenti dell'ERC in carcere per la proclamazione del 1934 vennero quindi liberati, ma si sarebbero trovati presto ad affrontare la guerra civile spagnola, di cui la Catalogna e in particolare Barcellona sarebbero stati una delle principali arene di scontro ideologico all'interno del fronte repubblicano.<sup>6 7</sup>

Il ruolo mitologico della guerra civile e della resistenza al franchismo all'interno della sinistra spagnola e catalana è un tema di un'importanza enorme e ancora oggi è regolarmente ambito di controversia e dibattito politico. In generale, si può rimarcare come all'interno dell'indipendentismo catalano, particolarmente ma non esclusivamente di quello con una matrice di sinistra, c'è una identificazione dell'antifascismo e del repubblicanesimo con l'identità catalana e l'indipendentismo. Una simile analisi ideologica non è priva di fondamenti, ma non è certo l'unica narrazione possibile. Al catalanismo di stampo progressista-repubblicano si contrapponeva una seconda corrente di stampo conservatore e monarchico rappresentata dal movimento della *Lliga Regionalista* o *Lliga catalana*, che precedentemente alla presa del potere da parte di Primo De Rivera era ampiamente il movimento regionalista catalano di maggior rilevanza, superando nei consensi i movimenti catalani di sinistra in quasi

---

<sup>6</sup> Agustín, Óscar García, op. cit. pp 3-26 e pp 105-123

<sup>7</sup> Balcells, Albert. op. cit. pp 94-106

tutte le elezioni dei primi due decenni del 20esimo secolo.<sup>8</sup> Sebbene il movimento nel suo complesso si sia sciolto in conseguenza della guerra civile, le due figure illustri della Liga, Juan Ventosa e Francisco Cambó, presero posizione per i militari insurrezionisti del *pronunciamiento* prima e della dittatura Franchista poi. Il pensiero politico catalanista ha essenzialmente rimosso questa pagina, anche in conseguenza della direzione centralista presa dal governo spagnolo negli anni di dittatura; tuttavia, ricordarla brevemente rimane a mio parere importante per chiarire come l'indipendentismo catalano abbia da sempre rappresentato una posizione politica complessa e con varie anime differenti, mai completamente riassunte in un singolo schieramento.

L'ERC ha certamente avuto un importante ruolo nella nascita del nazionalismo catalano moderno fin dall'inizio del secolo, e forse sorprendentemente in tempi recenti, dopo decenni come partito minore, è tornato a ricoprire un ruolo di rilievo nel parlamento catalano. È però un altro il partito che ha ricoperto il ruolo di forza politica nazionalista catalana di maggioranza nell'era postfranchista.

La Convergència Democràtica catalana nasce infatti alla fine del periodo franchista. Come forza politica, non ha diretti precedenti sia nei partiti catalani che esistevano durante la Seconda Repubblica, né nei diversi gruppi che continuarono a far vivere il catalanismo in esilio in seguito alla guerra civile. Piuttosto, le sue origini sono nella combinazione del nazionalismo catalano con una influenza del pensiero politico cattolico. Gli spazi di associazionismo e attivismo civile legati alla chiesa Cattolica avevano un certo margine di tolleranza e talvolta anche di sostegno ufficiale da parte del regime franchista, e in questo ambito anche forme di localismo e di autonomismo catalano poterono emergere fin dagli anni '40. Il partito formò un'alleanza con un altro partito di ispirazione cristiano democratica, l'Unione Democratica di Catalogna, fin dalle primissime

---

<sup>8</sup> «geocities.» Elecciones 1919: ELECCIONES 1 DE JUNIO DE 1919. 2020.  
<https://web.archive.org/web/20080915025548/http://es.geocities.com/carlestek/e1919.html>.

elezioni al parlamento catalano nel 1980.<sup>9</sup> La federazione di questi due partiti, denominata “Convergenza e Unione”, ha vinto ogni elezione al parlamento in Catalogna ininterrottamente fino al 2012, in seguito alla quale per varie ragioni politiche e legali la tradizionale alleanza si è sciolta. Il CDC è diventato internazionalmente noto in tempi più recenti per essere il partito di Carles Puigdemont, il Presidente della Generalitat che ha organizzato il referendum per l’indipendenza del 2017.

Dall’inizio degli anni '60 il CDC è stato personificato dalla figura estremamente forte di Jordi Pujol, che avrebbe diretto il partito fino al 2003.<sup>10</sup> Pujol è una figura chiave nel rapporto tra il separatismo catalano e le reti che premono per la regionalizzazione delle istituzioni europee, diventando un membro di spicco del Consiglio delle Regioni d’Europa (CRE) e poi presidente dell’associazione che ad esso è succeduta, l’Assemblea delle Regioni Europee (ARE). Come vedremo più in dettaglio successivamente, in questi ruoli Pujol fece pressioni per la nascita di un Comitato delle Regioni che avesse effettivamente un sostanziale potere politico, e venne candidato dell’ARE a diventarne il primo presidente in seguito alla sua creazione, candidatura che però non venne poi ufficialmente presentata.<sup>11 12</sup>

L’ERC e la CiU sono certamente le due formazioni politiche separatiste che, dal 1977 fino ad oggi, hanno avuto maggior peso nella storia e nella politica della Catalogna. Tuttavia, le strutture istituzionali e associative di politica regionale non sono state prerogativa unica dei partiti separatisti, ma anche delle sezioni locali di quei partiti che operano su scala nazionale.

Un ruolo interessante e per certi versi ambiguo da questo punto di vista è quello ricoperto dal Partito Socialista catalano. Per decenni eterno

---

<sup>9</sup> Lieven de Winter, Huri Tursan. *Regionalist Parties in Western Europe*. London: Routledge, 1998. pp 70-87

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> CCRE - IULA. «CCRE - IULA correspondence with CCRE Paris.» Historical Archives of the European Union. 10 March 1994.

<sup>12</sup> La Gazette des Communes. «CCRE-282.» Historical Archives of the European Union. dicembre 1993.



secondo nel parlamento catalano dietro alla CiU, dove ha rappresentato e tuttora rappresenta il “centrosinistra” in opposizione alle idee più conservatrici della Convergència Democràtica e dell’Unione. Ufficialmente il PSC è la sezione catalana del PSOE, ma ha progressivamente accolto al suo interno vari gruppuscoli di ispirazione nazionalista catalana, e ad oggi si trova in una posizione intermedia tra quella di un partito unionista e di un partito quantomeno aperto alla possibilità di una Catalogna indipendente.<sup>13</sup>

Questa posizione non è priva di ambiguità, e ha occasionalmente visto il partito in situazioni complesse, in particolar modo dalla fine degli anni '80 in poi con l'intensificarsi del separatismo e con la riemersione di movimenti separatisti di sinistra che competevano elettoralmente per uno spazio politico già occupato dal PSC. Un esempio molto evidente di questa situazione è un voto tenutosi nel dicembre 1989, quando l'ERC, ancora molto minoritaria ma in ascesa, propose una mozione simbolica al parlamento catalano che affermava il diritto del popolo catalano all'autodeterminazione, mozione che incontrò il sostegno della CiU ma che vide l'astensione del PSC, evidentemente impossibilitato ad affrontare le conseguenze di una scelta affermativa come di una negativa.<sup>14</sup>

Questa ambiguità si traduce nei fatti in una forte rivendicazione e difesa delle autonomie già concesse alla Catalogna dal governo spagnolo, e in una difesa altresì della legittimità delle aspirazioni all'indipendenza, pur restando almeno formalmente agnostici sulla posizione in merito all'indipendenza stessa, una posizione espressa nella spesso usata formula del “Derecho a decidir” ovvero il diritto, in principio, a tenere un referendum sull'indipendenza. Questa, nel contesto del separatismo catalano, è in realtà una posizione moderata, poiché il PSC interpreta questo diritto a decidere nella forma di un referendum legale e patteggiato con Madrid, ragion per cui nel caso del referendum unilateralmente organizzato dalla *Generalitat* del 2017 il PSC fece campagna per il “no”,

---

<sup>13</sup> De Winter, “Regionalist parties in Western Europe”. cit. pp 70-87

<sup>14</sup> Ibid.

contemporaneamente però sostenendo una riforma costituzionale che riconoscesse la plurinazionalità dello stato spagnolo.<sup>15</sup>

La figura più di rilievo nel PSC negli ultimi anni è senza dubbio quella di Pasqual Maragall, sindaco di Barcellona per quasi quindici anni e poi Presidente della Generalitat, veste nella quale avrebbe diretto i negoziati per la riforma dello statuto dell'autonomia catalana. Assieme al già citato Jordi Pujol, sarebbe stato tra i membri della prima delegazione spagnola al Comitato delle Regioni, nel 1992. Nel 1996 sarebbe riuscito dove il suo rivale e connazionale aveva fallito, venendo eletto presidente del CoR.<sup>16</sup>

## 1.2 Una vocazione europeista?

Tra le varie rivendicazioni valoriali del movimento catalano, figura anche quella di essere promotori di una forte identità europea. Per fare un esempio, uno dei principali partiti separatisti in Catalogna, la "*Convergència Democràtica de Catalunya*" ha recentemente deciso di rinominarsi in *Partit Demòcrata Europeu Català*. L'uso del termine "Europa" all'interno del nome di un partito non è un'evenienza comune nel continente, ed usualmente è una pratica riservata a piccole formazioni liberali che fanno del federalismo europeo la loro principale direttrice ideologica.<sup>17</sup> Questa rivendicazione di Europeismo da parte di formazioni regionaliste spagnole non è una novità: fin dal 1999 vari partiti autonomisti e separatisti da tutta la Spagna si presentano congiuntamente sotto il nome di "Coalizione europeista" o qualche leggera variazione della locuzione.<sup>18</sup> All'interno di queste alleanze "Europeiste" troviamo la poc' anzi

---

<sup>15</sup> Toro, Marc. «El programa del PSC reconeix que la reforma constitucional va per llarg.» ara, 11 Novembre 2017.

<sup>16</sup> Wassenberg, Birte. The History of the Committee of the Regions. European Committee of Regions, 2019. pp 89-104

<sup>17</sup> Penso ad esempio a Volt Europa o a +Europa. Ovviamente se invece di guardare a partiti a livello nazionale prendiamo in considerazione le liste formate per le Elezioni Europee, il termine ricorre molto più spesso.

<sup>18</sup> Europe Politique. Élections européennes Espagne. 2022. <https://www.europe-politique.eu/elections-europeennes-espagne.htm>.

citata Convergencia Democratica di Catalogna (Sempre all'interno della più ampia coalizione di "Convergencia e Unione") ma anche il Partito Nazionale Basco, storica forza di governo della comunità autonoma dei Paesi Baschi, e vari partiti minori dalle Canarie, dall'Aragona, e da altre regioni.<sup>19</sup>

Se le ragioni per cui formazioni regionaliste che sono necessariamente a vocazione minoritaria sul piano nazionale sentano la necessità di formare coalizioni sono evidenti, più interessante è chiedersi per quale motivo questi partiti a vocazione regionalista, anche con posizioni politiche altrimenti divergenti, abbiano ritenuto che il richiamo all'Europeismo potesse essere simbolico e unificatore per la loro coalizione.

Qual è dunque il legame tra l'Europeismo e il separatismo in Spagna, e quali sono le sue radici? Consultando i materiali propagandistici e informativi messi in circolazione da parte dei partiti politici stessi, questa vocazione europeista viene ampiamente sottolineata, e inscritta in una lunga parabola storica dove la battaglia nazionalista e separatista e quella per un'Europa unita coincidono perfettamente.<sup>20 21 22</sup>

Non vi è dubbio che allo stato attuale l'indipendentismo catalano, e in generale la maggioranza dei movimenti separatisti in Spagna, (o almeno, quelli storicamente di governo) costituiscano una forza europeista nel contesto politico spagnolo. Tuttavia, più problematico è asserire che questa posizione sia sempre stata la più naturale per queste formazioni politiche, e che essa venga sempre mantenuta come stella polare a prescindere dal contesto.

---

<sup>19</sup> Forse curiosamente, il nome "Coalición por la Europa de los Pueblos" era già stato usato per le elezioni Europee del 1987 dai rivali dell'ERC (allora molto meno rilevanti come peso parlamentare) e da altri partiti minori della sinistra nazionalista Basca e Galiziana.

<sup>20</sup> Partido Nacionalista Vasco. «Historia del Partido EAJ-PNV.» eaj-pnv.eus. 2022.

<sup>21</sup> ERC. «ESQUERRA'S MAIN IDEOLOGICAL FOUNDATIONS.» en.esquerra.cat. 2022.

<sup>22</sup> PdeCat. «www.partitdemocrata.cat.» Programa electoral de Junts per Catalunya. 2019.

In generale, la Spagna è un paese con una opinione pubblica fortemente favorevole al progetto dell'integrazione Europea,<sup>23</sup> e la Catalogna in particolare risulta spesso la regione dove il sentimento europeista è più diffuso.<sup>24</sup> <sup>25</sup> Uno sguardo al parlamento catalano mostra anche uno scenario politico che, sebbene enormemente frammentato da molti punti di vista, si trova singolarmente omogeneo dal punto di vista delle posizioni espresse sull'integrazione europea.<sup>26</sup> Non solo sono favorevoli al progetto dell'UE le principali formazioni indipendentiste, ma una simile posizione viene assunta anche dalle principali formazioni anti-indipendentiste, a partire da

*Ciudadanos*, partito che ha di recente assunto un peso rilevante nella scena politica a livello nazionale e internazionale ma che nasce proprio in Catalogna proprio come

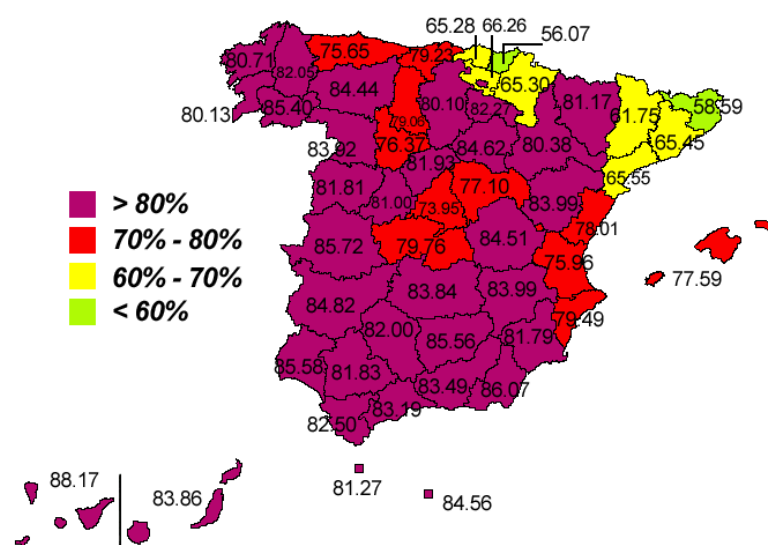


Figura 1, Risultati in % dei sì al referendum per la Costituzione Europea del 2005

representante della popolazione che si considera primariamente spagnola o quantomeno che si oppone a progetti separatisti. Un simile discorso vale anche per i partiti cosiddetti tradizionali, il PP e il PSC (Sezione catalana del PSOE).<sup>27</sup> Tendenzialmente filo-europea, anche se con occasionali divergenze, la sezione catalana di *Podemos*, che governa il capoluogo di Barcellona con la sindaca Ada Colau. La destra parzialmente euroscettica di Vox, che ha recentemente raggiunto elevati

<sup>23</sup> Eurobarometer. Standard Eurobarometer 94 - Winter 2020-2021.

<sup>24</sup> Morató, Xavier Cuadras. *Catalonia: A New Independent State in Europe?* Routledge, 2016.

<sup>25</sup> Prieto, Alberto D. «www.elespanol.com.» *EL ESPAÑOL*. 13 Ottobre 2021.

<sup>26</sup> Con l'eccezione delle CUP, come vedremo in maggior dettaglio più avanti.

<sup>27</sup> Morató, op. cit. pp 12-40

consensi nel resto della Spagna, non raggiunge risultati molto superiori al 5% delle preferenze in Catalogna.<sup>28</sup>

Purtuttavia, se questo primo sguardo alla politica catalana può suggerire un allineamento granitico della popolazione e della sua rappresentanza politica al progetto di integrazione europea, la realtà è più complessa.

Un indizio sul carattere peculiare dell'Europeismo catalano si trova nei risultati del referendum del 2005 per la Costituzione Europea. Sebbene diversamente che in alcuni altri paesi Europei il referendum abbia visto in Spagna un'ampia vittoria del sì, è interessante notare come (*Fig 1*), a differenza di una media nazionale che si approssima all'80%, i paesi Baschi e la Catalogna vedano una proporzione di sì notevolmente inferiore, poco sopra il 60%.<sup>29</sup> Si potrebbe probabilmente indagare a lungo sulle radici socio-culturali di una simile disparità geografica del voto, ma dal punto di vista prettamente politico, possiamo trovare un indicatore nelle posizioni espresse durante la campagna elettorale per il referendum da parte dei principali partiti. E se il PP e il PSOE, partiti ampiamente di maggioranza a livello nazionale nella Spagna del 2005, si espressero entrambi per il sì, furono proprio alcune formazioni autonomiste e separatiste a optare invece per il no.<sup>30</sup> Quella più di rilievo ad aver espresso questa posizione è indubbiamente l'Esquerra Republicana de Catalunya.

Da questo punto di vista il caso del Referendum del 2005 non è isolato, tornando al 1986 abbiamo un secondo interessante esempio nel referendum per la permanenza della Spagna nella NATO. Ovviamente, l'alleanza atlantica e la comunità europea non sono la stessa cosa, e la posizione politica di una persona o di un partito in merito a una delle due organizzazioni internazionali non è necessariamente correlata alla

---

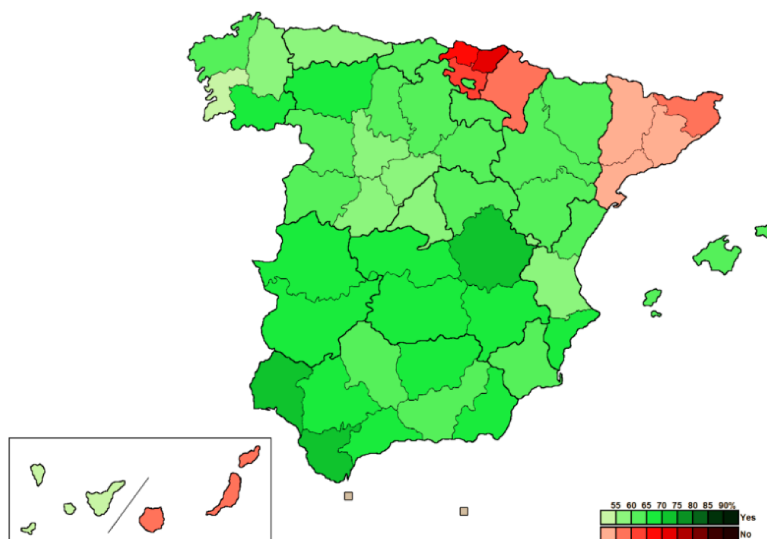
<sup>28</sup> Simón, Pablo. "The multiple Spanish elections of April and May 2019: the impact of territorial and left-right polarisation." *South European Society and Politics* 25, no. 3-4 (2020): 441-474.

<sup>29</sup> Congreso de los Diputados. Referéndum consultivo en relación con la Constitución Europea. 20 febbraio 2005.

<sup>30</sup> COMPARTEIX. «ERC farà campanya a favor del No en el referèndum sobre el Tractat de la Unió Europea organitzant més de 300 actes.» *la humanitat*, novembre 26 2004.

posizione espressa sulla seconda. Tuttavia, è importante ricordare il contesto in cui la Spagna optò per rimanere nella NATO. Il 1986 non fu infatti un anno come gli altri, per la Spagna, ma il coronamento di un processo di integrazione nel mondo occidentale cominciato con la morte di Francisco Franco e di Carrero Blanco, e che dopo quasi un decennio di negoziati avrebbe portato la Spagna a diventare un membro a pieno titolo della Comunità Economica Europea. L'ingresso nell'CEE non necessitò di una conferma attraverso un referendum popolare, ma ciononostante sarebbe avvenuto quasi in contemporanea con quello riguardante la NATO. Sebbene le posizioni dei vari partiti della Spagna nuovamente democratica potessero essere articolate su entrambe le questioni, necessariamente il dibattito sulla CEE e sulla NATO ebbero luogo contemporaneamente, in un contesto dove per molti l'appartenenza alla NATO e alla CEE

esemplificavano la stessa aspirazione della Spagna di essere riconosciuta come un paese democratico e integrato nell'occidente. Certamente



l'appartenenza alla NATO era ben più

*Figura 2, Risultati in % per il referendum sulla permanenza della Spagna nella NATO del 1986*

controversa di quella alla CEE, e suscitò dubbi all'interno del PSOE come pure dei partiti del centro e della destra.<sup>31</sup> Tuttavia, il referendum restituì una risposta affermativa, confermando la presenza del paese nell'alleanza atlantica con il 57% dei voti a favore e il 43% contro. Osservando una mappa del risultato (*Fig 2*) possiamo notare una correlazione interessante:

<sup>31</sup> Prat, Enric. 2016. «30 years after. The 1986 referendum on NATO.» International Catalan Institute for Peace.

la distribuzione del voto sembra ricalcare quella del referendum del 2005, seppure con risultati per il sì complessivamente molto inferiori. La Catalogna e i Paesi Baschi sono le due sole grandi regioni a votare per il no, in modo parallelo allo scarso risultato del sì al referendum per la Costituzione Europea proprio in queste regioni.<sup>32</sup> Nella campagna per la permanenza nella NATO la larga maggioranza delle formazioni regionaliste e separatiste si era infatti espressa per il no, e anche un movimento storicamente atlantista come Convergencia e Unione non osò schierarsi per il sì, limitandosi a dare indicazione di voto libero ai propri militanti. L'impatto di questo posizionamento è difficile da valutare, poiché effettivamente l'unica forza politica a fare attivamente campagna per il sì fu il PSOE, dopo aver a lungo osteggiato la NATO.<sup>33</sup> Tuttavia, il quesito rimane: nonostante la scarsa mobilitazione in favore dell'alleanza atlantica da parte dei partiti politici spagnoli, l'elettorato ciononostante confermò la sua fiducia in essa ovunque ad eccezione che in regioni dove le forze politiche regionaliste e separatiste sono storicamente molto forti.

Osservando i risultati di questi due referendum in combinazione, possiamo trarre la conclusione di massima che nell'elettorato catalano e basco è stata presente una certa ostilità alle organizzazioni internazionali più rappresentative dell'ordine politico internazionale occidentale, almeno relativamente al resto della popolazione spagnola. Questa ostilità non è stata espressa solamente in una particolare congiuntura politica, ma è tornata ad emergere almeno in due momenti chiave della storia recente della Spagna democratica. Andando a guardare più da vicino il posizionamento politico dei partiti regionalisti Catalani in merito a questi due momenti, possiamo apprendere qualcosa di più su come le differenti tradizioni politiche insite al catalanismo hanno affrontato differemente le idee dell'eupeismo e la nuova realtà politica e amministrativa portata dalle comunità europee.

---

<sup>32</sup> Si aggiungono ad esse le comunità più piccole della Navarra e delle Isole Canarie.

<sup>33</sup> Prat, Enric. Op. Cit.

Il sostegno al “no” nei due referendum non è evidentemente una coincidenza, ma corrisponde a una precisa visione del mondo e della Catalogna da parte di alcuni partiti. La posizione più scettica nei confronti di NATO e Unione Europea è stata veicolata principalmente dai partiti della sinistra indipendentista e autonomista, principalmente il PSUC (*Partit Socialista Unificat de Catalunya*, facente parte della terza internazionale) il principale partito della sinistra catalanista nel 1986, e l'ERC, partito maggioritario in questa stessa area politica nel 2005. In entrambe le occasioni questi due partiti<sup>34</sup> hanno fatto convintamente campagna per il no.<sup>35</sup> Andiamo dunque a ricercare le ragioni di questa scelta politica, che a prima vista può parere inusuale per partiti che almeno allo stato attuale si considerano convintamente europeisti (seppur con talune sfumature nell'intensità del sostegno alle comunità europee). Le obiezioni poste nel caso del referendum del 1986 da parte dei partiti catalanisti hanno delle radici ideologiche interessanti, che discendono dal peculiare rapporto della Spagna franchista con la NATO. Pur non essendo il paese un membro dell'alleanza fino al 1982, un accordo bilaterale con gli Stati Uniti (Il patto di Madrid del 1953) aveva permesso agli americani di impiantare basi militari in territorio spagnolo, stabilendo agli occhi degli indipendentisti un inquietante rapporto tra il centralismo madrileni di stampo franchista e il paese più importante della NATO, entrambi identificati come una minaccia esterna e militare alla “Sovranità” e alla pace del popolo catalano.<sup>36</sup>

Il referendum del 2005 mostra già un'evoluzione interessante nel posizionamento politico della sinistra indipendentista, ora rappresentata prevalentemente dall'ERC dopo il sostanziale ridimensionamento del PSUC. I toni della campagna elettorale per il no alla Costituzione Europea mostrano un sapore diverso, complice evidentemente la diversa natura

---

<sup>34</sup> Per il 2005 il PSUC si era fuso con l'ICV (*Iniciativa per Catalunya Verds*) una formazione indipendentista ed ecologista.

<sup>35</sup> Prat, Enric. Op. Cit.

<sup>36</sup> Garcés, Joan E. Soberanos e intervenidos: Estrategias globales, americanos y españoles cap 4. "El posfranquismo y la guerra fría ". Madrid: Siglo XXI, 2012.



della NATO e dell'Unione Europea, la fine della guerra fredda, ma anche, ritengo, un diverso orientamento di massima dei movimenti catalanisti. L'ERC nel corso della campagna sottolinea infatti come il suo sostegno al no sia essenzialmente europeista, opponendosi non al federalismo europeo nel suo insieme ma in particolare a una carta costituzionale che non contiene abbastanza tutele per i diritti sociali e culturali, e che non riconosce alle minoranze locali e alle regioni un rapporto diretto con le istituzioni europee. Come ebbe a dire il leader dell'ERC dell'epoca, Josep-Lluís Carod, "per l'Europa, se non sei uno stato non esisti".<sup>37</sup>

Se l'ERC fu un sostenitore della campagna per il no alla Costituzione Europea, questo "no", se comparato a quello posto nei confronti della NATO vent'anni prima, è frutto di una diversa interpretazione dell'Unione Europea, viste non come una minaccia alla sovranità catalana da cui uscire, ma come uno strumento attualmente inadatto ma che va ciononostante abbracciato e riformato, in virtù delle sue potenzialità future. Lo slogan adottato dalla campagna dell'ERC, "Una altra Constitució europea és possible" esprime molto chiaramente questa posizione.<sup>38</sup>

Del resto, i leader dell'Esquerra non avevano mai fatto mistero del reale obiettivo che attribuiscono all'Unione Europea. Si espresse in modo insolitamente diretto Xavier Bosch, direttore del segretariato internazionale del partito, in una intervista del 1993.<sup>39</sup> Rimarcando anzitutto come l'ERC fosse stato attivo nel progetto europeo "sin dagli anni '40", Bosch disse testualmente, riferendosi alle istituzioni Europee, "*It is a very difficult issue. It is an opportunity to break Spain. Europe is making states useless*".<sup>40</sup>

Non tutte le formazioni politiche separatiste di sinistra condividono necessariamente questa posizione, in Catalogna e altrove. La sinistra separatista Basca di Euskal Herria Bildu, pur non apertamente euroscettica, non ha mostrato lo stesso entusiasmo nei confronti

---

<sup>37</sup> Comparteix, op. cit.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> L'intervista venne effettuata da un gruppo di storici per un progetto di ricerca organizzato da Keith Middlemas "The informal politics of the European Community, 1973-1993".

<sup>40</sup> Keith Middlemas. «Xavier Bosch.» Historical Archives of the European Union. March 1993.

dell'attribuzione di ulteriori poteri politici all'Unione Europea né sposa in generale gli ideali eurofederalisti, in questo trovandosi in opposizione ideologica con il Partito Nazionalista Basco, apertamente europeista.<sup>41</sup> Probabilmente le formazioni più euroscettiche, non solamente nel novero dei partiti separatisti ma in generale tra tutte le formazioni politiche in Spagna con una presenza a livello parlamentare si trovano proprio tra la sinistra separatista, nella forma del Blocco Nazionalista Galiziano<sup>42</sup> e delle Candidature d'Unità Popolare, che ottenendo regolarmente tra il cinque e il dieci per cento alle elezioni al parlamento catalano negli ultimi anni si sono dimostrate una forza che seppur minoritaria, si è rivelata talvolta fondamentale a portare i separatisti catalani a ottenere la maggioranza nel parlamento.<sup>43</sup> La presenza di questi partiti, e delle CUP in particolare, mostra come il rapporto con l'Unione Europea rimanga complesso e dipenda da una serie di fattori ideologici ed elettorali. Non è necessariamente vero che la prospettiva di limitare il potere del governo di Madrid tramite le istituzioni dell'UE o di beneficiare delle facilitazioni che un nuovo stato indipendente avrebbe se rimanesse all'interno dello spazio comunitario sono ragioni sufficienti a rendere ogni partito regionalista un fautore dell'Unione Europea.

Del resto, come vedremo più in dettaglio nei prossimi capitoli, è una questione dibattuta se l'Unione Europea favorisca o meno le tensioni separatiste all'interno dei suoi stati membri, e se un eventuale nuovo stato secessionista si troverebbe avvantaggiato o svantaggiato dalla possibilità di negoziare con le istituzioni comunitarie per garantire la propria permanenza nell'UE, avendo però l'ex capitale rappresentata nel Consiglio Europeo.

La risposta a queste domande evidentemente non si presta necessariamente a un modello che possa rimanere valido per tutti gli stati

---

<sup>41</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". Pp 88-92

<sup>42</sup> Massetti, Emanuele. «Explaining Regionalist Party Positioning in a Multi-dimensional Ideological Space: A Framework for Analysis.» *Regional & Federal Studies*, 2009.

<sup>43</sup> Morató, op. cit. pp 104-108

dell'Unione, e dipende certamente anche dal contesto diplomatico nel continente, dalla dinamica della secessione, e dalla predisposizione in merito del governo di turno. È quindi evidente come la questione non sia soltanto strumentale e pragmatica, ma abbia anche una dimensione ideologica e culturale, e la posizione europeista o meno di un singolo partito separatista può legittimamente dipendere da vari fattori.

I vari partiti regionalisti, in particolar modo in Spagna, hanno spesso ricoperto responsabilità di governo a livello locale, e si trovano spesso in competizione con altre formazioni regionaliste e separatiste. Tra gli obiettivi dei partiti regionalisti e separatisti vi è quindi quello di garantire l'ordinaria amministrazione del territorio,<sup>44</sup> quello di mantenere la propria posizione di favore presso l'elettorato, e nell'eventuale caso in cui si raggiunga l'indipendenza, definire il tipo di paese indipendente che si andrà a creare e il modello sociale che è opportuno realizzarvi. Ognuno di questi obiettivi può prestarsi a una lettura fortemente europeista, fortemente euroscettica, o divergente da questo spettro in una varietà di modi. Questo punto è particolarmente rilevante perché ritengo illustri come non necessariamente all'interno dell'ordine politico dell'Unione Europea i partiti separatisti siano diventati europeisti perché avevano un incentivo a usare le istituzioni dell'UE come arena politica dove presentare istanze non gradite allo stato membro a cui si oppongono. Se alcuni partiti, in particolare Catalani, hanno evidentemente fatto questa scelta, e nel caso dell'ERC essa è stata dichiarata apertamente, per ogni singolo partito possono valere delle ragioni differenti per dirsi europeisti o euroscettici.

Di certo non è inusuale, nella storia dell'Europa occidentale che partiti con un'ispirazione affine alla sinistra socialista e con uno scetticismo verso

---

<sup>44</sup> La lettura del materiale propagandistico di partiti separatisti sottolinea spesso la questione dell'amministrazione territoriale, e presunta incapacità garantirla in modo ottimale finché sotto il dominio del governo nazionale di turno è una importante fonte di legittimità delle aspirazioni indipendentiste. Spesso questi partiti sono già al governo a livello locale, e l'immagine che vogliono presentare è quella dei "buoni amministratori locali" spinti alla secessione dai mille ostacoli che il governo centrale pone.

l'integrazione europea e in generale le organizzazioni internazionali di matrice occidentale abbiano avuto un rapido cambiamento di orientamento nel corso degli anni '80 o in seguito al 1991. Ne è un chiaro esempio la storia politica italiana, e un'evoluzione simile potrebbe spiegare almeno in parte il cambiamento di posizione in senso europeista dell'ERC e del PSUC-ICV. Questi stessi cambiamenti nel particolare contesto di un partito separatista hanno portato ad apprezzare alcune particolari caratteristiche amministrative dell'Unione Europea come un utile strumento per combattere contro l'autorità degli stati nazionali, portando l'ERC a farsi portavoce non di un europeismo generico, ma di una particolare visione dell'integrazione Europea che pone in primo piano i diritti di auto-determinazione politica delle minoranze locali. Come vedremo nei prossimi capitoli, questa direttrice ideologica non è rimasta lettera morta ma è stata abilmente perseguita in campo politico e istituzionale dai partiti autonomisti e separatisti, non solo in Catalogna ma in tutta Europa.

### **1.3 L'Assemblea Corsa**

L'Assemblea Corsa, equiparabile concettualmente a un consiglio regionale di una regione autonoma italiana, è l'organo legislativo della regione Corsica. L'assemblea esiste dal 1981, e seppure a differenza della Catalogna è più difficile individuare un singolo partito egemone del nazionalismo Corso, il contesto generale ci mostra una progressiva avanzata dei partiti autonomisti e separatisti che ad oggi risulta in un dominio quasi completo dell'assemblea regionale, al punto che il conflitto politico non è tra il nazionalismo corso e l'unionismo francese, ma tra le diverse anime del nazionalismo, da quelle più moderate e autonomiste a quelle più radicali e separatiste.

Se le sigle partitiche sono variate nel corso degli anni, possiamo individuare alcune figure chiave che hanno mantenuto una forte influenza

in tutte le varie incarnazioni del nazionalismo corso. Di più, e in una caratteristica della politica forse peculiare per la Corsica, possiamo individuare delle famiglie che si sono poste alla guida di specifiche anime del movimento, e non è infatti inusuale che l'appartenenza politica di alcuni *leaders* del nazionalismo Corso sia legata al cognome. Il caso più noto è certamente quello della famiglia Simeoni, a cui appartiene Edmond Simeoni, fondatore dello storico movimento dell'ARC (Acronimo che inizialmente significava *Action Régionaliste Corse*, poi modificato in *Azzione per a Rinascita di a Corsica*), ma anche l'attuale presidente dell'Assemblea Corsa, Gilles Simeoni.<sup>45 46</sup>

Edmond Simeoni occupa un posto speciale e a tratti controverso per la causa del nazionalismo corso, essendo stato l'organizzatore dell'assedio di Aléria, in cui alcuni militanti dell'ARC occuparono armi alla mano una tenuta agricola che il governo avrebbe destinato ad alcuni rifugiati *Pied Noirs* che avevano lasciato l'Algeria. L'assedio sarebbe terminato con due morti e quattro feriti, e con vari arresti, tra cui Simeoni stesso. Nonostante questi inizi insurrezionali, Simeoni si sarebbe convinto che la strada per l'autogoverno della Corsica avrebbe dovuto passare per la via democratica, se era destinata ad avere successo. Non tutto l'indipendentismo corso avrebbe condiviso questo avviso, e pure non essendo il diretto successore dall'ARC di Aléria, questi stessi eventi avrebbero fornito la mitologia fondante per il movimento armato dell'FLNC, (*Fronte di liberazione nazionale di a Corsica*) la cui attività insurrezionale e violenta avrebbe caratterizzato la politica della Corsica per molti anni a venire.

Nel 1977, il fratello maggiore di Edmond, Max Simeoni, fonda l'Union du Peuple Corse (UPC). L'UPC avrebbe eletto da subito rappresentanti a livello locale, nel capoluogo di Bastia e nella recentemente formatasi

---

<sup>45</sup> Loughlin, John P. *Regionalism and Ethnic Nationalism in France: A Case Study of Corsica*. European University Institute Florence, 1989.

<sup>46</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. pp 174-190

Assemblea di Corsica.<sup>47</sup> Alle elezioni europee del 1989 Max Simeoni sarebbe diventato europarlamentare, ma come vedremo nei capitoli successivi i partiti nazionalisti Corsi avevano già da tempo partecipato attivamente a costruire delle reti transeuropee per coordinare i movimenti regionalisti e separatisti.<sup>48 49</sup>

Della natura familiare delle relazioni politiche in Corsica si è a lungo discusso. Se l'esempio dei Simeoni è il più noto, non mancano le famiglie che si sono distinte per avere più di membro di spicco all'interno del mondo nazionalista, quali ad esempio gli Acquaviva, gli Orsoni, o gli Alessandri. C'è chi vuole vedere nel nazionalismo corso moderno la continuazione di forme di associazione clanica presenti da secoli nell'isola, che consta solo trecentomila abitanti e dove i paesini dell'entroterra hanno da tempo forme di autogoverno dove l'unità familiare ha una importanza centrale. Al fenomeno dei clan e della loro partecipazione in politica (a cui, peraltro, i Simeoni si sono sempre vocalmente opposti) è spesso associata anche la violenza con cui le controversie vengono risolte tradizionalmente, nota nel folklore come "vendetta corsa", e c'è chi vuole vedere nel movimento indipendentista del FLNC e nella lunga striscia di violenza ad esso associata una continuazione di dinamiche tradizionali legate ai clan. I fatti di sangue che hanno visto il loro culmine negli anni '90 hanno certamente mostrato una certa attiguità tra almeno alcune aree interne all'FLNC e a elementi della cosiddetta mafia corsa, e c'è chi ha parlato di una vera e propria "clanizzazione" del movimento separatista.<sup>50</sup>

51

Il decennio successivo avrebbe visto una diminuzione della violenza, per una varietà di cause che va dalla più efficace repressione dello stato

---

<sup>47</sup> Hainsworth, Paul. «Corsica: The regional assembly election of 1982.» *West European Politics* pp 165-167. 1983.

<sup>48</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. pp 174-190

<sup>49</sup> Kernalegenn, Tudi. *The Internationalism of the EFA*. Bruxelles: European Free Alliance, 2013.

<sup>50</sup> Molas, Isidre. «Partis Nationalistes, Autonomie et Clans en Corse.» *Universitat Autònoma de Barcelona*, 2000.

<sup>51</sup> Loughlin, John P. "Regionalism and Ethnic Nationalism" cit.

francese (notabile l'arresto di Yvan Colonna,<sup>52</sup> che in Francia e in Corsica è stato un caso mediatico di enormi proporzioni), alla crescente insofferenza della popolazione per le violenze, ma anche a causa di dinamiche interne al movimento nazionalista che ha respinto ed isolato le frange più violente, in forza anche della maggiore autonomia progressivamente concessa alla regione Corsica.<sup>53 54</sup>

Dopo una sostenuta crescita elettorale nel corso degli anni 2000, il partito successore dell'UPC, il *Partitu di a Nazione Corsa*, (PNC) sarebbe diventato il primo partito in Corsica, portando all'elezione di Gilles Simeoni alla presidenza. Alle successive elezioni del 2021, non solo questo ruolo sarebbe stato riconfermato,<sup>55</sup> ma sarebbero completamente scomparsi dall'assemblea tutti i partiti nazionali, lasciando il ruolo di opposizione "Unionista" al Comité Central Bonapartiste (CCB), una curiosa formazione regionalista conservatrice che si ispira almeno teoricamente agli ideali del bonapartismo come memento dell'importanza del generale corso per l'identità francese moderna.<sup>56 57</sup>

L'autonomia regionale in Corsica e nelle regioni francesi in generale è un fenomeno relativamente recente, e il nazionalismo corso ha espresso una forza politica che ha assunto responsabilità di governo a livello locale solo

---

<sup>52</sup> Secondo i tribunali francesi un militante dell'FLNC che avrebbe assassinato il prefetto del dipartimento della Corsica del Sud. Colonna sarebbe stato arrestato dopo una lunghissima latitanza, e ampi strati dell'opinione pubblica Corsa sono tutt'ora convinti della sua innocenza. Vale la pena di notare che tra gli organizzatori dei comitati che facevano pressioni per la sua liberazione si sono distinti vari membri della famiglia Simeoni. In tempi recentissimi è stato assassinato in carcere in circostanze poco chiare, cosa che ha causato proteste in Corsica proprio nel delicato momento in cui Macron stava annunciando ulteriori riforme per estendere l'autonomia regionale dell'isola.

<sup>53</sup> Siroky, David S., Sean Mueller, et al. «Containing Nationalism: Culture, Economics and Indirect Rule in Corsica.» *Comparative Political Studies*, Vol. 54, Issue 6. 2021.

<sup>54</sup> Questo non significa però che il nazionalismo corso parlamentare abbia epurato in toto gli ex membri di tutte le varie fazioni dell'FLNC, molti dei quali sono ancora in politica.

<sup>55</sup> Seppure il PNC stesso sia passato all'opposizione, in seguito alla vittoria all'interno del partito di una fazione contraria alla permanenza nella coalizione a sostegno di Simeoni.

<sup>56</sup> Di fronte a queste origini un po' pittoresche, nei fatti il CCB odierno opera come un alleato organico del centro-destra moderato, essendo stato in coalizione con l'UMP e collaborando attualmente con la galassia di partiti a sostegno del presidente Macron.

<sup>57</sup> Molas, Op. Cit.

in tempi recentissimi. La Corsica è anche una regione con un peso demografico ed economico molto inferiore a quello, per esempio, della Catalogna.

Se questo ha indubbiamente voluto dire che le necessità pratiche di gestire un rapporto politico e amministrativo con le comunità europee non hanno avuto e non hanno ad oggi la stessa pregnanza per il nazionalismo corso, questo non vuol dire che i partiti nazionalisti corsi abbiano ignorato la dimensione europea. Al contrario, come vedremo nel prossimo capitolo, i partiti regionalisti corsi sono stati fin dall'inizio entusiasti sostenitori delle prime reti formali tra partiti regionalisti nelle istituzioni europee, seppure con un rapporto più peculiare con l'europeismo come ideologia politica, declinandolo non tanto verso la dimensione del federalismo europeo, assai più presente (almeno negli ultimi decenni) nei movimenti catalanisti, ma in un sentimento di fratellanza e solidarietà di tutti quei gruppi nazionali visti come oppressi, dagli irlandesi nazionalisti nell'Ulster ai baschi, ma includendo anche nazionalità non europee quali i palestinesi o gli algerini (Non è infatti un caso che il nome dell'FLNC corso riprenda per intero quello dell'FLN algerino). Tuttavia, se la radice ideologica che ha portato il nazionalismo corso a organizzarsi a livello internazionale può essere differente, essa si è comunque dovuta esprimere all'interno delle istituzioni della comunità europea, partecipando alle formazioni di coordinamento dei partiti regionalisti, e sviluppando nel tempo una strategia politica europea per servire gli interessi della regione Corsica, in misura ancora maggiore negli ultimi anni, da quando il nazionalismo Corso ha guadagnato la presidenza della regione e la maggioranza nell'Assemblea di Corsica.

#### **1.4 L'SNP e il Plaid Cymru, l'onda lunga del separatismo britannico**

I partiti indipendentisti nella Gran Bretagna hanno una storia per certi versi differente da quelli dell'Europa continentale, anche in ragione della diversa natura del Regno Unito rispetto agli stati europei continentali in quanto a organizzazione del territorio. La tradizione amministrativa britannica è



particolare in questo senso, avendo avuto per lungo tempo una natura fortemente centralista, con una forte subordinazione delle autorità locali al parlamento di Westminster, ma al tempo stesso sono sempre state presenti distinte identità regionali, anche in ragione della continuità dello stato britannico da un'epoca ben precedente a quella del nazionalismo moderno, in un processo storico che ha intrecciato la legittimità costituzionale dello stato con i vari *acts of union* che hanno progressivamente fuso diversi regni in una sola entità amministrativa, ma che per necessità di tradizione e di rispetto dei trattati hanno mantenuto una propria identità.<sup>58</sup>

Questa identità è a lungo tempo rimasta essenzialmente dormiente a livello politico,<sup>59</sup> ma ha mantenuto una presenza a livello simbolico e con alcune espressioni folkloristiche che hanno tenuto viva una certa distinzione della cultura e dell'identità regionale delle varie suddivisioni amministrative del regno. La questione sarebbe cambiata con una certa rapidità a partire dai tardi anni '70, quando una serie di eventi interrelati avrebbero aperto un nuovo panorama di possibilità ai partiti regionalisti. Anzitutto il *Local Government Act* del 1972, voluto dal governo conservatore di Edward Heath, che avrebbe aperto la strada verso una lunga serie di riforme del sistema di governo locale che avrebbero progressivamente portato a una decentralizzazione del potere e alla nascita di nuovi spazi per partiti localisti.<sup>60</sup> Il primo gennaio dell'anno successivo il Regno Unito sarebbe entrato nelle comunità europee, anche qui sotto la guida delle convinzioni europeiste del governo Heath che avevano vinto il tradizionale scetticismo dei *tories* per la partecipazione diretta in progetti politici con un baricentro troppo spostato verso l'Europa continentale. Le successive elezioni per il parlamento europeo del 1979

---

<sup>58</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. pp 105-143

<sup>59</sup> Alcune espressioni di indipendentismo e contrarietà al centralismo inglese sono ovviamente sempre esistite, soprattutto in Galles ma anche in Scozia e persino in Cornovaglia e in Inghilterra del Nord. Tuttavia, queste tensioni non si sarebbero concretizzate in un movimento politico organizzato capace di esercitare un peso parlamentare fino a tempi recenti.

<sup>60</sup> Deacon, Russell. «A work in progress: the Senedd Cymru and Welsh local government.» Da "A Modern Guide to Local and Regional Politics", di Richard Kerley, Alistair Jones Colin Copus. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022. pp 234–249

avrebbero rappresentato una opportunità nuova per i movimenti regionalisti del Regno Unito, che per la prima volta potevano accedere a un'arena politica di alta visibilità senza dover passare per il sistema elettorale del *first pass the post*, che tendeva a favorire i partiti tradizionalmente dominanti a livello nazionale, ovvero i Laburisti, i Conservatori e occasionalmente i Liberali (poi Liberal-Democratici).<sup>61 62</sup>

La prima formazione politica regionalista ad approfittare di queste nuove opportunità e a riscuotere un certo successo sarebbe stato il *Plaid Cymru*, o Partito del Galles, che seppure in attività fin dal 1925 avrebbe potuto fare il suo ingresso nelle istituzioni a livello nazionale solo nel 1974. Il supporto per il partito sarebbe tuttavia rimasto su livelli relativamente moderati fino agli anni '90.

Nel 1934 sarebbe stato invece fondato lo Scottish National Party (Anch'esso con un nome nella lingua tradizionale della regione, il gaelico scozzese, "*Pàrtaidh Nàiseanta na h-Alba*" che però viene utilizzato molto più raramente della controparte gallese). L'evoluzione storica dell'SNP si sviluppa in modo assai simile a quella del *Plaid*, con una inizialmente ridottissima capacità di attrarre voti nell'elettorato della regione di provenienza, ma con un costante aumento di elezione in elezione, per sfondare con un grande successo nei primi anni '70.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Anche se, come vedremo, il sistema elettorale del FPTP si presta in modo eccellente a portare partiti regionalisti a posizioni di potere sproporzionate alla loro reale forza a livello nazionale, nelle giuste condizioni.

<sup>62</sup> Lynch, Peter. *Minority nationalism and European integration*. Cardiff: University of Wales Press, 1996. Pp 71-75

<sup>63</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe", Cit. pp 105-125

Particolarmente degna di nota è la posizione del *Plaid* e dell'*SNP* sul referendum del 1975 riguardante la permanenza del Regno Unito nelle Comunità Europee, in cui i due partiti si schierarono per il no. Osservando la mappa dei risultati (Fig 3.)<sup>64</sup> non notiamo una grande divergenza delle preferenze espresse nel territorio del Galles o della Scozia rispetto al resto del Regno Unito, come del resto è lecito aspettarsi essendo il Partito del Galles e l'*SNP* delle forze ancora minoritarie nel 1975. È però vero che delle quattro entità costitutive del Regno, (Inghilterra, Galles, Scozia e Irlanda del Nord) è l'Inghilterra quella con la più alta percentuale di sì, attorno al 68%,

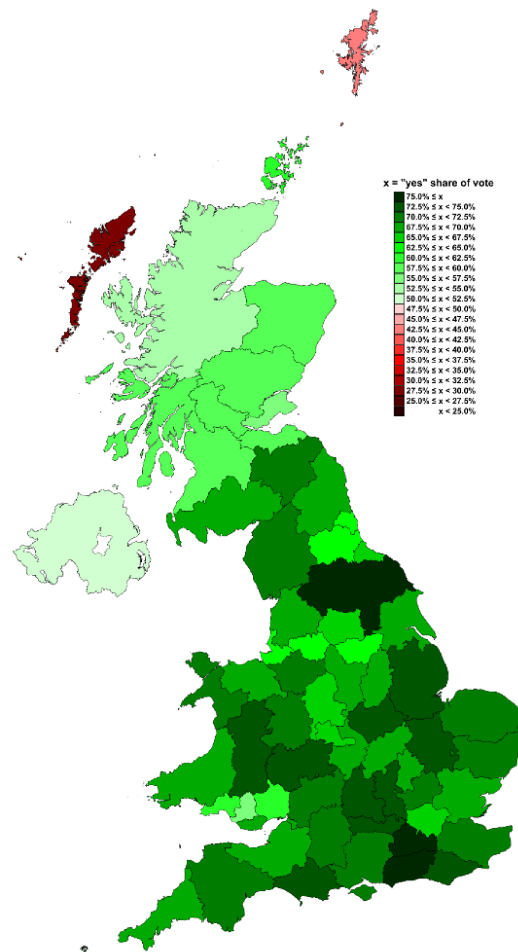


Figura 3 Risultati in percentuale di sì al referendum sulla permanenza del Regno Unito nelle comunità europee del 1975

mentre il Galles e la Scozia, che nei decenni a venire sarebbero stati i principali teatri della crescita di movimenti regionalisti, presentano percentuali di sì inferiori, rispettivamente il 64 ed il 58%.

È però l'Irlanda del nord a mostrarsi più euroscettica, con i Sì ed i No che giungono quasi al pareggio, con rispettivamente il 52 e il 47% dei voti.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Elaborazione grafica da Wikimedia Commons. Dati da Butler, David. The 1975 Referendum. London: Macmillan, 1976.

<sup>65</sup> Ibid.

Un dettaglio interessante è che in tutto il Regno Unito solo due regioni votano contro l'ingresso nella CEE ed entrambe si trovano in Scozia: le isole Shetland e le Ebridi Esterne (o "Western Isles"). Queste ultime in particolare hanno un ruolo rilevante poiché è proprio da qui che alle elezioni del 1970

l'allora leader dell'SNP, William Wolfe, venne eletto al parlamento di Westminster. Si tratta di un momento fondamentale nella storia del movimento nazionalista scozzese, che si trova ad essere rappresentato al parlamento per la prima volta, e ci mostra come le Ebridi esterne fossero una delle primissime basi del sostegno elettorale all'SNP.<sup>66 67</sup>

Se analizziamo più in dettaglio l'elettorato scozzese in particolare, vediamo effettivamente come l'euroscetticismo è concentrato nell'elettorato dell'SNP, notevolmente più euroscettico della popolazione scozzese nel suo complesso e degli elettori degli altri partiti (fig 4.)<sup>68</sup> Sottolineo particolarmente questo punto perché il posizionamento ideologico del nazionalismo scozzese e dell'SNP sul tema dell'integrazione europea sono cambiati radicalmente in tempi successivi.

Considerando infatti i risultati del referendum del 1975 notiamo uno scenario diverso e per certi versi contrario nella distribuzione geografica

Table 1. Scottish Opinion on EEC Membership, January–May 1975

	% Jan 28– Feb 5					Vote
	Feb 25– Mar 5	Mar 27– Apr 4	Apr 28– May 2	May 26–30		
Pro	29	34	37	39	45	Yes: 33
Anti	45	43	36	38	32	No: 25
Don't know	26	23	27	23	22	Did not vote: 41
	100	100	100	100	100	
Labour supporters						
Pro	24	29	29	37	46	
Anti	52	48	46	44	32	
Don't know	24	24	25	19	22	
SNP supporters						
Pro	25	26	22	21	20	
Anti	55	58	58	59	58	
Don't know	20	16	20	20	21	
Conservative supporters						
Pro	48	54	64	63	71	
Anti	30	28	17	22	16	
Don't know	22	19	19	15	13	

Figura 4 Aggregazione di sondaggi elettorali eseguiti prima del referendum del 1975. La tabella mostra le risposte in % degli elettori scozzesi che sono a favore della permanenza del Regno Unito nella CEE, divisi per partito di appartenenza.

<sup>66</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. p 32

<sup>67</sup> Torrance, David. «The journey from the 79 group to the modern SNP.» In Modern SNP: From Protest to Power, di Gerry Hassan. Edinburgh University Press, 2009. Pp 162-168

<sup>68</sup> Butler, David. The 1975 Referendum. London: Macmillan, 1976. PP 150-153

del voto rispetto a quello che abbiamo visto più di recente nel referendum per la permanenza del Regno Unito del 2016, in cui i partiti regionalisti avrebbero espresso una indicazione di voto di segno totalmente opposto.<sup>69</sup>

Gli anni '80 sarebbero stato il periodo che avrebbe visto la definitiva affermazione dei partiti regionalisti nel Regno Unito a livello istituzionale, in modo complessivamente parallelo agli sviluppi nel resto d'Europa, in un decennio in cui il "vento regionalista" soffiava con forza e in cui riforme del governo locale vennero implementate in molti stati del continente, con la democratizzazione in Spagna, e con l'emersione nel dibattito interno alle istituzioni europee di concetti di "sussidiarietà" e di autogoverno locale.<sup>70</sup> Nel 1975 le comunità avevano stabilito il FESR (fondo europeo di sviluppo regionale), approvato con il sostegno dell'Italia e dietro pressioni del Regno Unito ancora in fase di negoziati per l'accessione, e entro gli anni '80 i progetti finanziati dai fondi comunitari nel quadro del fondo avevano già iniziato a dare risultati tangibili in quelle aree svantaggiate e deindustrializzate delle isole Britanniche, in Inghilterra del nord ma anche in Scozia e soprattutto in Galles.<sup>71</sup> Anche considerando il periodo economico difficile per l'economia dell'Europa occidentale, di recente colpita dalla crisi petrolifera del 1973, non c'è dubbio che questa iniezione di investimenti abbia contribuito a indirizzare i partiti regionalisti verso un diverso orientamento nei confronti delle comunità europee.

Negli anni '80 l'economia scozzese subisce anche una profonda trasformazione, con l'inizio dello sfruttamento massiccio dei depositi di gas naturale scoperti nel mare del nord, che hanno permesso all'economia scozzese di reggere l'impatto con la deindustrializzazione e sviluppare progressivamente una economia basata sul settore terziario e sull'esportazione del gas. Le potenzialità di investire in Scozia i proventi

---

<sup>69</sup> Thiec, Annie. «The Impact of Brexit on the SNP's narrative of independence.» Observatoire de la société britannique, 2021.

<sup>70</sup> Loretoni A., Varsori A. Unire e dividere, unire o dividere. Gli Stati tra integrazione e secessione. Firenze: Aida, 2003.

<sup>71</sup> Loth, Wilfried. Building Europe: A History of European Unification. Berlin: Walter de Gruyter, 2015. pp 170-222

dei carburanti fossili sarebbe stata una delle proposte su cui l'SNP avrebbe focalizzato le sue prime campagne elettorali di successo, un punto fondamentale per rispondere alle critiche da parte unionista che sostenevano l'impossibilità per l'economia scozzese di sopravvivere a una separazione dal resto del Regno Unito.<sup>72</sup>

La successiva tappa nell'avanzata dei partiti regionalisti sarebbe arrivata nel 1997, quando il governo Blair passò una legge che avrebbe indetto dei referendum per la creazione di *devolved assemblies*, ovvero parlamenti regionali in Scozia e in Galles con autorità "devoluta" dal parlamento di Westminster (una formula che reitera formalmente il principio presente nel costituzionalismo britannico della "*supremacy of parliament*", ossia del fatto che la sovranità e il potere legislativo che ne deriva può essere detenuta unicamente dal parlamento). Le nuove assemblee sarebbero entrate in funzione nel 1999, e nello stesso anno vennero approvate una serie di riforme dei governi locali che ne avrebbero largamente ampliato i poteri, nonché introdotto la possibilità di eleggere direttamente i sindaci di una serie di aree metropolitane, tra cui Londra stessa. In Scozia, le prime elezioni al parlamento videro una decisiva affermazione dell'SNP, che divenne immediatamente il secondo partito, diventando poi il primo a partire dalle elezioni del 2007, un risultato che ha stabilmente mantenuto da allora esprimendo regolarmente la maggioranza parlamentare e la figura del *First Minister of Scotland*.<sup>73 74</sup>

Il peso dell'SNP non si limita però al detenere l'esecutivo scozzese, poiché anche alle elezioni per Westminster l'elettorato locale ha premiato il partito nazionalista, e grazie al sistema elettorale del *First Past the Post* applicato per le elezioni del parlamento del Regno Unito, da circa un decennio il partito ha potuto esprimere la quasi totalità dei seggi assegnati

---

<sup>72</sup> Steven, Mark Garnett & Martin. «Rhetoric and the Rise of the Scottish National Party.» *Voices of the UK Left* pp 171–188. Palgrave Macmillan, 2017.

<sup>73</sup> Curtice, John. «Brexit Reshapes The Basis of Party Support – Again.» [whatukthinks.org](http://whatukthinks.org). Dicembre 2019.

<sup>74</sup> Thiec, Op. Cit.

alla Scozia, ottenendo un peso sproporzionato alla camera se paragonato alla quantità di voti ricevuti a livello nazionale.

Il Plaid Cymru non avrebbe avuto la stessa fortuna nelle elezioni per il *Senedd*, o “Assemblea Nazionale”, il parlamento regionale gallese. Pur non diventandovi mai il partito di maggioranza, il *Plaid* ottiene regolarmente risultati di gran lunga superiori alle urne Gallesi per le elezioni al *Senedd* di quanti non ne ottenga in altre elezioni, e ha quindi un peso nelle questioni di amministrazione locale assai maggiore di quello che detiene a livello nazionale. Questa importanza del *Plaid* a livello locale deve essere tenuta in conto dalle sezioni locali del Partito Laburista, noto in Galles come *Welsh Labour* o *Llafur Cymru*, che spesso si devono appoggiare formalmente o informalmente al supporto del *Plaid* per ottenere la maggioranza. Seppure i laburisti gallesi rimangano in ultima analisi un partito unionista, una parte rilevante del loro elettorato e alcune correnti internamente organizzate nel partito sarebbero favorevoli all’indipendenza. Questa situazione dà al *Plaid* e al movimento nazionalista gallese in generale un’influenza elevata nelle questioni di governo locale, poiché il partito Laburista gallese è il vincitore incontestato di ogni elezione al *senedd*, dove la necessità di mantenere il sostegno nazionalista li porta ad assumere posizioni molto più radicalmente a favore di forme di autonomia e di *devolution* regionale di quanto non faccia il partito laburista a livello nazionale.<sup>75</sup>

L’evoluzione storica riguardo la posizione sulle comunità europee dei partiti regionalisti e separatisti del Regno Unito è quasi paradigmatica del modo in cui dei partiti regionalisti con un iniziale orientamento euroscettico senza compromessi hanno moderato e poi ribaltato le loro posizioni iniziali, una volta compreso che l’arena politica delle istituzioni europee gli avrebbe permesso di accedere a dei tavoli di *policy making* di livello

---

<sup>75</sup> De Winter, Lieven. Margarita Gomes-Reino Cachafeiro. «European Integration and Ethnoregionalist Parties.» *Party Politics*, 2002.

internazionale dove i loro rappresentati avrebbero avuto una forza negoziale superiore nei confronti delle autorità di Londra.<sup>76</sup>

Questa lunga parabola, che pure in un certo modo ritengo contenere alcune suggestioni e alcune prese di posizione comuni a partiti regionalisti in tutto il continente, va comunque analizzata nel contesto specifico del Regno Unito, e della dimensione della politica nazionale in cui l' SNP e il Plaid e i loro elettorati hanno modificato il loro orientamento in merito alle comunità europee.

Un esempio è la tradizionale vicinanza dell'elettorato del *Plaid* e del Laburismo Gallese all'ala sinistra del partito laburista, che da sempre è stata più euroscettica delle correnti più centriste, da Tony Benn a Micheal Foot fino per certi versi a Jeremy Corbyn.<sup>77</sup> Nonostante durante il referendum del 1975 per l'adesione del Regno Unito alle comunità europee la segreteria del partito diretta da Harold Wilson fece campagna per il sì, il fronte del no da lato laburista fu particolarmente forte, e in particolare nel Galles troviamo una chiara contiguità tra l'elettorato del laburismo di sinistra composto da minatori e operai gallesi e le aree che il Partito del Galles voleva contendere. Rimarcare questo punto è importante per chiarire come, nel Regno Unito come in altri paesi, l'adesione o meno al progetto europeo non necessariamente discende dal carattere regionalista o separatista di un partito ma dipende anche da considerazioni politiche e ideologiche di stampo differente.

Parzialmente diverso il caso dell' SNP, dove il richiamo ideologico a votare per il no viene presentato come una battaglia del localismo contro il centralismo di istituzioni burocratiche lontane dalle necessità reali del popolo scozzese, equiparando quindi la battaglia contro Londra e contro Bruxelles.<sup>78 79</sup>

---

<sup>76</sup> Mitchell, James, e Michael Cavanagh. «Context and Contingency: Constitutional Nationalists and Europe'.» *Minority Nationalism and the Changing International Order*, 2003.

<sup>77</sup> Nonostante abbia fatto campagna per il "Remain" nel 2016, nel corso della sua carriera ha molto spesso mostrato scetticismo verso le istituzioni europee.

<sup>78</sup> The Scotsman Newsroom. «Insight: Crucial lessons from 1975 Europe referendum.» *The Scotsman*, 28 February 2016.

<sup>79</sup> Thiec, Op. Cit.



Tuttavia, come sappiamo, queste posizioni hanno subito un radicale ripensamento nel corso degli ultimi decenni, e il referendum del 2016 che ha decretato l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, se comparato a quello del 1975, ci offre un'immagine chiaramente divergente da quella di oltre quarant'anni prima.

Ancora una volta la dirigenza dei principali partiti tradizionali a livello nazionale si era espressa per un voto favorevole al progetto europeo. Tuttavia, il contesto politico si presenta in modo molto differente da quello del 1975, con una maggiore forza dei partiti separatisti, in particolare

dell'SNP. Contrariamente a quello che successe nel caso del precedente referendum, sia *Plaid* che l'SNP diedero indicazione di voto per il "remain", e in questo si trovarono almeno parzialmente in accordo con i loro elettori di riferimento. Osservando la mappa dei risultati (*Fig 5*)<sup>80</sup> vediamo che l'Inghilterra, l'area più filo-europea del Regno Unito nel 1975, si trova a essere nel 2016 quella più euroscettica. Vota per il *leave* anche il Galles, anche se con percentuali leggermente inferiori. Sono però ampiamente contrarie la Scozia e l'Irlanda del nord, con il voto a favore dell'UE superiore al 60% nel caso scozzese e attorno al 56% nel caso nordirlandese. Questo orientamento trova conferma negli elettori a

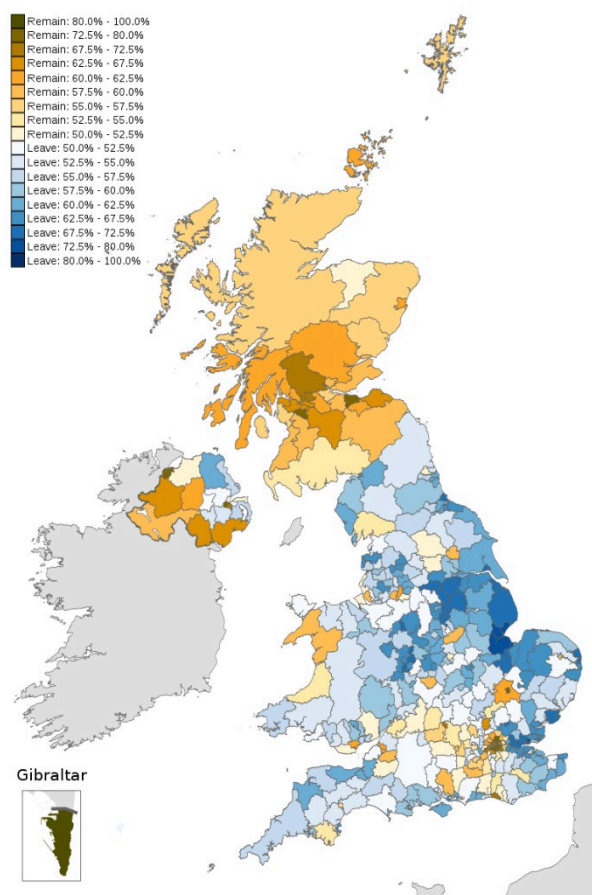


Figura 5 Risultati in percentuali a favore del remain o del leave al referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea del 2016

<sup>80</sup> Elaborazione grafica da Wikimedia Commons. Dati da "The Electoral Commission." Results and turnout at the EU referendum. 2019.

sostegno dei vari partiti separatisti del Regno Unito,<sup>81</sup> che hanno preso fortemente posizione per il “remain”<sup>82 83</sup> e che hanno presentato la campagna elettorale a favore dell’Unione Europea come una affermazione della propria sovranità contro il governo *tory* di Londra.<sup>84</sup>

Questo vocabolario politico non è nuovo all’SNP, che aveva già condotto in modo simile la campagna elettorale per il referendum sull’indipendenza della Scozia del 2014, presentando l’indipendenza scozzese come un tentativo di salvare l’unità europea davanti a un partito conservatore sempre più euroscettico.<sup>85</sup>

A ben guardare però la campagna a favore dell’indipendenza non si limitava a sottolineare i vantaggi della permanenza della Scozia nell’UE pur abbandonando il Regno Unito o a cercare di ottenere delle condizioni più favorevoli per un eventuale accesso all’Unione in seguito a una dichiarazione di indipendenza. A mio parere, l’intensità del sostegno al progetto europeo mostrata dai militanti nazionalisti scozzesi e l’entusiasmo e l’insistenza di verdi scozzesi e SNP a proporre la ricetta europea come soluzione a tutta una serie di problematiche tipicamente scozzesi, collegate o no all’indipendenza, mostra una vera e propria fusione degli ideali del federalismo europeo con quelli del nazionalismo scozzese.<sup>86 87</sup>

Come vedremo nei prossimi capitoli, questo risultato per certi versi sorprendente se consideriamo gli inizi fortemente euroscettici dell’SNP non è maturato all’improvviso, ma è la conseguenza di una lunga e progressiva ridefinizione dell’identità e della tattica degli indipendentisti scozzesi nei confronti delle comunità europee, sviluppatasi anche in

---

<sup>81</sup> Non solo l’SNP e il Plaid Cymru, ma anche i partiti verdi di Scozia e Galles, che hanno preso posizione a favore dell’indipendentismo.

<sup>82</sup> Curtice, Op. Cit.

<sup>83</sup> Cocco, George Parker and Federica. «How battle over Brexit crosses traditional party lines.» Financial Times, Giugno 2016.

<sup>84</sup> Thiec, Op. Cit.

<sup>85</sup> Massetti, Emanuele. «Left wing regionalist populism in the ‘Celtic’ peripheries: Plaid Cymru and the Scottish National Party’s anti-austerity challenge against the British elites.» Comparative European Politics, 2018.

<sup>86</sup> Thiec, Op. Cit.

<sup>87</sup> McAngus, C. «Party elites and the search for credibility: Plaid Cymru and the SNP as new parties of government.» The British Journal of Politics and International Relations, 2016.

conseguenza di contatti istituzionali nei corridoi di Bruxelles con partiti regionalisti da tutta Europa e con le loro organizzazioni continentali.<sup>88</sup>

In questo contesto emerge quindi la possibilità di utilizzare l'europesismo e l'UE non solo come utile strumento amministrativo per la gestione dell'autogoverno scozzese, ma anche come una chiara distinzione ideologica da schierare contro il "vecchio" nazionalismo inglese e britannico e fornire alla popolazione scozzese un demarcatore della propria diversa identità.

### **1.5 L'SVP e l'azionismo Sardo**

I movimenti separatisti e regionalisti in Italia operano fin dai primi anni '40 in un contesto che presenta delle peculiarità degne di nota se comparate agli altri paesi fondatori della comunità economica europea, o anche dell'Europa occidentale in generale.

Questa peculiarità risiede nell'ordine istituzionale e territoriale implementato nel primo dopoguerra, con cui fin dal '46 e con esplicite garanzie costituzionali, alcune aree del territorio italiano hanno avuto accesso a forme di autogoverno.<sup>89</sup>

Se le regioni a statuto ordinario hanno visto l'istituzione delle loro funzioni politico-amministrative solo nel 1970, già nel 1946 con la proclamazione della Repubblica Italiana, in virtù delle disposizioni costituzionali in fatto di protezione delle minoranze linguistiche, e anche a causa della particolare situazione politica, caratterizzata da tensioni separatiste già presenti e della situazione internazionale con i paesi confinanti e le potenze alleate, le regioni italiane della Sicilia, Sardegna, Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta hanno ottenuto già nei primi anni '40<sup>90</sup> un livello di autonomia regionale impensabile in altri stati dell'Europa occidentale.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> Lynch, "The European Free Alliance", Cit.

<sup>89</sup> C., B. «Regionalism in Italy: An Experiment in Decentralization.» The World Today, 1949.

<sup>90</sup> C'è ovviamente il caso particolare del Friuli-Venezia Giulia, che avrebbe ottenuto lo status di regione ad autonomia speciale nel 1963.

<sup>91</sup> Con la possibile eccezione dei Länder austriaci e tedeschi.

L'autonomia Siciliana non sarebbe derivata in un sistema politico e partitico divergente rispetto a quello nazionale, e sebbene la scena politica siciliana ha certamente le sue peculiarità e occasionalmente si assiste all'ingresso nella scena politica di liste civiche autonomiste, non si è formato nell'isola un movimento regionalista o separatista capace di mantenere un peso politico determinante, almeno in seguito agli anni '50. Diversa la questione per la Valle d'Aosta, dove la formazione regionalista dell'*Union Valdôtaine* sarebbe riuscita a diventare il partito dominante, seppur non incontestato, nella politica della valle. Le ridotte dimensioni demografiche della regione e la scarsa pregnanza politica del nazionalismo valdostano o del "movimento arpitano" tuttavia ha portato l'UV e gli altri partiti autonomisti a mantenere una linea accomodante con il governo di Roma,<sup>92</sup> e in generale l'intensità e il peso del nazionalismo valdostano nello scenario europeo o anche solo dei rapporti franco-italiani non è tale da suscitare sommovimenti politici di rilievo.<sup>93</sup>

Più controversa la questione riguardante la Sardegna e il Partito Sardo d'Azione, sia per lo spirito spiccatamente independentista, per certi versi non dissimile da quello visto in Corsica, sia per le diverse alleanze formate dall'azionismo sardo nella politica nazionale ma anche a livello europeo. Come per molti altri partiti regionalisti già trattati, il PSD'Az si è a lungo caratterizzato come un campo largo che racchiude al suo interno diverse correnti, che vanno dal nazionalismo più propriamente detto a elementi cristianodemocratici e liberali, come pure una sinistra interna vicina al PCI e al PSI, alle volte prona a tentare scissioni.<sup>94</sup>

Il nazionalismo sardo partecipa attivamente alla lotta contro il fascismo durante il ventennio e ancor di più durante gli anni della guerra civile, stringendo un patto d'associazione con il forse più noto Partito d'Azione di

---

<sup>92</sup> Sebbene questa situazione sia stata occasionalmente messa in dubbio da minoranze interne all'UV, in particolar modo durante il periodo in cui il partito venne messo all'opposizione nel consiglio regionale dalla Democrazia Cristiana.

<sup>93</sup> Bottel Maxime, Mazzoleni Oscar e Pallaver Günther. «Are government regionalist parties mainstream parties? A comparison of the Südtiroler Volkspartei, the Union Valdôtaine, and the Lega dei Ticinesi.» *Contemporary Italian Politics*, 2016.

<sup>94</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". Cit. p 214

Parri. Ne condividerà tuttavia gli insuccessi elettorali nel periodo successivo all'immediato dopoguerra, senza però mai sparire completamente dalla scena politica sarda.<sup>95</sup> Se il peso politico dell'azionismo sardo è stato quindi limitato per lungo tempo, come vedremo più avanti il partito ha comunque giocato un ruolo di rilievo nel dare l'avvio ai processi di coordinamento del regionalismo a livello europeo, salvo poi prendere una strada nettamente divergente in tempi recenti. Il progressivo avvicinamento al centro-destra, di per sé, non sarebbe stato particolarmente innaturale o problematico, e del resto vari partiti regionalisti già condividono questo posizionamento.

La questione dell'allineamento del PSd'Az con l'alleanza europea dei partiti regionalisti<sup>96</sup> sarebbe però stata messa seriamente in discussione dalla decisione del partito di rinnovare l'alleanza con il centro-destra in seguito alle elezioni politiche in Italia del 2018, e poi alle elezioni regionali in Sardegna del 2019, in cui dopo decenni come partito minore il PSd'Az avrebbe finalmente conquistato un ruolo guida nella politica dell'isola con l'elezione del Presidente della Regione Sardegna Christian Solinas. Il punto controverso nello scenario dei partiti regionalisti europei è che questa coalizione includeva i partiti della Lega e Fratelli d'Italia, partiti politici che a livello europeo sono allineati rispettivamente con i gruppi al parlamento europeo dell'ID (Identità e Democrazia) e dell'ECR (Conservatori e Riformisti Europei). All'interno di queste alleanze, in particolar modo dell'ECR, si trovano partiti a forte ispirazione centralista, tra cui probabilmente il più controverso dal punto di vista dei partiti regionalisti è certamente "Vox", la formazione nazionalista di destra spagnola che si è ferocemente opposta non solo all'indipendentismo catalano ma anche alle presenti forme di autonomia regionale. L'aperto sostegno, anche materializzatosi in affermazioni pubbliche e nella partecipazione di leaders quali Matteo Salvini e Giorgia Meloni ad eventi

---

<sup>95</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe"

<sup>96</sup> L'europartito dell'EFA (European Free Alliance) trattato più in dettaglio nel secondo capitolo.

del partito nazionalista spagnolo ha reso insostenibile la posizione del PSd'Az nell'alveo del regionalismo europeo.<sup>97</sup>

Se l'alleanza libera europea ha sempre tollerato una molto ampia diversità ideologica all'interno dei propri membri, è evidente come l'alleanza a livello nazionale con partiti ispirati a dei principi contrari al livello del regionalismo costituisce una questione molto più problematica, andando evidentemente contro le ragioni fondative dell'alleanza, tanto più se va a toccare la questione catalana e spagnola, teatro dove operano i partiti regionalisti più grandi e più influenti nello scenario delle istituzioni europee.

In conseguenza di questa scelta, nel 2020 il PSd'Az venne quindi espulso formalmente dall'Alleanza Libera Europea, uscendo dalle reti europee del regionalismo in cui pure aveva avuto un ruolo, seppur minore, sin dalle origini, ma conquistando assieme alla destra italiana una posizione di governo nella sua regione.<sup>98</sup>

La questione del Sud-Tirolo/Alto Adige, rispetto alle altre tensioni regionaliste e autonomiste nello scenario italiano, si presenta fin da subito con una valenza ed un peso maggiore, sia per la rilevanza economica e demografica della regione e della sua minoranza germanofona, ben organizzata politicamente, sia per il contesto internazionale, essendo stata la provincia di Bolzano una parte integrante del Reich tedesco durante la Seconda guerra mondiale, e rimanendo abitata da una maggioranza germanofona geograficamente contigua al confine con l'Austria.

Il Südtiroler Volkspartei, o SVP, occupa una posizione peculiare nella galassia dei partiti regionalisti dell'Europa occidentale. Fondato nel 1945 e quasi immediatamente partito egemonico nelle aree germanofone del Trentino sin da allora, l'esperienza politica del partito precede ampiamente il periodo di riforme delle amministrazioni territoriali cominciato dagli anni

---

<sup>97</sup> Un evento simile aveva già avuto luogo in Italia nel 1994, quando la Lega Nord venne espulsa dall'EFA per il sostegno al governo Berlusconi I, a causa della presenza di Alleanza Nazionale.

<sup>98</sup> Piana, Andrea. «Psd'Az paga l'alleanza con la Lega, è fuori dall'European free alliance.» Dire, Agenzia di stampa nazionale, febbraio 2020.

'70 e '80 in poi e del progressivo spostamento di maggiori responsabilità alle amministrazioni regionali in tutta Europa.<sup>99</sup> Nella pur limitata estensione della provincia di Bolzano, dal 1948 in poi l'SVP ha avuto di fatto l'egemonia politica in un territorio amministrato in maniera separata da Roma e dal sistema politico italiano in quasi tutti gli aspetti.

Questo equilibrio istituzionale ha origine con l'accordo tra lo stato italiano e quello austriaco (noto come accordo De Gasperi-Gruber), e poi dal 1972 si espande ulteriormente, con maggiori autonomie anche dal capoluogo regionale di Trento, attraverso il conferimento alla provincia di Bolzano dello status sui generis di "Provincia autonoma", entità con autorità simile o superiore a quella di una regione autonoma a statuto speciale.

All'arrivo delle elezioni europee del 1979, l'SVP, l'SNP scozzese e la *Volksunie* fiamminga<sup>100 101</sup> sono gli unici partiti a vocazione nazionalista regionale ad eleggere un eurodeputato.<sup>102</sup> Tra questi, l'SVP è l'unico ad avere al momento la guida di un governo regionale.

A livello ideologico il partito è una "grande tenda" che ospita al suo interno correnti di diverso orientamento, ma nella pratica opera essenzialmente come un partito cristiano-democratico, non dissimile dall'ÖVP austriaco o dalla DC italiana, con cui ha stabilmente collaborato a livello nazionale.

Gli anni '80 e '90 avrebbero visto una progressiva erosione del consenso all'SVP, che pur rimanendo la forza dominante non sarebbe stata più egemone all'interno della comunità germanofona. In opposizione all'SVP si sarebbero formati piccoli partiti perlopiù derivati da correnti fuoriuscite dall'SVP stesso, con il tentativo di formare un partito di ispirazione

---

<sup>99</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. pp 158-174

<sup>100</sup> La *Volksunie* o "Unione Popolare" avrebbe presto assunto posizioni più moderate, e la sua ala destra sarebbe divenuto il partito euroscettico della Nieuw-Vlaamse Alliantie, NVA. La VU ebbe comunque un ruolo nella nascita delle prime reti transeuropee dei partiti regionalisti, come vedremo nel prossimo capitolo.

<sup>101</sup> A parere di Pallaver e Scantamburlo solo l'SNP e l'SVP si qualificano come i partiti a vocazione "Etnoregionalista" presenti nel PE nel 1979, forse non ritenendo una simile caratterizzazione appropriata per definire l'SDLP nordirlandese e della *Volksunie*, pure certamente eletti all'europarlamento in seguito al voto del 1979. (European Parliament 2022)

<sup>102</sup> Seppure, a seconda delle interpretazioni del termine, si può considerare anche il Social Democratic Labour Party nordirlandese.

socialdemocratica, presto fallito, o tentativi più di successo di formare partiti più attivi nello spingere per l'indipendenza o il ritorno all'Austria del Sud Tirolo, è il caso del *Süd-Tiroler Freiheit* o della *BürgerUnion für Südtirol*, come pure di *Die Freiheitlichen*, ampiamente il caso più di successo.<sup>103</sup> Queste formazioni afferiscono tendenzialmente alla destra o all'estrema destra, e se le loro posizioni sull'Unione Europea sono variabili,<sup>104</sup> non si tratta certamente di partiti entusiasti del progetto europeo (un posizionamento che però non ha precluso la loro partecipazione nelle alleanze regionaliste formatesi in seno alle istituzioni europee, che, come abbiamo menzionato, includono anche partiti di ispirazione euroscettica).<sup>105</sup> In generale l'SVP ha mantenuto una posizione congruente a quella degli altri partiti cristiano-democratici del continente, dalla DC alla CDU, facendosi fautore di ideali generalmente definibili come filoeuropei, a favore del libero movimento di persone attraverso i confini dell'Unione, garantendo quindi una vicinanza fisica e culturale all'Austria, ma in modo più tipico per i partiti regionalisti questo europeismo viene contestualizzato con un richiamo ai principi di sussidiarietà e dell'"Europa delle regioni".<sup>106</sup>

Il peso politico di queste affermazioni va però pesato in modo diverso da affermazioni simili quando compiute da partiti quali l'ERC catalano, per varie ragioni.

Anzitutto la natura dell'SVP come partito egemone di un'intera minoranza, che per forza di cose racchiude al suo interno varie correnti ed esteriormente è votato alla moderazione. In modo ancor più rilevante, l'SVP rimanendo stabilmente partito di governo della provincia autonoma di Bolzano e della regione Trentino Alto-Adige ha dei precisi interessi

---

<sup>103</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. pp 158-174

<sup>104</sup> Anche in ragione della questione del confine con l'Austria, ovviamente un tema rilevante per formazioni germanofone nazionaliste.

<sup>105</sup> Scantamburlo, Günther Pallaver/Matthias. «European elections in South Tyrol: no breaches for anti-European positions.» POLITIKA 15 | AUSSERHALB DES JAHRESTHEMAS, Giugno 2015.

<sup>106</sup> Política y de la Administración, 2005.

SVP. «Programme, Programm Europawahl 2019 and Wahlprogramm 2018 (lange Version).» <https://www.svp.eu>, 2019.



amministrativi ed economici da difendere, rimanendo nel complesso a suo agio nello *status quo* di ampie autonomie concesse dello stato italiano. Questa situazione spiega l'allineamento dell'SVP agli altri partiti cristiano-democratici del continente e la sua presenza all'interno delle istituzioni europee non nelle alleanze di partiti regionalisti e separatisti, di cui pure ogni tanto prende a prestito il vocabolario, ma in quelle formate attorno al Partito popolare europeo.<sup>107 108</sup>

Se si può certamente dire che l'SVP è un partito a vocazione regionalista e che ha sostenuto l'integrazione europea anche per perseguire degli scopi tipicamente regionalisti, le arene in cui ha perseguito questi scopi e gli interlocutori che ha preferito sono certamente quelle dei partiti tradizionali di governo del centro-destra del continente, ponendo la parabola storica dell'SVP in uno spazio diverso da quello di altri partiti regionalisti più radicali trattati sinora.

## **1.6 Sospesi tra l'Europa delle regioni e l'Europa delle nazioni**

In questo capitolo sono stati introdotti alcuni dei principali partiti regionalisti e separatisti attivi all'interno degli stati membri dell'Unione Europea, con particolare attenzione a quelli che hanno mostrato un interesse attivo nel prendere parte a dinamiche comunitarie, formando alleanze a livello continentale o mostrando una chiara evoluzione in merito alla questione delle comunità europee. Evidentemente gli esempi evidenziati finora non esauriscono tutte le possibili modalità in cui dei partiti politici possono assumere una posizione "regionalista" o "separatista". Nel corso di questa dissertazione i due termini si sono trovati spesso accompagnati, e penso sia chiaro tenendo a mente gli esempi citati sinora che non vi è sempre una chiara demarcazione della linea ideologica di un partito a carattere regionale sulla questione del separatismo.

---

<sup>107</sup> Bottel, Op. Cit.

<sup>108</sup> Scantamburlo, Op. Cit.

Abbiamo visto vari casi dove partiti che ufficialmente rivendicano un carattere semplicemente “autonomista” includono al loro interno potenti correnti separatiste, o che alternativamente usino il linguaggio del separatismo e dell’autonomismo a seconda di quale sia il contesto e la convenienza politica del momento, spesso insistendo su temi nazionalisti e indipendentisti in preparazione a un negoziato con le autorità della capitale in cui cercano di ottenere maggiori concessioni in fatto di autonomia amministrativa.

Abbiamo visto anche casi di partiti e singole personalità che hanno genuinamente cambiato la propria posizione nel corso della loro storia, radicalizzandosi o moderandosi su vari temi ideologici, che siano l’europesismo, il socialismo, o il carattere nazionalista o semplicemente regionalista della loro lotta politica. Abbiamo visto anche come alcuni partiti pur teoricamente “unionisti” che operano su scala nazionale, in particolar modo in contesti federali o con forti autonomie regionali, possano includere al loro interno delle personalità che esprimono opinioni fortemente divergenti sulle questioni regionali, spesso con una linea di frattura tra il partito della capitale e le sue sezioni locali.

Diventa quindi chiaro come quella del regionalismo e del separatismo è una galassia complessa, e necessariamente un’opera di categorizzazione e di semplificazione deve essere operata per poterne parlare a livello continentale. Per gli scopi di questa dissertazione, è stato necessario operare una selezione che ha escluso, almeno a un certo livello di dettaglio, alcune formazioni politiche degne di nota.

In particolare, i casi trattati finora riguardano principalmente partiti che, partendo da una chiara e non ambigua vocazione nazionalista regionale, hanno scelto in momenti precisi di sposare la causa dell’europesismo o quantomeno di sostenere politicamente il processo d’integrazione europea, spostando la battaglia contro il percepito centralismo degli stati membri su un teatro sopranazionale, all’interno delle istituzioni comunitarie.

Rimane importante tenere a mente che questo non vuol dire che i partiti regionalisti di ispirazione euroscettica, come pure i partiti euroscettici in generale, non siano capaci o non vogliano coordinarsi in maniera formale a livello continentale o dentro le istituzioni europee, è anzi vero il contrario, come esemplifica la formazione di europartiti di un certo peso quali l'ECR o l'ID. In effetti tra i membri di questi gruppi parlamentari è degna di nota la presenza di alcune formazioni regionaliste, anche rilevanti, che hanno ricoperto negli anni un ruolo importante nella costruzione di alleanze e contatti tra i partiti regionalisti e separatisti in Europa. L'esempio più rilevante è probabilmente quello della NVA (*Nieuw-Vlaamse Alliantie*), partito della destra fiamminga con posizioni autonomiste e occasionalmente indipendentiste.<sup>109</sup> Sebbene il partito sia inserito nelle organizzazioni transnazionali del regionalismo europeo e partecipi negli organi di rappresentanza a livello comunitario, l'NVA ha sviluppato una posizione più euroscettica, abbandonando le posizioni favorevoli a un confederalismo europeo e ad una "europa delle regioni" che ne avevano caratterizzato le origini verso delle posizioni quantomeno più complesse. Se l'NVA non ha abbandonato almeno formalmente l'ideale europeista, lo ha combinato con posizioni da falco fiscale nord-europeo contrario a ulteriore integrazione economica, vista come ingiustamente favorevole ai paesi del sud europeo più colpiti dalla crisi del debito (una posizione che ovviamente risente della attuale situazione della politica interna belga e dell'annosa questione del rapporto economico e politico tra la Vallonia e le Fiandre).<sup>110</sup> In un certo senso, l'NVA rappresenta il perfetto esempio contrario alla parabola analizzata in questa tesi, mostrando un partito dove la posizione che propugnava la lotta politica contro il centralismo interno allo stato nazionale attraverso le istituzioni europee è stata progressivamente abbandonata, invece di svilupparsi insieme con l'aumento di responsabilità delle istituzioni europee stesse.

---

<sup>109</sup> Mercier, S. «The N-VA: Challenging europeanism.» *The Polish Quarterly of International Affairs*, 2015.

<sup>110</sup> Ibid.

Un altro caso parzialmente simile è quello della Lega Nord in Italia, anch'esso un movimento che ha visto varie evoluzioni politiche e che ha mutato le sue posizioni non solo sull'integrazione europea ma anche (almeno dal punto di vista retorico) sulla sua stessa identità come partito separatista e perfino regionalista in generale (cambiando, com'è noto, il nome proposto sul simbolo da "Lega Nord" semplicemente a "Lega" ed enfatizzando sempre meno il progetto indipendentista padano).<sup>111</sup> Al di là delle possibili evoluzioni storiche della Lega come partito, o del particolare contesto in cui opera l'NVA nella peculiare situazione del Belgio, la scelta di non concentrarsi su questi movimenti risponde alla necessità di restringere il campo della tesi per rispondere a una domanda di ricerca ben precisa, ovvero mostrare i processi attraverso cui un numero consistente di partiti e movimenti separatisti hanno deciso di utilizzare l'uropeismo come ideale e le strutture istituzionali e amministrative dell'Unione Europea per condurre la loro battaglia politica contro lo stato nazionale all'interno di cui operano.

Resta però importante sottolineare l'esistenza anche di quei partiti e movimenti la cui evoluzione storica non si riconosce precisamente in questo modello, che non è da intendersi come una necessità storica o come l'unica conclusione possibile del contatto tra i partiti separatisti e le istituzioni europee, ma come il risultato di un contesto politico e storico ben preciso, diverso per ogni stato membro e per ogni caso individuale, ed influenzato da diversi fattori. Evidentemente i diversi casi di studio su cui questa dissertazione si concentra mostrano delle dinamiche comuni e dei chiari parallelismi, com'è normale che sia in un continente che ha avuto molti momenti storici in comune e dei sistemi politici e delle famiglie partitiche in contatto tra loro. Dal secondo dopoguerra in poi questi parallelismi si sono intensificati in conseguenza di un ulteriore elemento in

---

<sup>111</sup> Daniele Albertazzi, Arianna Giovannini, Antonella Seddone. «No regionalism please, we are Leghisti!» *Regional & Federal Studies*, 2018.

comune, l'integrazione politica nella forma delle istituzioni comunitarie, che facendo il loro ingresso nella politica interna degli stati membri hanno portato partiti regionalisti e separatisti con una storia anche molto diversa ad incontrarsi nelle stesse arene sopranazionali e a sviluppare, almeno in certi casi, delle strategie congiunte.



## Capitolo II

### 2.1 Le prime reti europee del separatismo

Alla nascita delle comunità europee della CEE e dell'Euratom con i trattati di Roma del 1957 le tradizionali famiglie politiche dell'Europa occidentale erano già largamente organizzate a livello transnazionale. I partiti socialisti, comunisti, liberali e cristiano-democratici avevano fondato internazionali di riferimento e avevano regolari contatti tra di loro, formalmente e informalmente. Già alla prima riunione formale della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio nel 1952 divenne presto chiaro come i deputati delegati dai parlamenti nazionali a sedere nell'assemblea della CECA si sarebbero raggruppati per appartenenza politica e non nazionale. Entro il 1953, l'assemblea avrebbe deciso di riconoscere formalmente l'esistenza di gruppi organizzati di parlamentari al suo interno, portando alla nascita del gruppo Cristiano-Democratico, del Gruppo Socialista e del Gruppo dei Liberali.<sup>112</sup> Nelle loro successive incarnazioni, queste aggregazioni sopranazionali di partiti europei avrebbero continuato a dominare le assemblee parlamentari delle organizzazioni europee, dal parlamento europeo stesso all'assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa fino al Comitato delle Regioni, solo per citarne alcune.

Nonostante delle tradizioni e delle procedure di coordinamento a livello comunitario di partiti di orientamento politico simile fossero quindi già avviate fin dagli anni '50, ancora nei primi anni 70' non esisteva nessuna organizzazione formale che federasse e rappresentasse gli interessi dei partiti regionalisti in Europa.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Salm, Christian. «The ECSC Common Assembly's decision to create political groups.» European Parliament History Series, Giugno 2019.

<sup>113</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit. p 191

L'idea non era però completamente inedita, ed in seguito al congresso dell'Aia del 1948 in cui Churchill ha notoriamente e retoricamente introdotto l'idea degli "Stati Uniti d'Europa" alcune formazioni regionaliste e separatiste del Regno Unito avevano già provato a raccogliere questa suggestione per portarla nella direzione di una "Europa delle regioni" confederale e decentralizzata, con l'organizzazione di un "Congresso internazionale delle Comunità e delle Regioni Europee".<sup>114</sup>

Il congresso venne organizzato principalmente da una associazione eurofederalista francese che sosteneva il decentramento amministrativo, l'"Union des fédéralistes français",<sup>115</sup> che già nel 1949 contestualmente alla nascita del Consiglio d'Europa aveva lanciato un appello alla fondazione di un "consiglio economico e sociale d'Europa". All'organizzazione del congresso contribuì anche il *Plaid Cymru* Gallese, e in seguito al discorso dell'Aia si raccoglieva anche un'entusiasta adesione dell'SNP che nella sua piattaforma del 1948 si dichiarava favorevole all'adesione della Scozia a una confederazione europea.<sup>116</sup>

Le attività di questo Congresso furono però estremamente limitate, e non legate all'attivismo ed al coordinamento dei movimenti regionalisti in campo elettorale e politico quanto piuttosto alla stesura di proposte e petizioni, raccolte ed elaborate da parte di rappresentanti di un ufficio permanente che era perlopiù composto da figure apolitiche.<sup>117</sup>

Bisogna tenere presente che al di là delle dichiarazioni di principio e di un certo entusiasmo collettivo attorno a un generico ideale di unità europea, la rilevanza effettiva del movimento eurofederalista nei primi anni del dopoguerra rimase estremamente limitata. In questi anni sia il *Plaid Cymru* che l'SNP erano ancora formazioni politiche estremamente minoritarie anche a livello locale, in un periodo ancora ben lontano dai primi successi

---

<sup>114</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 58-66

<sup>115</sup> Sezione francese dell'Unione dei Federalisti Europei, movimento internazionale fondato nel 1946 in Svizzera con la partecipazione di Altiero Spinelli e del suo Movimento federalista europeo.

<sup>116</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. p 58

<sup>117</sup> De Winter, "European Integration and Ethnoregionalist Parties", cit.



elettorali di rilievo che li avrebbero proiettati nella politica su scala nazionale. Per di più, come abbiamo visto nel capitolo precedente, questi partiti sarebbero stati caratterizzati in quegli anni da posizioni anche fortemente euroscettiche, mostrando come le dichiarazioni fatte in questi anni, peraltro molto vaghe, rispondessero più al generale contesto di entusiasmo per la pace in Europa e il ritrovato spirito di collaborazione tra popoli che alla volontà di prendere parte a un chiaro progetto politico, cosa denotata anche dal sostanziale silenzio di questi partiti sulla questione dell'integrazione europea negli anni successivi.

L'impressione è che in questa fase per i partiti regionalisti, o quantomeno per il *Plaid* e per l'SNP la questione europea fosse ancora estremamente secondaria, e di certo non un elemento fondante dell'identità ideologica del partito in una direzione o nell'altra.

Le cose sarebbero state destinate a cambiare nei primi anni '70, anche come conseguenza della prima espansione della CEE. Anche in questo caso fu decisiva l'iniziativa da parte del *Plaid*, che sentiva la necessità, in previsione dell'ingresso del Regno Unito nelle comunità europee, di avere una base d'appoggio a Bruxelles per effettuare attività di lobbying in favore degli interessi regionali del Galles presso le istituzioni comunitarie. Questo sviluppo è già di per sé degno di interesse, in considerazione del fatto che il *Plaid* era ai tempi un partito euroscettico e che tale sarebbe rimasto ancora per diversi anni. La prospettiva di avere un canale di comunicazione privilegiato con delle istituzioni in qualche modo superiori al governo di Londra raccoglieva però interesse all'interno di alcune aree del partito anche ai tempi, e sebbene la proposta di una "indipendenza europea" per il Galles non sarebbe diventata maggioritaria negli anni '70 essa era certamente un'indicazione dei cambiamenti a venire.<sup>118</sup>

Il progetto di un ufficio che rappresentasse il Galles a Bruxelles non ebbe successo, anche perché una simile iniziativa avrebbe necessitato della mediazione e del supporto del governo di Londra, ma a partire da questa

---

<sup>118</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 59-67

proposta iniziale il *Plaid* decise di perseguire comunque l'obiettivo di avere una qualche forma di influenza politica nella capitale comunitaria.

Nel 1973, il *Plaid* avvia quindi dei contatti con un altro partito indipendentista di cultura celtica, ovvero lo *Strollard Ar Vro*, (*SAV*) una minuscola formazione eurofederalista della Bretagna francese, anche nota come "Parti national breton et fédéraliste européen". Insieme al *Plaid* avrebbero contribuito a fondare il "Bureau for Unrepresented European Nations". Alla fondazione dell'ufficio avrebbero partecipato anche altri movimenti regionalisti minori operanti all'interno del territorio francese, dall'Occitania all'Alsazia, e un movimento dalla Cornovaglia, nel Regno Unito.<sup>119</sup>

Ben più degna di nota sarebbe stata però la partecipazione del PNV, Il Partido Nacionalista Vasco.<sup>120</sup> Il partito non poteva evidentemente operare in Spagna, essendo la dittatura franchista ancora ampiamente in corso, con Francisco Franco che sarebbe morto solo due anni più tardi, nel 1975. La dura repressione del governo di Madrid di tutti i movimenti d'opposizione, ma in particolare di quelli che esprimevano la dissidenza di minoranze linguistiche e culturali regionali, aveva portato la larga maggioranza dei dirigenti di spicco dell'indipendentismo catalano e basco all'esilio. Dalla capitale francese, avendo la maggioranza degli esuli stabilito il proprio quartier generale a Parigi, i partiti regionalisti quali l'ERC o il PNV partecipavano alle attività del governo in esilio della Seconda Repubblica spagnola. Oltre ad essere esistito nella capacità di partito d'opposizione clandestino in Spagna, il PNV era ed è però anche un partito attivo in Francia, dove cerca di rappresentare la minoranza basca presente nel dipartimento "Pyrénées-Atlantiques", al confine spagnolo, tuttavia con risultati relativamente modesti.<sup>121</sup> La partecipazione a delle organizzazioni regionaliste transeuropee era in questo frangente evidentemente una strategia utile ad amplificare a livello internazionale la

---

<sup>119</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 65-66

<sup>120</sup> Ibid. p 137

<sup>121</sup> [lespress.fr](https://www.lexpress.fr). «Résultats des élections législatives Pyrénées-Atlantiques.» [lexpress.fr](https://www.lexpress.fr) website 2022.

causa del popolo basco nella lotta contro la dittatura, e di cercare di suscitare l'interesse della CEE a prendere seriamente i partiti regionalisti come interlocutori per la democratizzazione.

La nascita del bureau nel 1973 appare ai più come un evento dall'interesse complessivo modesto per comprendere le dinamiche della politica europea, sia in generale sia nel campo del regionalismo, e indubbiamente il bureau non ha mai raggiunto un particolare peso politico.<sup>122</sup> Probabilmente l'unica attività da esso mai intrapresa ad aver avuto un qualche riscontro pubblico fu la nota pubblicata a nome dei partiti membri in risposta al Rapporto Tindemans sull'Unione Europea del 1975, in cui l'organizzazione regionalista criticava il concetto di progressiva espansione dei poteri comunitari sostenendo invece la necessità di una maggiore devoluzione del potere alle autorità locali.<sup>123</sup>

Se il bureau in sé stesso sarebbe rimasto una nota a margine nella storia politica europea, i primissimi passi da esso compiuti nel creare organizzazioni stabili che riunissero partiti regionalisti e indipendentisti a livello europeo avrebbero posto i semi di sviluppi ben più importanti, in conseguenza di una serie di fatti nuovi avvenuti dalla metà degli anni '70 in poi.

Anzitutto l'ingresso dell'SNP<sup>124</sup> e del *Plaid Cymru* nel parlamento di Westminster nel '74, le prime elezioni europee nel 1979, la democratizzazione in Spagna in seguito alla morte di Franco che avrebbe portato alla creazione delle comunità autonome in Spagna e quindi alla nascita del *parlament* catalano nel 1980, stesso anno della nascita dell'Assemblea di Corsica, e infine l'ingresso di Spagna e Portogallo nelle comunità europee del 1986. Fattori interni ed esterni alla politica dei singoli stati membri avrebbero progressivamente ridefinito i rapporti di

---

<sup>122</sup> De Winter, "European Integration and Ethnoregionalist Parties", Cit.

<sup>123</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. p 138

<sup>124</sup> Come menzionato brevemente in precedenza, il leader dell'SNP era in effetti già a Westminster come MP delle Ebridi esterne fin dal 1970. Nel 1974 egli viene però raggiunto da altri 6 deputati, portando l'SNP ad avere una seria presenza parlamentare.

potere nelle istituzioni e nelle assemblee parlamentari in favore di un maggior peso per i partiti regionalisti, che avrebbero risposto cercando di asserire maggiormente il loro potere, dandosi una organizzazione più stabile in seno alle istituzioni europee.

## **2.2 La nascita dell'EFA, da Bruxelles a Bastia**

Negli anni immediatamente precedenti alle elezioni europee del 1979, vari partiti regionalisti nella comunità avevano cominciato a intensificare i loro rapporti di cooperazione formale, con la stesura della “European Charter of Peoples Without a State”, una sorta di programma congiunto per le elezioni del 1979.<sup>125</sup> <sup>126</sup> Queste dichiarazioni formali e carte sarebbero proliferate negli anni successivi, tipicamente tutte abbastanza somiglianti nell’essere molto brevi e nel non contenere punti programmatici precisi, riferimenti ideologici al di là del regionalismo, né specifiche ricette in campo politico o elettorale a cui i partiti firmatari si obbligavano ad attenersi. Troviamo invece perlopiù richiami generici agli ideali dell’autodeterminazione dei popoli e alla solidarietà delle nazionalità oppresse. Si trova molto raramente menzione di tutte queste carte sia nei media, che nella letteratura, che nel materiale dei partiti stessi, ed è evidente che a livello pubblico ebbero una risonanza limitata. Tuttavia, è chiaro che lo scopo di queste carte non era di produrre un grande impatto nelle masse o stabilire dei canoni precisi del pensiero regionalista europeo, che, come abbiamo visto, contiene posizioni eterogenee, ma si trattava invece di stabilire i primi contatti tra partiti che potevano avere interessi simili all’interno di istituzioni di recente creazione in cui i partiti regionalisti entravano per la prima volta.

Nel giugno 1979, gli allora 9 membri della CEE tennero le prime elezioni in cui i cittadini degli stati membri poterono votare direttamente per i loro rappresentanti all’europarlamento.

---

<sup>125</sup> Coppieters, Maurits. «Declaration of Bastia.» 1979.

<sup>126</sup> Lynch, “Minority nationalism and European integration”, Cit. pp 137-141

Lo stesso mese, 8 partiti regionalisti firmarono una dichiarazione di principi nota come “Charter of Cooperation for the Construction of a Europe of the Nations”, o più semplicemente “Carta di Bruxelles” in cui venivano affermati i comuni principi legati al diritto di autodeterminazione dei popoli.<sup>127</sup> Il mese successivo, nell’agosto del 1979, rappresentanti di partiti regionalisti Belgi, Baschi, Corsi, Catalani e Galiziani si sarebbero incontrati a Bastia, capoluogo della Corsica, per presenziare al congresso dell’*Union du peuple corse*, il partito fondato da Max Simeoni, fratello dell’Edmond Simeoni già citato per il ruolo chiave nell’assedio di Aléria.<sup>128 129</sup>

A Bastia le delegazioni presenti avrebbero riaffermato i principi espressi il mese prima a Bruxelles, la fratellanza dei popoli mediterranei in generale, e per dichiarare il loro favore a una “organizzazione di consultazione e coordinamento permanente aperta a tutti i movimenti e partiti che sottoscrivono gli ideali di una Europa dei popoli”. La dichiarazione fu redatta da Maurits Coppieters, eurodeputato neoeletto per il partito nazionalista fiammingo della *Volksunie* (Unione del Popolo).<sup>130</sup>

Nel 1981 i passi definitivi per la formazione di una alleanza formale dei partiti regionalisti all’europarlamento sarebbero stati compiuti. Sei formazioni regionaliste, sia rappresentate all’interno del PE che extraparlamentari, si sarebbero incontrate per la firma di una “Dichiarazione della Convenzione di Bruxelles”. La dichiarazione prevede la formazione di una associazione con lo scopo di coordinare le attività dei partiti firmatari nelle istituzioni comunitarie, che prese il nome di “*European Free Alliance*” (Alleanza Libera Europea).<sup>131 132</sup> Questo raggruppamento esiste ad oggi, con lo stesso nome, nella forma di un europartito che siede nel gruppo parlamentare dei verdi europei. Tuttavia, dalla sua formazione

---

<sup>127</sup> Kernalegenn, Tudi. “The Internationalism of the EFA”, Cit.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Lynch, “Minority nationalism and European integration”, Cit. pp 146-152

<sup>130</sup> Coppieters, Op. Cit.

<sup>131</sup> Kernalegenn, Tudi. “The Internationalism of the EFA”, Cit.

<sup>132</sup> Nel testo della dissertazione si preferirà l’uso dell’acronimo inglese di EFA a quello italiano o francese di ALE, in ragione della sua più ampia diffusione nei media e nelle fonti.

alla data odierna l'EFA è passata per diverse alleanze, ed ha più volte cambiato la sua composizione. Ripercorrerne brevemente la storia, gli obiettivi e le conquiste è un utile esercizio per meglio comprendere quale sia il rapporto dei vari partiti regionalisti e separatisti in Europa con le istituzioni comunitarie, dove abbiano nel corso degli anni maggiormente concentrato la loro attenzione, e anche quali siano le divergenze politiche e tattiche che intercorrono tra i vari partiti che rappresentano nazionalità con aspirazioni indipendentiste all'interno dei vari stati membri.

La storia dell'EFA è infatti abbastanza complessa, e l'alleanza dei partiti regionalisti ha più volte modificato la propria composizione e allineamento nel parlamento europeo nel corso degli anni, come può già essere suggerito guardando alla lista dei suoi membri fondatori, tra cui non riconosciamo alcuna delle maggiori formazioni regionaliste o separatiste europee che la compongono ad oggi. Essi furono: Il Partito Nazionale Frisano, rappresentante degli interessi della minoranza frisone nei Paesi Bassi, una scissione militante del partito di governo della Repubblica d'Irlanda Fianna Fáil, poi scioltasi,<sup>133</sup> il partito dei tedeschi del Belgio, l'associazione nazionale di Alsazia e di Lorena, ed il "Partito per l'Organizzazione di una Bretagna Libera", una formazione indipendentista (erede del prima menzionato Strollard ar Vro) in nessun senso degna di nota anche all'interno del mondo dell'indipendentismo Bretone.<sup>134</sup>

Tra queste formazioni non vi era nessuno dei grandi partiti regionalisti già esistenti e tradizionalmente al governo in realtà amministrative locali, né essi erano particolarmente rilevanti a livello elettorale in generale.

L'unico partito firmatario della convenzione di Bruxelles, atto con cui l'EFA si diede ufficialmente formazione, ad avere un pur limitato peso politico a livello nazionale era la *Voksunie* (Unione Popolare) partito separatista Fiammingo, i cui risultati elettorali nelle Fiandre oscillavano tipicamente

---

<sup>133</sup> Detta Independent Fianna Fáil

<sup>134</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

attorno al 10% delle preferenze, e già rappresentato da due europarlamentari. Alla formazione del gruppo,<sup>135</sup> nel 1981, esso constava quindi tre membri del PE, due eletti nella VU dal Belgio più uno eletto tra gli scissionisti di Fianna Fáil, dall'Irlanda.<sup>136</sup>

Il partito belga fiammingo della Volksunie e il suo leader Coppieters avevano già mostrato iniziativa ai tempi della dichiarazione di Bastia nel voler effettivamente fare uno sforzo serio per organizzare i partiti regionalisti. Con la distinzione di essere un partito già stabilmente affermato in un paese della comunità e con deputati eletti nel parlamento federale belga, vi erano delle basi interessanti perché la VU assumesse in questa area un ruolo di leadership.

La parabola della Volksunie sarebbe stata presto discendente nel campo del regionalismo europeo, e se pure il partito era stato il primo a credere seriamente in una formale alleanza del regionalismo a livello europeo e a dare l'avvio all'EFA come effettiva organizzazione, anche forte dei suoi uffici fisicamente locati a Bruxelles e quindi vicino alle istituzioni europee, una serie di difficoltà ne avrebbe presto causato l'uscita di scena. La VU, se comparata ai suoi altri alleati nell'EFA, era anzitutto un partito particolarmente moderato, almeno nella sua dirigenza, con piena fiducia nel progetto comunitario europeo e dalle posizioni più federaliste che separatiste in relazione alla questione fiamminga. Ma l'elettorato delle fiandre si stava evolvendo su posizioni diverse, e già dal 1985 il partito aveva cominciato a perdere consensi, e una lotta intestina tra la fazione moderata ed europeista e l'ala di destra conservatrice del partito lo avrebbe paralizzato fino al suo definitivo scioglimento nel 2001. Il successore dell'ala destra del VU, la NVA o Nieuw-Vlaamse Alliantie avrebbe avuto successi elettorali molto più ampi e responsabilità di governo nelle Fiandre, ma le sue posizioni più euroscettiche avrebbero

---

<sup>135</sup> Nel senso di "Gruppo tecnico di coordinamento", non essendo l'EFA alla fondazione né un europartito formalmente riconosciuto né certamente un gruppo parlamentare a sé stante.

<sup>136</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

precluso una sua reale partecipazione a ulteriori progetti che cercassero di reinterpretare una intensificazione dell'integrazione europea in senso regionalista. Seppure ad oggi il partito mantiene la sua formale affiliazione all'EFA, l'NVA siede infatti nel gruppo parlamentare dei Conservatori e Riformisti.<sup>137</sup>

Anche se la VU fosse riuscita in qualche modo a mantenere salda la sua posizione a livello nazionale, il suo ruolo di azionista di maggioranza dell'EFA delle origini non sarebbe durato a lungo.

Nonostante questi inizi forse non troppo impressionanti e questa apparenza un po' donchisciottesca, la nascita del gruppo aveva effettivamente suscitato interesse tra attori ben più rilevanti -o che tali sarebbero diventati- nel campo delle forze politiche regionaliste. Ai membri fondatori a pieno titolo del gruppo si aggiungono infatti una serie di partiti che da fin da subito si registrarono come osservatori, e tra questi, crucialmente, si trovavano due partiti che rispettivamente l'anno precedente e l'anno successivo avrebbero fatto ingresso in due assemblee regionali appena costituite, il parlamento Catalano costituitosi dopo l'entrata in vigore delle disposizioni della nuova costituzione spagnola, nel 1980, e l'Assemblea della Corsica. Dalla Catalogna si registrò come osservatrice la Convergència Democràtica, che avrebbe espresso il primo presidente della *Generalitat* Jordi Pujol, mentre dalla Corsica entrò come osservatore l'UPC di Max Simeoni, che sebbene non avrebbe raggiunto da sola posizioni di governo a livello regionale nell'immediato futuro, era già sulla strada di una lunga marcia del nazionalismo corso moderato verso il trionfo elettorale.<sup>138</sup>

Nonostante la decisione della Convergència democràtica di associarsi all'EFA con il ruolo di osservatore, è interessante notare come i partiti regionalisti di governo o con concrete aspirazioni di governo a livello

---

<sup>137</sup> Mercier, Op. Cit.

<sup>138</sup> Lynch, "The European Free Alliance", Cit.



regionale decisero di mantenere la loro affiliazione ai partiti europei ed ai gruppi parlamentari che avevano precedentemente alla nascita dell'EFA, nel caso della Convergenza il "Gruppo del Partito Europeo dei Liberali, Democratici e Riformatori" (ELDR).<sup>139 140</sup>

Un simile ragionamento è valido anche per il *Südtiroler Volkspartei*, che nonostante racchiudesse al suo interno aree indipendentiste e avesse portato avanti sin dal secondo dopoguerra le sue responsabilità di governo a livello locale con uno spirito decisamente orientato a un autonomismo "forte", l'SVP ciononostante rimase nel Partito Popolare Europeo (PPE), senza nemmeno associarsi all'EFA come osservatore. L'SVP in effetti non si è mai avvicinato all'EFA o ai gruppi istituzionali regionalisti nell'UE, i cui unici rappresentanti sudtirolesi provennero da scissioni o singoli individui fuoriusciti dal partito, quali il *Süd-Tiroler Freiheit* o l'*Union für Südtirol*.<sup>141</sup>

Ci si può domandare per quale motivo formazioni regionaliste, anche con forti ambizioni all'indipendenza o almeno all'autonomia quali la CDC Catalana o l'SVP non abbiano ritenuto politicamente vantaggioso associarsi in modo forte a questa alleanza europea di movimenti regionalisti. La risposta a questa domanda può essere complessa, ma credo che trovi ragione proprio nel ruolo già di rilievo e di governo che questi partiti occupavano e occupano nelle rispettive suddivisioni amministrative. Avendo già degli interessi da difendere nella forma di mantenere il potere nell'amministrazione regionale, e avendo già attraverso di essa un canale privilegiato per negoziare con lo stato centrale, unirsi al gruppo tecnico o all'europartito dell'EFA sarebbe stata una mossa piena di rischi e priva di immediati benefici, a fronte invece di continuare la permanenza in gruppi politici già stabiliti a livello europeo, dotati di una loro legittimità e con alleati potenti e già alla guida di altri stati membri. La scelta di entrare nell'EFA non era evidentemente solo dettata

---

<sup>139</sup> Predecessore dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa (ALDE) ancora oggi esistente come europartito componente del nuovo gruppo liberale "Renew Europe"

<sup>140</sup> Gli alleati dell'Unione Democratica di Catalogna siedono invece nel PPE.

<sup>141</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

da ragionamenti politici o ideali, essendo in ultima analisi i fondamenti ideologici in comune tra i vari partiti regionalisti solo parziali, ma anche e soprattutto una questione strategica, che permetteva a dei partiti tradizionalmente minoritari e posti di fronte a un atteggiamento tipicamente ostile da parte degli stati membri di ritagliarsi un loro spazio, e di sommare le loro voci in istituzioni dove la loro presenza, fino a quel momento, era stata marginale.

L'EFA raccoglie quindi l'interesse di partiti regionalisti di varie parti d'Europa, che ne seguono le attività e partecipano agli eventi con lo status di osservatori, ma la partecipazione attiva per la creazione di un vero gruppo dei regionalisti si limita a quei partiti che ancora non hanno l'egemonia elettorale nelle proprie regioni d'appartenenza. Esempio il caso del PNV, che pure aveva partecipato negli anni '70 all'organizzazione del Bureau, ma che dopo la democratizzazione della Spagna e la nascita delle comunità autonome dei Paesi Baschi e della Navarra e il loro ritrovato ruolo di partito di maggioranza in queste aree, preferisce associarsi con il PPE in preparazione dell'ingresso della Spagna nelle comunità europee.<sup>142</sup>

Nel 1982, nell'occasione della firma di una seconda dichiarazione a Bastia, fece ingresso nell'EFA anche il *Plaid Cymru*, che sarebbe entrato formalmente nel gruppo nel 1983.<sup>143</sup> Quasi subito il *Plaid* sarebbe entrato in conflitto con la VU per il ruolo di leader politico del gruppo, sostenendo la necessità di far crescere l'organizzazione con le caratteristiche di un "campo largo" di tutti i regionalisti, evitando di legarsi a specifiche politiche e a una particolare visione del progetto europeo che avrebbe potuto creare dissensi interni o allontanare potenziali nuovi membri. Il *Plaid* avrebbe vinto questa battaglia, e in preparazione alle elezioni europee del 1984 sarebbe riuscito a usare il prestigio istituzionale che l'EFA stava acquisendo nel campo dei partiti regionalisti europei per convincere gli

---

<sup>142</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. p 137

<sup>143</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

autonomisti italiani a federarsi, con la formazione di una lista congiunta per l'Union Valdotaïne e il PSd'Az, sotto il nome di "Federalismo - Europa dei Popoli" che avrebbe eletto un eurodeputato proveniente da quest'ultimo partito.<sup>144</sup>

I risultati delle elezioni del 1984 non avrebbero riservato altre grandi sorprese dal punto di vista del regionalismo politico in Europa, che comunque registrava risultati tendenzialmente incoraggianti, ma delle novità interessanti si profilavano all'orizzonte, con l'ingresso della Spagna nel 1986 e nello stesso anno la firma dell'Atto Unico Europeo, che prometteva una riforma radicale delle istituzioni e un'intensificazione dei poteri comunitari.

L'SNP, che pure aveva eletto un europarlamentare alle elezioni del 1979, e che aveva stabilito contatti informali con l'EFA associandosi con il gruppo nel 1983, decise però di sedere nel gruppo parlamentare dell'*European Democratic Union*, una alleanza stabilita dai gollisti francesi del *Rassemblement pour la République* e che includeva oltre ad essi solamente l'SNP e gli irlandesi di Fianna Fáil,<sup>145</sup> formando una componente ideologicamente curiosa e che onestamente sembrava avere come unico elemento comune ai suoi membri il comune interesse a contenere l'influenza Britannica (o, dal punto di vista dell'SNP, inglese) all'interno delle istituzioni europee.

Le speranze che forse l'SNP riponeva nel poter trasformare l'EDU in un gruppo che potesse includere al suo interno altri partiti di orientamento regionalista sarebbero ben presto state frustrate dall'RPF, che, come componente largamente maggioritaria del gruppo, si sarebbe opposta all'ingresso di organizzazioni regionaliste francesi. Forte di una continua ascesa nelle consultazioni elettorali nazionali, l'SNP avrebbe infine deciso di abbandonare gli alleati gollisti e di unirsi all'EFA per le elezioni europee del 1989.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> De Winter, "European Integration and Ethnoregionalist Parties", cit.

<sup>145</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 146-147

<sup>146</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

Se, come abbiamo visto, i partiti nazionalisti regionali di maggioranza nelle comunità autonome spagnole non avrebbero ritenuto di allearsi con l'EFA, l'allargamento comunitario del 1986 non sarebbe stato solamente una sconfitta per il gruppo regionalista, perché molti dei partiti d'opposizione in queste stesse comunità autonome fecero la scelta opposta, desiderosi di fare l'ingresso in un'alleanza europea che li potesse sostenere ma anche di rimarcare le proprie credenziali genuinamente nazionaliste e separatiste di fronte agli elementi più radicali dell'elettorato locale, delusi dall'attendismo dei partiti nazionalisti regionali di governo. In ragione di questa dinamica vediamo l'immediato ingresso dell'Esquerra Republicana de Catalunya, che si associa al gruppo poco dopo le elezioni europee straordinarie del 1987, e dell'*Eusko Alkartasuna*, rappresentante dell'ala sinistra del nazionalismo basco. Questi nuovi ingressi nell'alleanza regionalista europea, e la crescita di formazioni regionaliste in tutta Europa dal 1984 in poi, avevano nuovamente ridefinito verso l'alto le ambizioni dei partiti regionalisti, che in seguito alle elezioni di quell'anno si apprestavano a uscire dal gruppo tecnico degli indipendenti per rendere l'EFA un vero e proprio gruppo parlamentare riconosciuto al PE.<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 148-163

## 2.3 Con i verdi per il “Gruppo arcobaleno”

The EFA-DPPE and Political Groups in the European Parliament 1979-2004		
Session	Group Name	Regionalist MEPs (group total)
1979-84	Technical co-ordination group	2 (12)
1984-89	Rainbow Group 1	3 (20)
1989-1994	Rainbow Group 2	8 (15)
1994-1999	European Radical Alliance	4 (19)
1999-2004	Greens-European Free Alliance	10 (45)
2004-2009	Greens-European Free Alliance	5 (42)

Figura 6 Successive evoluzioni del gruppo parlamentare che includeva l'EFA<sup>148 149</sup>

Nel 1988 i partiti membri dell'EFA si riunirono per una assemblea generale a Cagliari, dove si consumò finalmente lo scontro tra le due ali dell'alleanza. Il tema principale dello scontro furono le questioni di sicurezza internazionale, il disarmo e l'uso della violenza nelle questioni internazionali. Da un lato, troviamo ancora Maurits Coppieters, non più europarlamentare per la Volskunie ma ancora membro onorario dell'EFA, che propone un documento generalmente moderato e basato sulla dichiarazione di Bastia del 1982, sostenendo la necessità di favorire lo sviluppo economico come miglior garanzia della stabilità e della sicurezza future, e che sostiene la partecipazione europea in una NATO riformata e meno americanocentrica. Il documento, dopo lungo dibattito, venne però scartato, e con l'approvazione del presidente dell'EFA Jaak Vandemeulebrouck, anch'egli della VU ma contrariamente al moderato Coppieters esponente dell'ala destra che poi formerà l'NVA, venne invece approvato un documento interamente diverso proposto da *Plaid Cymru*. Questo documento è notevolmente meno moderato del precedente, o quantomeno si fa portatore di tutta una serie di rivendicazioni che hanno

<sup>148</sup> Lynch, "The European Free Alliance", Cit.

<sup>149</sup> NB, gli europarlamentari indicati tra parentesi rappresentano solo i membri dell'EFA rispetto al totale dei membri del gruppo parlamentare in questione, non la totalità degli europarlamentari che afferiscono a partiti regionalisti in generale.

un più evidente posizionamento ideologico, prendendo posizioni precise su tutta una serie di temi, dal sostegno al disarmo nucleare del continente europeo, alla condanna della contrapposizione tra blocchi e alla presenza dell'Europa nelle strutture militari dell'occidente, all'approvazione del mercato unico europeo, l'apertura a negoziati con i paesi dell'Europa dell'est, e vane politiche legate all'ambientalismo.<sup>150151</sup>

L'ingresso di questi temi, o quantomeno il fatto che essi venissero sottolineati formalmente e con una certa forza proprio in questo momento non fu una casualità. Le posizioni che furono prese formalmente dai membri dell'EFA a Cagliari costituiscono infatti una scelta di campo che avvicina i partiti membri del gruppo al nascente movimento verde europeo, allineandosi ai verdi sui temi dell'ambiente e della conservazione della natura, sul pacifismo e sull'antimilitarismo, insieme alla necessità della denuclearizzazione e del dialogo con i paesi dell'est, che nei tardi anni '80 sono ancora un elemento politico molto sentito all'interno dei partiti verdi. L'idea di una alleanza tra i movimenti verdi ed ecologisti e i partiti regionalisti non appare dal nulla, e a livello valoriale e storico poteva poggiare su diverse base in vari stati membri.

Nel Regno Unito, per fare un esempio, lotte per la conservazione del patrimonio ambientale locale contro progetti di sviluppo industriale avevano da tempo accomunato manifestanti ecologisti e nazionalisti regionali. Nel caso del Galles, l'opposizione alla costruzione della diga di Llyn Celyn e la contestuale evacuazione forzata degli abitanti del villaggio di Capel Celyn, destinato ad essere sommerso, occupano un posto speciale e quasi mitologico per il nazionalismo gallese. Le proteste della popolazione locale furono l'evento focale che aggregò le forze del nazionalismo gallese contemporaneo, portando il *Plaid* all'attenzione del

---

<sup>150</sup> La condanna ideale del ricorso a soluzioni militari per risolvere si dimostrerà effettivamente controversa al congresso di Cagliari, per la presenza di partiti politici come l'EA o l'UPC che avevano a lungo operato in un contesto dove organizzazioni quali l'ETA e l'FLNC avevano fatto ricorso alla lotta armata per ottenere l'indipendenza.

<sup>151</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

pubblico, in quella che è interpretabile in una lotta ecologista, o almeno per la conservazione ambientale.<sup>152</sup>

Un caso non dissimile si trova andando a guardare alle origini dell'attivismo legato all'SNP, che negli anni '60 partecipa attivamente alla campagna per il disarmo nucleare, un tema che viene visto come direttamente collegato alla sovranità scozzese per via della presenza dei sottomarini nucleari americani Polaris alla base di Holy Loch. L'opposizione alla presenza nucleare americana nel Regno Unito avrebbe mobilitato ampi strati dell'opinione pubblica, ed è proprio da questi movimenti sociali che sarebbero nati i vari partiti verdi del Regno Unito, non ultimo quello scozzese stesso, che avrebbe sostenuto l'indipendenza.<sup>153 154</sup> Abbiamo sperimentato una dinamica non dissimile anche in Italia, dove una delle rivendicazioni dell'indipendentismo sardo è la rimozione delle basi militari NATO nell'isola. Nel caso invece della Bretagna francese, a muovere sia l'indipendentismo bretone che il nascente movimento verde è la costruzione della centrale nucleare sperimentale di Brennilis, che addirittura subirà una serie di attentati dinamitardi da parte di organizzazioni nazionaliste.<sup>155</sup>

Simili connessioni tra il movimento verde delle origini e i partiti regionalisti si trovano essenzialmente in tutta Europa, anche se certamente in ogni caso individuale sono in gioco diversi fattori che possono avvicinare o meno la tradizione verde e quella indipendentista, che necessariamente trovano origine nella diversa storia politica e nel particolare contesto del paese in questione.

---

<sup>152</sup> Atkins, Ed. «Building a Dam, Constructing a Nation: The 'drowning' of Capel Celyn.» *Journal of Historical Sociology*, 2018.

<sup>153</sup> E che ad oggi sostiene il governo dell'SNP nel parlamento di Holyrood, anche se le posizioni dell'SNP stesso si sarebbero parzialmente evolute sulla questione delle basi NATO e del deterrente nucleare britannico in scozia.

<sup>154</sup> Torrance, David. «The journey from the 79 group to the modern SNP.» In *Modern SNP: From Protest to Power*, di Gerry Hassan. Edinburgh University Press, 2009.

<sup>155</sup> Tournehoux, Manu. «Démantèlement, histoire d'un fiasco.» *Revue itinérante d'enquête et de critique sociale*, 2012.

Ritengo però che esistano in linea generale delle somiglianze strutturali nell'attivismo verde e in quello di molti partiti regionalisti. Per citarne una è comune a entrambe le tradizioni politiche l'attenzione alle questioni locali e la mobilitazione attorno a movimenti sociali, spesso cosiddetti *not-in-my-backyard* (o "NIMBY") ovvero gruppi di cittadini che si oppongono alla costruzione di grandi opere nelle immediate vicinanze delle loro abitazioni. Spesso la narrazione di queste proteste ruota attorno al percepito distacco di grandi corporation o agenti del governo che operano da una capitale lontana e che non capiscono o non ritengono rilevanti le preoccupazioni della gente del posto.<sup>156</sup> È evidente come una simile retorica possa facilmente essere appropriata e rielaborata dai partiti nazionalisti regionali, ricontestualizzando lo scontro non solo tra la provincia e la capitale ma tra un popolo la cui cultura locale è oppressa da uno stato incurante dei diritti delle minoranze.

Oltre a questi particolari temi in comune, vi è anche una simile predisposizione di molti partiti regionalisti e partiti verdi nell'analizzare il rapporto con lo stato. Se guardiamo ai programmi e alle dichiarazioni di molti partiti verdi europei, i riferimenti ai valori della sussidiarietà, della democrazia diretta, della devoluzione del potere a livello locale, dell'opposizione al centralismo e ai grandi organi burocratici dello stato centrale, ricorrono molto spesso. Al di là di cosa poi questi slogan vogliano dire in pratica, cosa spesso variabile a seconda del momento e del paese in questione, è innegabile come l'uso di questa retorica sia comune a partiti verdi ed ecologisti e a quelli nazionalisti regionali.<sup>157</sup> E anche se formalmente i verdi tendono a rigettare il concetto di nazionalismo, che invece è un termine in cui si riconoscono molti partiti regionalisti, è divenuto comune in particolar modo dopo la Seconda guerra mondiale enfatizzare la profonda diversità dal nazionalismo omogenizzante degli

---

<sup>156</sup> Warren, Charles R. «'Green On Green': Public perceptions of wind power in Scotland and Ireland.» *Journal of Environmental Planning and Management*, 2005.

<sup>157</sup> Kernalegenn, Tudi. «Greens and the nation: Is small beautiful.» *Nations and Nationalism*, 2022.



stati e il nazionalismo inclusivo e pluralista di quei popoli oppressi che cercano l'autodeterminazione. Un linguaggio di questo tipo è certamente compatibile con le posizioni politiche di molti partiti verdi, che includono spesso nei loro principi la difesa del pluralismo, delle diversità e delle culture locali dai mali del consumismo e della cultura di massa.<sup>158</sup>

Se questo non necessariamente vuol dire che l'alleanza tra i partiti regionalisti e il movimento verde fosse completamente naturale o priva di ostacoli, di certo le affinità potevano superare i punti critici, in particolar modo in considerazione dei vantaggi che la creazione di un gruppo parlamentare formalmente riconosciuto al PE poteva portare a entrambe le fazioni, fino a quel momento sedute tra i non iscritti o nell'estremamente eterogeneo gruppo tecnico degli indipendenti.

Dopo le elezioni europee del 1984 nasce così il primo "Gruppo arcobaleno", che riunisce i partiti regionalisti dell'EFA, i partiti verdi, e alcuni indipendenti di sinistra.<sup>159</sup>

Il posizionamento politico di questa alleanza non era certo consono a tutti i partiti regionalisti europei. Nonostante gli iniziali avvicinamenti alle organizzazioni antecedenti all'EFA da parte di alcuni di loro, nessuno dei grandi partiti regionalisti di governo si associò a questa alleanza, con il PNV, la CDC e l'SVP che rimasero nei rispettivi gruppi preesistenti.<sup>160</sup>

In un certo senso penso si possa dire che la scelta di campo dei partiti dell'EFA di federarsi con i verdi, che nei tardi anni '80 sono ancora una forza politica relativamente nuova e con una forte carica "anti-establishment", mostri il definitivo abbandono da parte dei membri del gruppo dell'EFA dell'idea di voler unire tutto il regionalismo europeo, scegliendo invece di provare a riunire tutto il regionalismo "d'opposizione", ovvero di quei partiti minoritari anche nelle loro regioni d'origine e più

---

<sup>158</sup> Kernalegenn, Tudi. «Greens and the nation: Is small beautiful.» Nations and Nationalism, 2022.

<sup>159</sup> Tra questi troviamo Democrazia Proletaria, dall'Italia.

<sup>160</sup> De Winter, "Regionalist parties in Western Europe". cit.

disposti a prendere posizioni radicali, generalmente in senso di sinistra progressista, su tutta una serie di temi, non ultimo quello della lotta indipendentista.

Questa distinzione non è ovviamente solo ideologica, ma risponde anche a delle necessità tattiche di schieramento politico, essendo a questo punto rappresentati all'interno dell'EFA principalmente dei partiti che si opponevano in campo elettorale ai partiti regionalisti più tradizionalmente affermati, e che quindi difficilmente ne avrebbero sostenuto l'ingresso all'interno della stessa alleanza. Il ruolo del gruppo dell'EFA si spostava quindi da quello di voler rappresentare un campo largo di tutto il regionalismo europeo a un particolare cartello di partiti regionalisti, più piccoli a livello di consenso elettorale (anche se, per alcuni, la situazione sarebbe stata destinata a cambiare) generalmente più a sinistra, e generalmente più radicali nel perseguire una causa non semplicemente autonomista ma apertamente separatista.<sup>161</sup>

Nonostante questa maggiore omogeneità ideologica, in un certo senso formalmente approvata dal congresso a Cagliari nel 1988, l'alleanza con i verdi del primo "Gruppo Arcobaleno" si sarebbe dissolta in seguito alle elezioni europee del 1989.

In questa consultazione elettorale vediamo infatti una rapida crescita elettorale dei verdi, con ottimi risultati ottenuti non solo in Germania ma anche in Francia e vari altri paesi della comunità, che avrebbero eletto i loro primi eurodeputati verdi, e che avrebbero permesso la creazione di un gruppo verde autonomo al PE.<sup>162</sup>

Il "Gruppo Arcobaleno" continuò ad esistere, anche se notevolmente ridimensionato nel numero, come sola espressione dei movimenti regionalisti dell'EFA e di alcuni alleati ad essi associati. Nonostante la rottura dell'alleanza, il numero di eurodeputati espressione dell'EFA era cresciuto, con l'ingresso simbolicamente importante del primo

---

<sup>161</sup> Lynch, "The European Free Alliance", Cit.

<sup>162</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 162-165

eurodeputato regionalista proveniente dalla Francia nella persona di Max Simeoni, dell'UPC, eletto però nelle liste del "*Mouvement écologiste indépendant*".

È importante sottolineare che la vicinanza ideologica dei partiti dell'EFA e di vari movimenti verdi ed ecologisti non implica necessariamente un avvicinamento di tutti i partiti regionalisti dell'alleanza agli ideali dell'europesismo politico. Indubbiamente la lunga presenza degli eurodeputati dei partiti regionalisti nelle istituzioni europee e la maggior responsabilità che la comunità aveva mostrato alle questioni regionali aveva stemperato parzialmente l'euroscetticismo che alcuni di questi partiti avevano mostrato in passato. È però vero anche che all'interno del gruppo arcobaleno, sia nella sua versione nata nel 1984 che in quello riformato nel 1989, sono rappresentate una pluralità di opinioni sul tema dell'integrazione europea, con varie sfumature ideologiche presenti sia nei verdi che nei partiti nazionalisti regionali. Se ad oggi i partiti verdi, almeno nell'Europa occidentale, tendono verso posizioni molto favorevoli all'integrazione europea, non era necessariamente questo il caso negli anni '70 e '80. In questo periodo troviamo infatti partiti verdi come quello anglo-gallese, il partito socialista popolare danese, il partito ecologista verde portoghese e sostanzialmente tutti i partiti verdi scandinavi che esprimono posizioni che vanno dal dubbio all'aperta ostilità verso il processo di integrazione europea. Anche all'interno del potente partito verde tedesco la posizione di massima quantomeno dell'ala "*fundi*"<sup>163</sup> è di ostilità alle comunità europee, con uno dei loro europarlamentari che addirittura definirà la presenza della repubblica federale tedesca nella comunità come una "condizione scandalosa, precostituzionale e antidemocratica".<sup>164</sup>

Le posizioni dei partiti regionalisti dell'EFA in questa fase sono anch'esse di diverso tipo, con una generale accordo all'idea di riformare le comunità

---

<sup>163</sup> Nomignolo assegnato all'ala radicale del partito verde tedesco, a cui si opponeva l'ala pragmatica e moderata dei "realo".

<sup>164</sup> Bomberg, E. «The Europeanisation of Green Parties: Exploring.» West European Politics, 2002.

verso una “Europa delle regioni”, principio presente in varie dichiarazioni e carte di principi firmate dai membri dell’alleanza, ma senza presentare in linea di massima quell’entusiasmo per gli ideali eurofederalisti che avrebbe più tardi caratterizzato alcuni di questi partiti nei decenni a venire. Del resto, i trascorsi apertamente euroscettici di partiti come l’ERC, il *Plaid* e l’SNP era ancora nel passato relativamente recente, e alla fine del decennio anche la più eurofila *Volksunie* si sarebbe sciolta per fare posto alla sua ala destra, la più euroscettica NVA.

A loro modo, i partiti verdi e i partiti regionalisti che avevano condiviso l’esperienza del gruppo arcobaleno avrebbero vissuto un simile e parallelo processo di “europeizzazione” nel corso del decennio, ritrovandosi entro gli anni 2000 a farsi fautori di opinioni notevolmente meno euroscettiche.<sup>165</sup>

<sup>166</sup>

Questo processo non era però ancora giunto a compimento nei tardi anni ’90, e anche considerando il panorama politico in cui l’euroscetticismo militante non era ancora una caratteristica diffusa in modo identitario tra la destra nazionalista ma era già stato progressivamente abbandonato dalla sinistra radicale, non sarebbe probabilmente sbagliato categorizzare l’EFA nel novero dei gruppi euroscettici. Almeno tale fu il ragionamento fatto dal “Movimento Popolare contro l’EU”, piattaforma politica danese formatasi per fare campagna contro l’adesione alla CEE e che nel momento di scegliere un gruppo parlamentare dopo l’elezione di deputati al parlamento europeo scelse proprio il gruppo arcobaleno dei regionalisti.<sup>167</sup>

## **2.4 Gli anni Novanta, il trionfo del progetto politico regionalista?**

Il 1991 e i grandi cambiamenti nell’architettura europea avrebbero avuto i loro effetti nello scenario politico a livello continentale, con il trattato di

---

<sup>165</sup> Bomberg, Op. Cit.

<sup>166</sup> Questo processo non avrebbe riguardato però tutti i membri dell’EFA, e anche se partiti come il *Plaid*, l’SNP e l’ERC avrebbero adottato una retorica europeista, l’NVA e il Blocco Nazionalista Galiziano sarebbero rimasti tendenzialmente euroscettici. Rimane probabilmente corretto affermare che all’interno dell’attuale gruppo parlamentare europeo dei Greens/EFA, l’EFA ne rappresenta la componente più euroscettica.

<sup>167</sup> Kernalegenn, Tudi. “The Internationalism of the EFA”, Cit.

Maastricht e la nascita dell'Unione Europea, e con il crollo del blocco orientale, che sarebbe risultato nell'espansione dell'Unione a vari paesi neutrali o precedentemente membri del patto di Varsavia.

Più indirettamente, si sarebbero evoluti i tradizionali rapporti politici all'interno degli stati membri, con un progressivo indebolimento dei tradizionali partiti del centro-sinistra socialdemocratico e del centro-destra cristiano-democratico, che avrebbero aperto nuovi spazi per movimenti e partiti politici che precedentemente ricoprivano ruoli marginali.

Progressivamente, questo riallineamento dello scenario politico a livello continentale avrebbe favorito l'ascesa di vari partiti regionalisti e separatisti verso posizioni di maggior rilievo, a livello sia regionale che nazionale. In generale negli anni '90 il linguaggio del regionalismo e della sussidiarietà fa il suo definitivo ingresso nel lessico della *governance* pubblica, con un ampio interesse accademico per concetti quali la "Multi-level governance" e forme di democrazia multistrato, con una pletera di iniziative e di associazioni fondate in questi anni per approfondire la collaborazione tra entità locali sia tra loro che con organi sopranazionali.<sup>168</sup>

<sup>169</sup> Si diffondono ulteriormente le pratiche di gemellaggi a livello di municipalità, anche con lo scopo simbolico di riunire il continente europeo dopo il crollo del muro di Berlino, e si intensifica negli anni '90 l'idea che le regioni possano avere un ruolo autonomo e formalmente riconosciuto nell'integrazione europea, sia a livello di coordinamento economico che di iniziative politiche, con la creazione di tutta una serie di "Euroregioni", ovvero strutture di cooperazione tra varie regioni, solitamente confinanti, di stati membri. Il progetto delle Euroregioni non comincia negli anni '90 né è particolarmente espressione di istanze autonomiste o separatiste, avendo principalmente lo scopo di incrementare la coordinazione economica di aree confinanti nel quadro del mercato unico e degli accordi di

---

<sup>168</sup> Lipovská, Hana. *The Political Economy of Independence in Europe*. Milton Park: Routledge, 2021.

<sup>169</sup> Loretoni, Op. Cit.

Schengen.<sup>170</sup> Ciononostante, la proliferazione delle euroregioni ed il ruolo di maggior attenzione verso le politiche regionali nel corso degli anni '90 rappresenta un chiaro passo in avanti per i progetti di "regionalizzazione" della politica europea a livello nazionale e internazionale, costituendo per certi versi la necessaria continuazione dei processi di decentramento amministrativo avvenuti in molti stati europei negli anni '80, con gli organi politici regionali che una volta stabilmente costituitosi all'interno degli stati membri cominciarono a fare *lobbying* per difendere i loro interessi anche nelle arene sopranazionali a cui avevano accesso.

La conquista più prestigiosa del regionalismo al livello delle istituzioni europee in questa fase fu certamente la creazione di un organo dedicato all'interno dell'UE, nella forma del Comitato delle Regioni (o, più formalmente, del Comitato europeo delle Regioni), che nelle speranze dei partiti regionalisti avrebbe dato loro la possibilità di essere riconosciuti nell'UE come un soggetto attivo di determinazione delle politiche comunitarie, e non solo come il soggetto passivo di scelte politiche degli stati membri o della comunità come era stato per il FESR.

Per certi versi gli anni '90 costituiscono il periodo del coronamento di molte ambizioni che erano da tempo presenti tra i partiti regionalisti attivi nella politica di Bruxelles. I cambiamenti amministrativi e politici di fine anni '80 e dei primi anni '90 rappresentano indubbiamente una vittoria per il

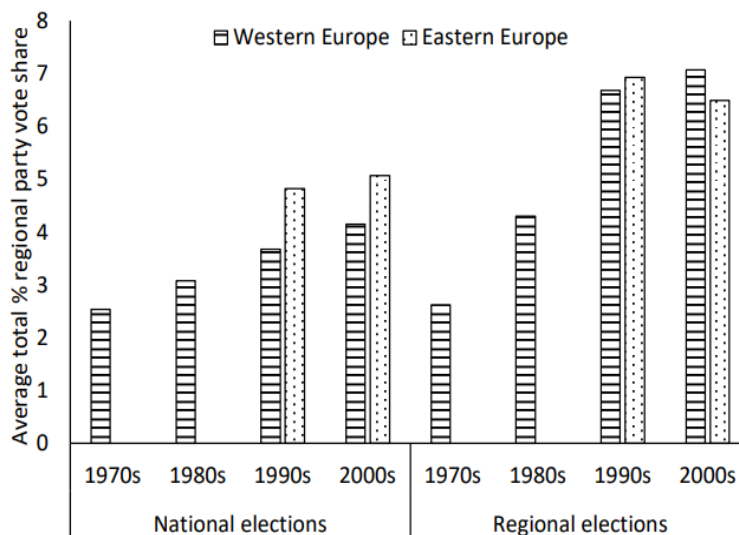


Figura 7 Media dei risultati elettorali in % per i partiti regionalisti in Europa occidentale e orientale, in regioni selezionate.

<sup>170</sup> Lipovská, Op. Cit.

regionalismo, che avanza costantemente a livello elettorale in tutto il continente (*Fig 7*).<sup>171</sup> <sup>172</sup> Tuttavia, questa vittoria non si applica necessariamente a tutte le formazioni regionaliste, e per quelle rappresentate nell'EFA, il decennio sarebbe stato invece un periodo di arretramento. Le difficoltà dell'europartito trovano le loro cause più nell'incapacità dell'EFA a mantenere la propria coesione interna e le proprie alleanze che a una crisi del consenso per il regionalismo. Alle elezioni europee del 1994 i partiti dell'EFA non elessero abbastanza deputati per riformare un gruppo proprio, complice la recente espulsione della Lega Nord a causa della sua partecipazione ad un governo che include i nazionalisti decisamente non regionali di AN, e l'alleanza libera deciderà forse curiosamente di apparentarsi al gruppo dei Radicali, l'"Alleanza Radicale Europea" formata dai francesi di *Energie Radicale* e dagli italiani della lista Pannella.<sup>173</sup>

Nonostante ciò, l'anno seguente l'EFA formalizza la sua trasformazione in partito europeo riconosciuto formalmente dall'PE, prendendo il nome ufficiale di "Democratic Party of the Peoples of Europe – European Free Alliance" o (DPPE-EFA), come consentiva l'articolo 138 del recentemente entrato in vigore Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.<sup>174</sup> Il riconoscimento ufficiale dell'EFA come europartito sarebbe arrivato però solo nel 2004.

Gli anni '90 concentrano l'attenzione dei partiti regionalisti sull'est Europa, con la dissoluzione della Jugoslavia e la democratizzazione dei paesi precedentemente a guida sovietica che aprono nuovi dibattiti nella

---

<sup>171</sup> Tabella grafica da Massetti, Emanuele. «Regionalist Parties and the European Union.» The Oxford Encyclopedia of European Union politics, 2020. Dati originariamente da Schakel, Arjan H. (2017). *Regional and National Elections in Eastern Europe: Territoriality of the Vote in Ten Countries*. Palgrave Macmillan, 2017.

<sup>172</sup> La tabella mostra la somma di partiti regionalisti solo in alcune suddivisioni amministrative locali, e non a livello nazionale. Essa è utile solo come illustrazione della progressiva avanzata in campo elettorale dei partiti regionalisti nel corso degli anni '80 e '90, e non della loro forza in assoluto.

<sup>173</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. p 164-165

<sup>174</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

comunità europea. L'EFA, ma in generale il regionalismo europeo assume una posizione favorevole ai nazionalismi regionali dello spazio ex-yugoslavo, sostenendo il riconoscimento di Slovenia e Croazia da parte degli stati membri, e opponendosi a un riconoscimento dello stato Serbo-Montenegrino fino a una risoluzione democratica della questione kosovara.<sup>175</sup> Una simile attenzione era stata posta anche verso il partito nazionale slovacco, nel contesto della dissoluzione della repubblica federale Cecoslovacca, ma l'estremismo di destra tendente al neonazismo dell'SNS allontanerà presto le speranze dell'EFA di includerlo nell'alleanza. Entrerà invece la lega per la Transilvania e il Banat, movimento indipendentista della regione rumena, come pure altri partiti rappresentanti di minoranze etniche dell'est Europa quale la lega federalista degli ungheresi in Slovacchia ed il partito dei polacchi di Lituania, formazioni che però avranno scarso successo elettorale, per poi dissolversi.<sup>176</sup>

Dopo le sconfitte elettorali dei primi anni '90 e l'alleanza con i radicali i partiti regionalisti recuperano voti nel 1999, e una più forte componente dell'EFA torna quindi alla tradizionale alleanza con i verdi, formando il gruppo parlamentare "Greens/EFA" o "Verdi/ALE" che da allora è una presenza stabile nell'europarlamento.

L'espansione dell'Unione Europea verso est degli anni 2000 porta l'EFA a cercare di aprirsi nuovamente ai partiti regionalisti dell'Europa orientale e dei Balcani, ma i successi saranno ancora una volta relativamente limitati, e anche se formalmente varie organizzazioni regionaliste da queste aree si uniranno all'EFA, poche di queste eleggeranno deputati nell'europarlamento o anche solo all'interno dei paesi membri, con la parziale eccezione della "Unione Russa di Lettonia", partito rappresentante della larga minoranza russofona del paese baltico e con

---

<sup>175</sup> Kernalegenn, Tudi. "The Internationalism of the EFA", Cit.

<sup>176</sup> Dauwen, Günther, Vanhaelewyn Mathieu. European Free Alliance: Voice of the peoples of Europe. Bruxelles: European Free Alliance, 2006.



rapporti con il partito “Russia Unita” di Vladimir Putin, cosa che in tempi recentissimi gli varrà l’espulsione dall’EFA.<sup>177</sup>

Si fa complicata anche la situazione dell’NVA, partito successore della Volksunie che pur raccogliendo crescenti successi elettorali nelle fiandre mantiene una linea notevolmente più euroscettica e conservatrice, oltre che, cosa ben più grave nell’alveo regionalista, decide di sedere nel gruppo dei Conservatori e Riformisti, lo stesso dei nazionalisti spagnoli di Vox, di Fratelli d’Italia e fino all’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea anche quello dei *tories* britannici.<sup>178</sup>

In questi ultimi anni la bilancia all’interno della formazione regionalista pende sempre di più verso i due partiti che acquisiscono con successo voti e influenza nelle due rispettive regioni di provenienza, ovvero l’SNP dalla Scozia e l’ERC dalla Catalogna, la cui presenza è in gran parte responsabile dell’arresto del declino del gruppo e permette di recuperare in qualche modo una certa coesione. Entrambi i partiti sono però fieramente separatisti, spingendo al limite il posizionamento dell’EFA sui temi dell’autodeterminazione all’interno degli stati membri, e aprendo anche a livello accademico un dibattito sul ruolo che può avere l’Unione Europea nel favorire la disgregazione territoriale degli stati che ne fanno parte.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> EFA. «The Bureau suspends the Latvian Russian Union as a member party of EFA.» <https://e-f-a.org>. 8 Aprile 2022.

<sup>178</sup> Mercier, Op. Cit.

<sup>179</sup> Lipovská, Op. Cit.

## 2.5 L'EFA al Comitato delle Regioni: l'European Alliance

Il Comitato europeo delle Regioni venne istituito nel 1994<sup>180</sup> come organo consultivo dell'Unione Europea sulla base delle disposizioni del trattato di Maastricht e del Summit Europeo di Edimburgo del 1992.<sup>181</sup> Nelle intenzioni dei partiti regionalisti che si erano battuti per qualche forma di rappresentazione a livello sopranazionale esso sarebbe dovuto diventare il canale privilegiato delle regioni per far sentire la loro voce presso le istituzioni europee, e forse anche lo strumento per riformare l'intera unione in un senso più decentrato, per i più utopisti anche superando completamente la forma dello stato nazionale e costruendo una "Europa delle regioni".<sup>182</sup>

Del funzionamento interno del CdR, dei conflitti al suo interno tra diverse fazioni politiche e raggruppamenti amministrativi, del ruolo avuto da varie figure e movimenti del regionalismo europeo nel fare pressioni per la sua formazione e di come il suo ruolo nella realtà differisca molto dalle previsioni e dalle ambizioni volute per esso dal movimento regionalista si dirà più in dettaglio nel prossimo capitolo. Per adesso, ci interessa guardare a come il regionalismo europeo si sia organizzato formalmente all'interno del CdR, e di come l'EFA e i partiti ad essa alleati abbiano cercato di sviluppare una voce politicamente orientata in direzione regionalista all'interno del CdR.

Il fatto che questa, in sé stessa, fosse una necessità può sembrare sorprendente, ma è importante precisare che il CdR non nasce con l'intenzione di rappresentare la voce del regionalismo all'interno delle istituzioni europee, e in realtà nemmeno quella delle regioni, ma delle istituzioni locali in generale. Di più, la selezione dei componenti chiamati a

---

<sup>180</sup> Anche se questa denominazione che include il termine "Europeo" non è quella con cui il Comitato delle Regioni venne originariamente istituito, e verrà introdotta solo nel 2014, per sottolineare il collegamento del CdR alle istituzioni europee.

<sup>181</sup> Wassenberg, op. cit. pp 18-24

<sup>182</sup> Lynch, "Minority nationalism and European integration", Cit. pp 181-182

rappresentare le istituzioni locali è operata da parte dei governi degli stati membri, come vedremo più avanti in dettaglio.

L'assemblea plenaria del CdR contiene quindi al suo interno figure politiche<sup>183</sup> che afferiscono tipicamente agli stessi partiti che detengono la maggioranza a livello nazionale nei paesi membri da cui essi provengono, dando all'assemblea una simile composizione per gruppi politici a quella dell'Europarlamento. Troviamo infatti il PPE, il l'Alleanza Progressista dei Socialisti e dei Democratici, (PES/S&D), l'Alleanza dei Liberali e dei Democratici Europei (poi rinominato Renew Europe, anche al CdR), e l'ECR. Almeno all'interno del Comitato delle Regioni l'EFA è riuscita ad ottenere la vittoria, non solo simbolica, di poter formare un gruppo politico autonomo, denominato "European Alliance", separato dal gruppo dei Verdi. L'European Alliance del CdR, pur essendo formalmente associata all'EFA, non costituisce in realtà una copia esatta delle affiliazioni partitiche dell'EFA al parlamento Europeo, ed ha una storia ed un allineamento politico a tratti curioso.<sup>184</sup>

L'European Alliance al CdR venne fondata ufficialmente nel 1999, quando il CdR formalizzò la presenza di gruppi politici al suo interno. Tra i membri dell'EA troviamo però degli esponenti di partiti non iscritti all'EFA al parlamento europeo, il più importante dei quali è probabilmente il Fianna Fail Irlandese, che nel parlamento europeo siede tradizionalmente nel gruppo liberale. I verdi scozzesi, di orientamento più indipendentista, preferiscono anch'essi sedere nel gruppo dell'EA, piuttosto che in quello verde che pure esiste anche al CdR. L'alleanza politica più ardita da parte dei partiti regionalisti dell'EA è stata però quella intrapresa nel 2004, quando ci fu un tentativo di incorporare i partiti che nel parlamento

---

<sup>183</sup> Anche se, come vedremo più in seguito, anche la definizione esatta dei rappresentanti locali sarà controversa in fase di formazione del CdR, con alcune diatribe sulla presenza di rappresentanti amministrativi nominati da organi superiori e quindi non eletti.

<sup>184</sup> Lynch, "The European Free Alliance", Cit.

europeo si riconoscevano nel gruppo dell'“Unione per l'Europa delle Nazioni” (UEN).<sup>185 186</sup>

Questo gruppo, ideologicamente di destra nazionalista, conteneva una serie di partiti centralisti che ideologicamente erano spesso stati avversi alle idee separatiste dell'EFA, includendo per esempio Alleanza Nazionale, la cui vicinanza aveva valso l'espulsione dall'EFA per la Lega Nord.

Tuttavia, nel gruppo si trovavano anche tutta una serie di partiti che pur rimanendo nazional conservatori si identificavano principalmente come forze ruraliste, partiti dei contadini, e formazioni nazionaliste a loro modo “popolari” e localiste. La Lega Nord stessa, pur espulsa, ancora includeva politici che a livello locale afferivano ai vari movimenti federalisti padani quali la *liga Veneta*, che ancora si riconoscevano nelle aspirazioni dell'Europa delle regioni.<sup>187</sup> Il gruppo dell'UEN al parlamento europeo comprese per un breve periodo anche Fianna Fail, che pur teoricamente iscritto all'ALDE non è certo alieno a una retorica ruralista e conservatrice, forte della sua identità tradizionale di partito cattolico dei contadini. Gli altri membri provenivano principalmente dai paesi del Baltico e dell'est Europa, con la presenza di politici del PSL (Partito Popolare) polacco, storico rappresentante dei contadini sin dal periodo comunista, ma anche dell'attuale partito di governo del PiS (Diritto e giustizia), e di vari partiti nazionalisti con inclinazioni “verdi” dei paesi del Baltico.<sup>188</sup>

In queste aree geografiche l'EFA, come abbiamo visto, aveva spesso cercato con insuccesso di reclutare nuovi aderenti al regionalismo, e l'inclusione nell'EA di queste formazioni poteva sembrare un modo utile di guadagnare all'interno del CdR un maggior peso per tutte quelle forze che sostenevano se non la regionalizzazione dell'Europa in senso pieno, almeno un maggior decentramento amministrativo. Tra le elezioni europee del 2004 e del 2009 il gruppo avrebbe quindi preso il nome di UEN-EA,

---

<sup>185</sup> Lynch, “The European Free Alliance”, Cit.

<sup>186</sup> McElroy, G., & Benoit, K. «Party Groups and Policy Positions in the European Parliament.» Party Politics, 2007.

<sup>187</sup> De Winter, “European Integration and Ethnoregionalist Parties”, cit.

<sup>188</sup> McElroy, Op. Cit.

fondendo la componente nazionalista rurale e quella regionalista in una singola sigla al CdR, pur rimanendo in gruppi separati all'europarlamento.<sup>189</sup>

L'esperimento non sarebbe stato però destinato ad avere successo, con la crescente polarizzazione politica attorno ai temi dell'integrazione europea che avrebbe diviso notevolmente i membri del gruppo, per arrivare alla rottura definitiva con la creazione in seguito alle elezioni europee del 2009 del gruppo dell'ECR, che avrebbe riunito in sé molti dei partiti conservatori precedentemente rappresentati nell'EA, che anche al CdR avrebbero fondato una propria componente. L'eredità di questo periodo non è però del tutto scomparsa, e soprattutto a livello locale e municipale rimangono apparentate all'EA tutta una serie di figure ideologicamente affini al mondo contadino e rurale, sia legate a partiti minori che indipendenti.<sup>190</sup>

Gli sforzi dell'EFA e dell'EA di rappresentare una componente regionalista al CdR difficilmente possono dirsi un trionfo, essendo il peso della componente regionalista complessivamente abbastanza secondario, non riuscendo mai a superare in numero di membri non solo i gruppi tradizionalmente dominanti del PES e del PPE, ma spesso neanche i più piccoli gruppi dei liberali e dei conservatori.

Sebbene il CdR potesse essere, in teoria, l'area di maggior impatto dei regionalisti, in realtà la modalità di ripartizione dei seggi tra i paesi membri e tra comunità locali e regionali avrebbe impedito una reale e consistente presenza regionalista, pur permettendo ad alcuni suoi rappresentanti di giocare un ruolo di rilievo, come vedremo più in dettaglio nel prossimo capitolo.

In realtà, anche supponendo che la possibilità di una presenza politica regionalista organizzata al CdR fosse stata sul tavolo, la natura essenzialmente consultiva del Comitato e la sua subordinazione alle

---

<sup>189</sup> McElroy, Op. Cit.

<sup>190</sup> European Alliance. «Members.» [web.cor.europa.eu/ea](http://web.cor.europa.eu/ea). 2022.

decisioni del Consiglio dell'Unione Europea avrebbe reso difficile ai separatisti dell'EFA di trovare opportunità per rendere il CdR un terreno di scontro con gli stati membri dove potessero ottenere più di quanto non potessero già fare nell'europarlamento.

Non sorprende quindi la decisione dei principali partiti regionalisti già affermati a livello regionale quali il PNV o la CDC di continuare la loro affiliazione nel CdR a quegli stessi gruppi di cui erano già da tempo membri nell'europarlamento.<sup>191</sup> Se non si può negare che l'EA del CdR abbia avuto a suo modo un'attrattiva superiore e un campo politico più ampio di quello dell'EFA, riuscendo ad incorporare nuovi partiti non necessariamente espressione del regionalismo così come inteso in senso tradizionale e portando un partito tutto sommato rilevante come Fianna Fail ad entrare nel gruppo, la realtà è che il CdR non sarebbe diventato un organo che potesse farsi portatore di istanze politiche o separatiste. Tantomeno esso poteva diventare una "terza camera" del processo di codecisione per la creazione di regolamenti e direttive europee, come pure alcuni partiti regionalisti avevano sperato, ma avrebbe costituito al massimo un'altra arena che poteva portare avanti *lobbying* su questioni particolari riguardanti il governo locale, cioè essenzialmente questioni di carattere amministrativo. La scelta dei partiti regionalisti più grandi e già affermati a livello di governo regionale di non associarsi all'EA ha quindi senso, poiché nel contesto dell'architettura delle istituzioni europee continuare a relazionarsi in modo positivo con i governi degli stati membri (e, quindi, con i partiti di governo) continuava e continua ad essere la scelta più efficace, particolarmente per un partito che essendo responsabile di un governo regionale ha particolarmente a cuore le questioni amministrative del territorio, che un organo consultivo come il CdR può porre all'attenzione degli altri organi e istituzioni dell'Unione.

La possibilità di creare una vera e propria solidarietà regionalista che potesse rendere il CdR un fertilizzante per il separatismo nel campo delle

---

<sup>191</sup> European Alliance. «Members.» [web.cor.europa.eu/ea](http://web.cor.europa.eu/ea). 2022.

istituzioni europee aveva poche speranze in partenza, e l'EA rimane quindi ancora una volta una formazione a vocazione minoritaria.

Questo stato di cose potrebbe far pensare che il CdR sia dunque un organo principalmente burocratico-amministrativo sostanzialmente privo di conflittualità politica, e che i dibattiti che si svolgono al suo interno non abbiano la capacità influenzare l'assetto politico e gli schieramenti partitici nelle altre istituzioni dell'UE e nei paesi membri.

Se c'è sicuramente un fondo di verità in questa analisi, come anche dimostrato dal fatto che le componenti politiche al CdR hanno molto evidentemente seguito l'evolversi dei gruppi politici all'europarlamento nella loro evoluzione e nelle loro alleanze, sarebbe sbagliato vedere il CdR, o almeno il ruolo dei regionalisti dentro di esso, come un campo completamente privo di una sua conflittualità politica. Come vedremo, essa è esistita espletandosi però con modalità differenti dal tradizionale conflitto tra raggruppamenti partitici in una assemblea parlamentare.

In generale, l'istituzione stessa di un Comitato europeo delle Regioni e la creazione di un gruppo autonomo regionalista sul modello dell'EFA all'interno di esso rimangono, pur nelle loro limitazioni, delle vittorie per il partito del regionalismo europeo, il cui ruolo istituzionale nell'ambito dell'integrazione europea e delle sue istituzioni venne così ufficialmente riconosciuto. Quelle che sono vittorie in superficie possono però nascondere alcune complessità, e, come vedremo nel prossimo capitolo, il percorso che culmina con l'istituzione del CdR può anche essere interpretato come una intelligente mossa da parte del Consiglio e degli stati membri utile proprio a disinnescare il rischio che alcuni attori riuscissero a far avanzare tensioni separatiste attraverso gli organismi comunitari.





## Capitolo III

### 3.1 Stati, Regioni, Comuni. Tre strade verso il Comitato delle Regioni

Il Comitato europeo delle regioni nato nel 1994 non è di certo il primo tentativo di sviluppare un'arena politica formale dove i rappresentanti delle regioni europee potessero incontrarsi e discutere il processo dell'integrazione. Già verso la fine degli anni '50 le regioni più ricche dell'Europa centro-settentrionale avevano stabilito dei rapporti di collaborazione stabile, con la formazione nel 1955<sup>192</sup> della "*Conference of Regions of North-west Europe*" o CRENO, un organo che metteva insieme delegati delle regioni più industrializzate e più densamente popolate del continente, ovvero i dipartimenti del nord della Francia, l'area del Reno e della Ruhr, ed i paesi del Benelux.<sup>193</sup>

L'area della CRENO rappresenta evidentemente una risposta nel campo dell'amministrazione regionale per le questioni riguardanti quel nocciolo industrializzato d'Europa che aveva ispirato la nascita della CECA. Nei limiti geografici della CRENO veniva infatti estratto il 95% del carbone e prodotto il 75% dell'acciaio dell'intera comunità.<sup>194</sup>

Lo scopo della conferenza non era certo quello di fomentare ideali di separatismo politico o anche solo di aggregare le regioni che ne facevano parte in comuni domande di decentramento nei confronti degli stati membri. In modo più simile a quello di una moderna "Euroregione", la conferenza aveva anzitutto in mente la coordinazione di progetti comuni per favorire lo sviluppo economico, attrarre investimenti, e armonizzare le

---

<sup>192</sup> La fonte bibliografica indica il 1958, ma i documenti dell'EUI indicano invece il 1955 come data di fondazione.

<sup>193</sup> In seguito alla prima espansione della comunità nel 1973 si sarebbero aggiunte alcune contee del sud dell'Inghilterra.

<sup>194</sup> Faludi, Andreas. «The European spatial development perspective and North-West Europe: application and the future.» *European Planning Studies*, 2004.

amministrazioni per favorire gli scambi attraverso i confini nazionali interni alla macroarea del “centro-nord Europeo”. Le origini della conferenza ne denotano molto evidentemente il carattere tecnico e amministrativo piuttosto che politico: essa venne infatti stabilita su proposta del Direttorato Generale per la gestione del territorio e l’urbanistica del Belgio, con la collaborazione degli omologhi dei paesi confinanti e delle camere di commercio delle municipalità più grandi della zona. Le necessità burocratiche e amministrative per cui la CRENO nacque negli anni ’50 avrebbero perso di importanza nei decenni successivi, con la costante espansione delle responsabilità della CEE e l’intensificazione degli accordi di scambio, per perdere del tutto di rilevanza con la nascita del mercato unico, che avrebbe portato la CRENO a sciogliersi finalmente nel 1998.<sup>195</sup> L’esperienza della conferenza parte da una direttrice completamente diversa da quella dei partiti separatisti e regionalisti e delle loro aspirazioni. Come organo tecnico creato da uffici governativi, la sua esistenza non ha dimostrato una tendenza verso la regionalizzazione delle scelte politiche come conseguenza dell’integrazione europea, ma semplicemente la necessità pratica sentita anche dagli stati membri di avere un qualche tipo di basilare coordinamento degli strati più bassi delle proprie burocrazie, per risolvere problemi sul territorio.

Questo tipo di organizzazioni per il coordinamento amministrativo a livello regionale avrebbe però costituito un’altra delle direttrici del processo che avrebbe portato alla creazione del Comitato delle Regioni.

Queste organizzazioni e la loro collaborazione nello scenario delle comunità si svilupparono e si intensificarono nel corso dei decenni successivi al dopoguerra in parallelo all’avanzata dei partiti regionalisti, e a progressivo decentramento amministrativo, ma senza portare con sé la stessa implicita minaccia all’integrità territoriale degli stati membri e alla sovranità del governo centrale. Ciononostante, i due ambiti non sarebbero

---

<sup>195</sup> CRENO. «Conférence des régions de l’Europe du Nord-Ouest.» Historical Archives of the European Union, 2001.

rimasti completamente separati, e alcune personalità politiche e particolari regioni europee avrebbero cercato di portare la questione dell'autonomia politica anche all'interno di questi organismi, politicizzando un dibattito che precedentemente era stato prevalentemente amministrativo.

Se l'esperienza della CRENO non avrebbe avuto sviluppi politici di sorta, rimanendo un organo di coordinamento di basso livello, diverso sarebbe stato il caso per altre organizzazioni che l'avrebbero seguita, in particolare le due principali: l'Assemblea delle Regioni Europee, o ARE, con l'ambizione di rappresentare la voce dei governi regionali d'Europa, ed il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (Council of the municipalities of Europe o CCRE/CEMR) che riunisce sia rappresentanti di governi regionali che di istituzioni locali di livello inferiore. Queste due entità non solo avrebbero preceduto il CdR nella storia degli organi di rappresentanza degli interessi delle istituzioni locali, ma, cosa più importante ai fini di questa dissertazione, avrebbero costituito i due principali schieramenti che si sarebbero scontrati per il controllo del CdR stesso.<sup>196</sup>

Le radici del CCRE si trovano già nel dopoguerra, più precisamente nel 1951 quando circa sessanta sindaci dai paesi della comunità più la Svizzera si trovarono a Ginevra, fondando una associazione denominata "Consiglio dei Comuni d'Europa". Fin da subito questa associazione partì con uno spirito sostanzialmente diverso da quello che aveva caratterizzato la CRENO. Nel 1953 l'associazione pubblicò una carta di principi<sup>197</sup> dove i firmatari espressero la loro adesione a valori quali la democrazia locale e l'indipendenza fiscale delle istituzioni locali. Se lo scopo del Consiglio dei comuni rimane comunque quello di coordinare le attività delle istituzioni locali, l'orizzonte dell'associazione è più ampio delle mere questioni

---

<sup>196</sup> Wassenberg, op. cit. pp 28-34

<sup>197</sup> La "Carta Europea delle Libertà Municipali", redatta a Versailles.

amministrative e della difesa di interessi economici, includendo anche un preciso posizionamento politico a favore del federalismo europeo.<sup>198</sup>

In linea di massima, la rilevanza del CCE nella politica europea sarebbe stata estremamente limitata per i tre decenni a venire, ma come molti altri attori trattati in questa tesi, l'associazione avrebbe sperimentato una vita nuova sul finire degli anni '70 e l'inizio degli anni '80, con l'avanzare degli ideali e delle pratiche del regionalismo e del decentramento amministrativo.<sup>199</sup>

Il Consiglio era stato fin dall'inizio profondamente legato agli ideali dell'unità europea, facendo risalire le proprie origini a dei movimenti resistenziali di ispirazione federalista e partecipando alle iniziative del Consiglio d'Europa.<sup>200</sup> In questo il Consiglio incarnò contemporaneamente il ruolo di associazione di istituzioni locali con preoccupazioni legate all'amministrazione pratica del territorio e al rapporto con lo stato centrale, ma anche quello di una associazione con concezione politicamente militante dell'Europa e del corretto modo di governarne il territorio.

Se non mancano dichiarazioni attorno a temi fiscali o riguardanti l'indipendenza decisionale dei comuni, una parte sostanziale delle attività del CCE nei primi anni '50 riguarda progetti di valore culturale o simbolico, come conferenze ed incontri tra sindaci di città del blocco occidentale con rappresentanti del blocco orientale, iniziative a favore del federalismo europeo, gemellaggi tra municipalità, ed eventi celebrativi della ritrovata pace in Europa e della riconciliazione tra paesi che erano stati nemici durante il secondo conflitto mondiale. Fu invece più difficile risolvere la questione del rapporto con le amministrazioni locali delle nascenti "democrazie popolari" oltrecortina.

In effetti nel CCE delle origini si respira anche un certo anticomunismo, ed il Consiglio avrebbe sviluppato una certa rivalità con le organizzazioni

---

<sup>198</sup> Palayret, Jean-Marie. «de la CECA au Comité des régions le conseil des communes et des régions d'europe un demi siècle de lobbying en faveur de l'europe des régions.» In *le fait régional et la construction européenne*, di Marie-Thérèse Bitsch. Strasbourg, 2002.

<sup>199</sup> CEMR. Short history of CEMR. CEMR/CCRE website, 2021.

<sup>200</sup> Palayret, Op. Cit.

delle istituzioni locali del PCF e del PCI, ovvero i due partiti comunisti che avevano un sostanziale peso elettorale nelle amministrazioni locali dei paesi in cui il Consiglio era attivo.<sup>201</sup> Le organizzazioni comuniste consideravano il CCE e le organizzazioni internazionali con cui esso era in contatto come parte di un più ampio progetto di integrazione europea atlantista e a guida americana, e avrebbero intrapreso dei progetti autonomi di gemellaggio con città dei paesi del blocco sovietico, anche forti dell'ampia presenza comunista nella "Unione internazionale delle autorità locali" o "IULA" dall'acronimo inglese. Questo conflitto sarebbe stato sanato solo dopo la caduta del muro di Berlino, con l'ingresso del CCRE nell'IULA come sua sezione europea nel 1990.<sup>202</sup>

Questo spirito eurofederalista portò naturalmente il CCE ad avvicinarsi alle organizzazioni fautrici del processo dell'integrazione, sentendosi del resto l'organo legittimo per farsi portatore presso di esse delle istanze delle autorità locali. Nel 1957 il CCE fece i primi passi per promuovere la creazione di istituzioni regionaliste nelle organizzazioni dell'integrazione europea, intervenendo in tal senso presso il Consiglio d'Europa di Strasburgo. La manovra ebbe qualche successo, raccogliendo il sostegno dell'allora presidente dell'assemblea parlamentare Paul-Henri Spaak e portando alla creazione nell'ambito delle organizzazioni parte dell'architettura istituzionale del CoE di una Conferenza Permanente dei Poteri Locali e Regionali. Questo sarebbe stato solo il primo passo di una lunga serie di iniziative, conferenze e organizzazioni di coordinamento dei poteri locali creati sotto l'egida del Consiglio d'Europa,<sup>203</sup> ma l'effettivo peso politico di queste iniziative, anche nel campo dell'integrazione europea, pare abbastanza limitato perché esse siano trattate in dettaglio in questa dissertazione.

---

<sup>201</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>202</sup> Cemr, Op. Cit.

<sup>203</sup> Loughlin, John. «Representing regions in Europe: The committee of the regions.» University of Wales College of Cardiff, 2007.

È invece più rilevante il tentativo del CCE di costruirsi un ruolo privilegiato di interlocutore ufficiale tra le istituzioni locali e le comunità europee con sede a Bruxelles, che com'è noto sarebbero state destinate a diventare il reale centro politico del processo di integrazione. Il CCE aveva cominciato questo avvicinamento molto presto, e già contestualmente ai trattati di Roma del '57 la CCE aveva domandato che il futuro parlamento delle comunità fosse istituito nella forma di un sistema bicamerale con una "camera alta" composta di rappresentanti delle collettività regionali e locali. L'attenzione riscossa presso la CEE da parte del CCE e dagli altri movimenti localisti ed eurofederalisti fu però notevolmente inferiore di quella che gli aveva dedicato l'assemblea di Strasburgo, e simili domande cadranno nel vuoto.<sup>204</sup>

Dopo un decennio di attività sostanzialmente marginali negli anni '60,<sup>205</sup> qualcosa si mosse davvero nello spazio del regionalismo europeo con l'istituzione del FESR nel 1975. Il CCE criticò aspramente l'implementazione del Fondo per lo sviluppo regionale, principalmente poiché essendo esso accessibile solo ai governi degli stati membri il FESR avrebbe concentrato in essi il potere di definire le politiche regionali e di distribuire le risorse sul territorio senza necessità di consultare le autorità locali.

Nonostante queste critiche, era evidente come le comunità europee stessero progressivamente sviluppando un interesse per le politiche regionali, non solo con la nascita del FESR, ma già con la nascita nel 1968 della DG Regio<sup>206</sup> alla Commissione.

La volontà di partecipare attivamente al processo decisionale delle politiche regionali comunitarie portò quindi il CCE ad assumere un atteggiamento marcatamente favorevole al processo di integrazione

---

<sup>204</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>205</sup> Che inclusero il tentativo di dare vita a un "Senato europeo delle regioni", progetto alla cui dottrina giuridica collaborerà l'allora presidente della Corte costituzionale italiana Gaspare Ambrosini.

<sup>206</sup> Formalmente, Direttorato Generale per la Politica Regionale

nell'ambito della CEE, una presa di posizione che non sarebbe stata però completamente priva di opposizioni.<sup>207</sup>

La presenza dei partiti comunisti e delle loro associazioni non era infatti la sola tensione politica esistente negli ambienti del CCE, che ospitava anche un sostanziale fronte di opposizione al suo interno, costituito dalla destra gollista francese. Pur avendo entusiasticamente dato l'appoggio delle proprie organizzazioni municipali al progetto del Consiglio, il movimento gollista<sup>208</sup> aveva progressivamente preso posizione contraria all'intensificarsi dell'integrazione europea. Questo scontro tra l'ala conservatrice nazionalista francese e quella eurofederalista si consumò in modo definitivo negli anni '70, quando il CCE cercò un avvicinamento ed una alleanza formale con le comunità europee.<sup>209</sup>

Nel 1977 il CCE tenne i suoi stati generali e con l'avvicinarsi delle elezioni europee del '79 venne fatta la proposta di siglare un programma d'azione con le istituzioni comunitarie per concentrare l'attività del CCE e delle sue iniziative di sensibilizzazione pubblica in quei paesi dove l'opposizione alle elezioni dirette per il parlamento europeo e in generale all'integrazione europea era più forte. Il presidente della Commissione, al momento il britannico Roy Jenkins, approvò questo programma, e il CCE negli anni precedenti le elezioni organizzò quindi iniziative di vario tipo a favore dell'integrazione europea ed alla partecipazione alle elezioni, spaziando da semplici *brochures* distribuite negli uffici comunali a campagne di propaganda organizzate fino a pressioni presso i parlamenti nazionali. L'ala gollista e i membri comunisti del CCE si opposero con forza a questa mobilitazione del consiglio a favore dell'integrazione ed alla CEE, ma agli stati generali del 1977 verranno messi in minoranza, siglando la definitiva

---

<sup>207</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>208</sup> Le cui associazioni municipaliste erano in realtà una galassia eterogenea di movimenti più o meno vicini al generale De Gaulle e con posizioni politiche differenti, dai più cristiano-democratici della "Association des Maires de France" ai nazional-conservatori antieuropeisti dell'*Union nationale*, di Gaudin *per citarne due*.

<sup>209</sup> Palayret, Op. Cit.

scelta di campo del CCE come di una organizzazione federalista nell'alveo delle comunità europee di Bruxelles.<sup>210 211</sup>

L'associazione rimase comunque sostanzialmente trasversale ai partiti politici, e i suoi principi europeisti non indicano necessariamente una particolare coesione dei suoi membri attorno a un programma preciso né tantomeno che essere membri del CCE/CCRE implicasse una unità d'azione o la capacità da parte del consiglio di mobilitare i rappresentanti dei comuni in una sorta di movimento politico transnazionale, se non nel campo molto limitato di iniziative civiche e apartitiche a favore delle istituzioni delle comunità europee.

Ciononostante, l'orientamento di fondo del CCRE a favore del decentramento amministrativo e delle autonomie locali lo rese un utile strumento da parte di alcuni gruppi organizzati e personalità politiche anche afferenti al regionalismo politico e al separatismo, per ottenere una piattaforma e una legittimità a livello continentale, soprattutto nell'ambito dell'accesso alle istituzioni europee.<sup>212</sup>

Non si vuole qui enfatizzare eccessivamente l'importanza degli eventi appena ripercorsi nell'ambito della storia dell'integrazione europea. In effetti, la scarsità di fonti attinenti a questi eventi, anche nel materiale informativo del CCRE stesso, suggerisce che il consiglio ebbe un ruolo complessivamente marginale nello scenario del federalismo europeo degli anni '70, e pressoché ininfluente nella storia dell'integrazione europea nel suo complesso. Questi eventi non furono però privi di conseguenze, e risultarono nell'inclusione del CCE nel novero delle organizzazioni

---

<sup>210</sup> Come si ricorderà la CCE si ispirava fino dalla sua fondazione a generici ideali di federalismo europeo. Tuttavia, non era questo allineamento di principio a causare problemi ai gollisti ed ai comunisti, che in modi diversi condividevano un linguaggio favorevole a uno spazio europeo comune. Ben diverso era però allinearsi al progetto politico-economico delle comunità europee di Bruxelles, con tutte le questioni di allineamento internazionale agli USA e di poteri sopranazionali che si portavano dietro.

<sup>211</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>212</sup> Ne è un esempio la partecipazione di varie municipalità catalane al CCRE, che verrà costituito in una sezione separata da quella spagnola. (CCRE, CCRE-185 Section catalane 1981)



transnazionali satelliti delle comunità europee e votate alla diffusione degli ideali europeisti, ottenendo anche un riconoscimento formale per il comitato consultivo del CCE da parte delle Comunità nel 1978.<sup>213</sup>

Nei decenni successivi questo ruolo del CCE come gruppo d'interesse favorevole all'integrazione europea così come intesa dalla CEE e dalla commissione avrebbe visto l'associazione espandersi notevolmente. Nel 1984 il CCE avrebbe ammesso anche rappresentanti dei governi regionali al suo interno, diventando finalmente il CCRE.<sup>214</sup>

Il CCRE non era però destinato ad essere l'unica organizzazione che ambiva a rappresentare la voce dei poteri locali presso la CEE. L'Assemblea delle Regioni d'Europa nasce nel 1985 a Louvain-la-Neuve, inizialmente con il nome di Consiglio delle Regioni Europee. Alla fondazione parteciparono 47 regioni dei paesi delle comunità europee,<sup>215</sup> con una massiccia partecipazione soprattutto da Spagna e Portogallo. Nella lista delle delegazioni presenti troviamo un gran numero di regioni in cui era da tempo presente una forte identità autonomista o un movimento politico separatista, dalla Catalogna alla Scozia, ma anche il Galles, la Galizia, il Friuli, le Fiandre e la Bretagna. Parteciparono però anche amministrazioni regionali senza necessariamente un orientamento politico tendente al separatismo regionale, quali ad esempio la comunità autonoma di Madrid o la regione francese Alpi-Rodano.<sup>216</sup> È invece più scarso l'entusiasmo dei *länder* tedeschi, rappresentati solamente dal Baden-Württemberg.

Anche nel caso dell'ARE, seppure tra gli scopi primari dell'associazione vi sia indubbiamente quello di coordinare le politiche dell'apparato amministrativo delle varie regioni partecipanti, è evidente la forte carica ideologica a favore dell'integrazione europea da un lato, e del

---

<sup>213</sup> CEMR, Op. Cit.

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> Ma anche dalla svizzera.

<sup>216</sup> ARE. «The history of AER.» aer.eu. 2022. <https://aer.eu/the-history-of-aer/>.

decentramento amministrativo verso i governi regionali dall'altro.<sup>217</sup> La fondazione dell'ARE ed il carattere delle sue prime rivendicazioni si inseriscono infatti in un momento non casuale della storia dell'integrazione europea, avvenendo lo stesso anno del vertice di Milano e della nomina di Jacques Delors alla carica di presidente della Commissione. Gli anni del "rilancio" della comunità fecero sperare a tutta l'area politica del regionalismo europeo che il carattere più fortemente sopranazionale della nuova Unione si sposasse naturalmente con dei progetti di decentramento del potere dal centro verso gli enti locali.<sup>218</sup>

Del resto, se l'Unione Europea doveva essere destinata in ultima analisi a portare al superamento dello stato nazionale, si poteva pensare che solo parte delle funzioni precedentemente di dominio esclusivo dei governi degli stati membri sarebbero state assunte dalle istituzioni comunitarie, e che con l'arretramento del tradizionale potere dei governi nazionali gli spazi di manovra per le autorità regionali sarebbero stati invece destinati ad avanzare. Questa visione del processo di integrazione non corrisponde necessariamente alla realtà, ma in questa fase essa venne fatta propria sia da molti partiti separatisti che da organismi come l'ARE ed il CCRE, che in questi anni si impegnarono notevolmente in attività di *lobbying* presso le istituzioni comunitarie.<sup>219</sup> Nello stesso periodo, il regionalismo politico organizzato nel parlamento europeo iniziò ad avanzare formalmente le proprie proposte per la "democratizzazione delle politiche regionali" e la formazione di un "Consiglio delle Regioni" che inserisse formalmente i governi regionali nel processo di produzione di atti dell'Unione.<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>218</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>219</sup> L'ARE ed il CCRE sono in effetti solo due delle tante associazioni regionali consultate dalle istituzioni europee in preparazione alla formazione del Consiglio Consultivo prima e del CdR poi. Tra le altre vi sono per esempio la Conferenza delle Assemblee Legislative Europee (CALRE) o la Conferenza delle Regioni con Competenze Legislative (REGLEG). Queste altre organizzazioni delle amministrazioni locali ricopriranno però un ruolo molto meno politico, e non arriveranno a formare delle tendenze precise all'interno del CdR. (Zucca 2012)

<sup>220</sup> (Historical Archives of the European Union 1984)

L'intensificazione del carattere sopranazionale delle comunità portò a nuove tensioni regionaliste anche in un altro modo, ovvero con l'ingresso nella scena politica delle preoccupazioni dei *länder* tedeschi. I *länder* sono stati per certi versi i grandi assenti di questa dissertazione, almeno fino a questo punto, essendo state le amministrazioni "regionali" tedesche relativamente inattive nei processi di coordinamento europeo con le altre regioni, almeno in quelli promossi da associazioni transnazionali con un chiaro scopo politico.<sup>221</sup> Un simile orientamento non è troppo sorprendente, e trova le sue cause nella natura già federale della Germania ovest, dove i *länder* avevano già una rappresentazione politica garantita ai massimi livelli del governo nella forma del *Bundesrat* e anche amplissime autonomie amministrative. In modo per certi versi opposto alle altre grandi regioni d'Europa, l'intensificazione dell'integrazione europea dalla metà degli anni '80 avrebbe costituito più una minaccia che un'opportunità per i *länder* tedeschi, poiché le istituzioni europee ritengono gli stati membri e non le loro suddivisioni amministrative e governi regionali i responsabili dell'implementazione dei regolamenti e delle decisioni prese a livello comunitario.<sup>222</sup> L'Atto unico europeo del 1986 ed i preparativi per l'implementazione del mercato unico e la rifondazione delle comunità attraverso quello che sarebbe diventato il trattato di Maastricht, già ampiamente in corso dal 1988, minacciavano di estendere enormemente le aree di competenza delle istituzioni europee, e quindi anche quelle della Repubblica federale tedesca nei confronti dei *länder*. Se la fondazione dell'ARE solamente un paio d'anni prima, nel 1985, non aveva suscitato eccessivo interesse da parte dei governi regionali in Germania, questa evoluzione del processo d'integrazione aveva cambiato le carte in tavola, portando i *länder* a sposare con forza la retorica dell'"Europa delle regioni", organizzando dal 1989 una serie di conferenze

---

<sup>221</sup> Avevano invece partecipato con entusiasmo a progetti di coordinamento economico, come nel caso della CRENO.

<sup>222</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

sul tema con la collaborazione dell'ARE, anche se gli stati tedeschi non vi sarebbero formalmente entrati.<sup>223</sup>

La principale aspirazione dell'ARE e, dal 1987 in poi, anche dei *länder* nei confronti delle istituzioni europee era l'inclusione delle regioni nel processo decisionale che porta alla formazione regolamenti e delle decisioni delle comunità europee. Questa aspirazione prendeva forma pratica nel richiedere che, alle riunioni del Consiglio dei ministri della Comunità economica europea (poi Consiglio dell'UE) potessero essere presenti rappresentanti delle regioni che affiancassero le delegazioni degli stati membri durante i negoziati di particolari atti che potessero riguardare le prerogative dei governi regionali.<sup>224 225</sup>

Nel 1988, la Commissione Europea avrebbe risposto a queste pressioni formando il "Consiglio Consultivo delle autorità Regionali e Locali",<sup>226</sup> a suo modo il predecessore formale del CdR. Lo scopo di questo organo era essenzialmente di ordinare e aggregare le domande delle varie regioni europee nell'ambito della politica regionale. Questa risposta non derivava solamente dalle pressioni dei *länder*, anche se il loro interessato ingresso nell'alveo del regionalismo europeo aveva certamente avuto un peso, ma anche regioni che da tempo cercavano di inserirsi nei processi di integrazione europea, dalla Catalogna ai Paesi Baschi, e anche dai recenti sviluppi in Belgio, che nello stesso anno varava una grande riforma amministrativa che avrebbe costituito il definitivo passo verso la federalizzazione.<sup>227</sup> Nella pratica il Consiglio consultivo avrebbe costituito l'arena politica dove le regioni avrebbero fatto pressioni per le modifiche che stavano loro a cuore nel trattato di Maastricht e dove avrebbero

---

<sup>223</sup> E anzi il Baden-Württemberg, pur presente alla fondazione nel 1985, ne sarebbe uscito.

<sup>224</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>225</sup> Wassenberg, op. cit. pp 32-47 e p 197

<sup>226</sup> Una simile organizzazione, il "Congresso delle Autorità Locali e Regionali" esisteva già dal 1957 nell'ambito del Consiglio d'Europa.

<sup>227</sup> Formalmente riconosciuta come tale solo nel 1993.

cercato di ottenere un ruolo formalmente riconosciuto nell'architettura della nascente Unione Europea.<sup>228 229</sup>

Nonostante le pressioni esercitate da partiti politici, governi regionali e associazioni, l'effettiva autorità legale e politica di stilare e ratificare i trattati di Maastricht rimaneva evidentemente una prerogativa esclusiva degli stati membri. La prima conferenza intergovernativa sull'unione politica, nel 1991, sarebbe dunque stato il foro in cui le decisioni sul futuro Comitato delle Regioni sarebbero state effettivamente prese. La Commissione spingeva per un ruolo interamente consultivo a discrezione della Commissione stessa, o al massimo con la occasionale partecipazione del parlamento, sul modello del già stabilito Consiglio consultivo delle autorità Regionali e Locali. A questa visione si opponeva la delegazione tedesca, dietro cui si muoveva l'influenza dei länder, per cui l'intero progetto del CdR sarebbe risultato privo di utilità se esso non avesse dato alle regioni una effettiva influenza nel processo decisionale per la formazione dei regolamenti e delle decisioni dell'Unione. Una soluzione che prevedesse reali poteri di codecisione del CdR rimaneva però inaccettabile per vari stati, tra cui la Francia, la Danimarca, l'Olanda ed il Regno Unito. A una posizione simile si associava anche il Lussemburgo, che al momento della conferenza deteneva la presidenza a rotazione del Consiglio della CEE, e che propose un documento compromissorio di fatto allineato all'idea di un CdR consultivo, da subordinare formalmente al Comitato Economico e Sociale. Oltre alla prevedibile furia del Consiglio Consultivo e dell'ARE, CCRE, partiti regionalisti, e della delegazione tedesca, questa soluzione in realtà scontentava anche il CESE stesso, che non voleva condividere le sue limitate risorse con questo nuovo comitato, e non riscosse neanche il sostegno della Commissione, che sperava in un qualche peso istituzionale per il futuro CdR che potesse essere adoperato a suo vantaggio in caso di

---

<sup>228</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>229</sup> Massetti, "Regionalist Parties and the European Union." Cit.

conflitto con gli stati membri. Cosa forse più rilevante ai fini della conferenza intergovernativa, anche le delegazioni di stati membri con forti amministrazioni regionali al loro interno si opposero a questa soluzione, e il primo compromesso lussemburghese incontrò le contrarietà, oltre ovviamente a quella della Germania, anche di Belgio, Italia e Spagna.<sup>230</sup>

In seguito a queste opposizioni il Lussemburgo emendò il documento, raccogliendo alcuni dei suggerimenti della Commissione. Nella seconda versione, si introduceva la possibilità per il CdR di fornire pareri alle istituzioni europee di propria iniziativa e di notificare la posizione del CdR presso il parlamento ed il Consiglio dell'UE durante il processo di codecisione, se questo riguardava questioni regionali. Veniva anche rimosso ogni accenno a una sua subordinazione formale al CESE, anche se le strutture organizzative sarebbero rimaste in comune tra i due organi.<sup>231</sup>

Queste modifiche non cambiavano fundamentalmente la natura del CdR come organo consultivo, ma lo dotavano comunque di una certa autonomia e prestigio istituzionale che poteva far supporre che in futuro avrebbe potuto guadagnare più influenza e ulteriori competenze.

L'approvazione da parte degli stati membri di un CdR formalmente autonomo rimaneva incerta, e almeno secondo Sybren Singelsma, capo unità al Comitato, l'accordo venne raggiunto all'ultimo minuto solo in seguito ad una conversazione tra François Mitterrand ed Helmut Kohl, che lui ricorda in questo modo:

“The outcome was the result of a last-minute deal between the French president and the German chancellor: “It was almost over and Mitterrand wanted to leave. His plane had the engines running at the airport in Maastricht. And Mitterrand apparently said to Kohl: ‘Do you really want this Committee of the Regions?’ And Kohl replied:

---

<sup>230</sup> Wassenberg, op. cit. pp 41-46

<sup>231</sup> Ibid.

‘Yes, I do, I need it for the Länder.’ To which Mitterrand said: ‘Then you shall have it’.”<sup>232</sup>

### 3.2 Melis contro Maastricht

Nel 1992, con il Consiglio europeo di Edimburgo, i governi degli stati membri raggiungono l'accordo necessario all'implementazione del trattato di Maastricht ed alla nascita dell'Unione Europea. Tra le disposizioni del Consiglio vi era la formazione di un Comitato europeo delle Regioni, nella forma di un organo consultivo da istituire a Bruxelles. In particolare, il CdR sarebbe stato ospitato nella stessa sede del già esistente Comitato Economico e Sociale, altro organo consultivo già esistente fin dal 1957.<sup>233</sup> Questa disposizione avrebbe immediatamente creato controversie e rimostranze di vario tipo da sostanzialmente tutti gli attori in campo che da tempo premevano per una rappresentanza formale delle regioni nell'UE. Anzitutto, il Comitato Economico e Sociale stesso non gradiva di dover condividere la sede e il segretariato con un'altra organizzazione, e una volta entrato in funzione anche il personale del nuovo Comitato delle Regioni avrebbe avuto da ridire sia sulla scarsità del budget assegnato che sulla condivisione delle strutture e del personale esterno con il CESE, due punti che tornano regolarmente nei documenti e nelle primissime riunioni del comitato.<sup>234 235</sup>

Al di là di queste obiezioni un po' di circostanza e che sono da attendersi da parte di ogni organizzazione pubblica che combatte per prestigio e fondi, l'apparentamento fisico e concettuale del CdR al CESE apriva una serie di prospettive inquietanti per gli attori politici regionalisti. Il Comitato economico e sociale era ed è infatti l'organo che rappresenta gli interessi

---

<sup>232</sup> Wassenberg, op. cit. p 43

<sup>233</sup> Ibid. Da intervista con Sybren Singelsma

<sup>234</sup> CCRE. «CCRE-282: Mise en place du Comité des Régions: réactions.» Historical Archives of the European Union, 1994.

<sup>235</sup>

delle parti sociali, e quindi delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, presso le istituzioni Europee. L'equiparazione del CdR a un simile ruolo, ovvero essenzialmente attività di *lobbying* e di difesa degli interessi di specifiche gruppi di interesse allontanava notevolmente questo nuovo comitato dalle prospettive ambiziose di una "terza camera" delle istituzioni europee che potesse rappresentare con forza la voce delle regioni presso gli stati membri. Dal punto di vista delle regioni, e soprattutto di quei partiti nazionalisti regionali che si erano fatti fautori di una "Europa delle regioni" era fondamentale la concezione delle amministrazioni regionali come uno spazio politico in cui i popoli esercitassero direttamente la loro sovranità democratica, e che esse fossero quindi in sé stesse legittimate ad avere un ruolo di spicco nell'Unione. L'equiparazione del CdR al CESE ridusse invece le regioni a un mero "portatore d'interesse" nelle questioni di governance europea, equiparabile ad altri gruppi sociali la cui opinione può essere inclusa nel processo decisionale ma che non ha necessariamente un peso determinate.<sup>236</sup>

La natura del CdR come organo consultivo non sarebbe stata la sola delusione presente in Maastricht per i partiti regionalisti e per le regioni europee con ambizioni nel campo della politica internazionale.

La versione definitiva del trattato di Maastricht includeva effettivamente un articolo, il 146, che introduceva la possibilità per gli stati membri di essere rappresentati anche interamente da delegati espressione delle amministrazioni regionali in sede di riunioni del Consiglio dell'UE, con pieni poteri negoziali. In linea teorica questo avrebbe costituito un passo rilevante nell'avvicinare l'architettura dell'Unione Europea all'Europa delle regioni immaginata e domandata dall'ARE e dai partiti separatisti. La realtà però è che l'effettiva implementazione di questa facoltà rimase pienamente a discrezione degli stati membri e della loro legislazione

---

<sup>236</sup> Massetti, "Regionalist Parties and the European Union." Cit.



nazionale e allo stato attuale solo le comunità del Belgio ed i *länder* tedeschi e austriaci hanno avuto la possibilità di farne uso.<sup>237 238</sup>

In Spagna la questione sarebbe stata più complessa a causa del potere negoziale del partito nazionalista di *Convergencia i Unio*, che al momento dell'entrata in vigore dei trattati di Maastricht si trovava nella posizione interessante di essere una componente a sostegno della maggioranza parlamentare necessaria alla sopravvivenza del governo a guida PSOE. I nazionalisti catalani ed il governo trovarono quindi un accordo che stabiliva l'obbligo per il governo spagnolo di tener conto della posizione dei governi delle comunità autonome in fase di processi decisionali presso le istituzioni europee.<sup>239 240</sup> La partecipazione formale delle comunità autonome a delle riunioni del Consiglio dell'UE come consentita in linea di principio dall'articolo 146 non si sarebbe materializzata fino al 2004, in seguito a un accordo negoziato tra i governi regionali e il governo spagnolo<sup>241</sup> che introdusse la possibilità per le comunità autonome di essere rappresentate da "consiglieri per gli affari autonomi" che possono prendere parte alle delegazioni della rappresentanza spagnola all'Unione Europea, ma che, a differenza per esempio dei capi dell'esecutivo delle comunità del Belgio, non hanno finora avuto la possibilità di presiedere riunioni di livello ministeriale. Vi sono anche alcuni dubbi sulla effettiva capacità politica di questi consiglieri per gli affari autonomi, sulle cui decisioni grava un implicito potere di veto da parte del governo centrale.<sup>242</sup> Si può concludere quindi che con la sola eccezione dei tre stati membri dell'UE con forma di stato pienamente federale, ovvero Austria, Belgio e Germania, e la parziale eccezione della Spagna, l'articolo 146 è rimasto sostanzialmente inapplicato per tutti gli altri stati membri.

---

<sup>237</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>238</sup> Massetti, "Regionalist Parties and the European Union." Cit.

<sup>239</sup> La CiU avrebbe rinnovato questo accordo entrando nella coalizione a guida PP di Aznar, l'anno successivo.

<sup>240</sup> (Hooghe e Marks 1996)

<sup>241</sup> Per la precisione, i cosiddetti "accordi CARCE" (Conferencia de Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas).

<sup>242</sup> (Noferini 2012) (Sumoy 2005)

LEVELS OF REPRESENTATION IN THE COMMITTEE OF THE REGIONS (1995)

	Federal Sub-National States	Regions	Intermediate Level Bodies (Provinces, Counties, Departments, Kreise)	Local Level	Total
Austria	9			3	12
Belgium	12				12
Denmark			4	5	9
Finland				9	9
France		12	5	7	24
Germany	21		1	2	24
Greece				12	12
Ireland			7	2	9
Italy		12	5	7	24
Luxembourg				6	6
Netherlands			6	6	12
Portugal		2		10	12
Spain		17		4	21
Sweden			4	8	12
UK			8	16	24

Figura 8 Tabella con la lista dei rappresentanti per ogni stato membro, divisi per livello amministrativo di provenienza. (Riferita al 1995, dopo l'ingresso nell'UE di Svezia, Finlandia e Austria)

L'ingerenza degli stati membri sulla effettiva capacità delle regioni di esercitare il potere teoricamente garantitogli dai trattati di Maastricht è un tema che ritorna anche per quanto riguarda la struttura interna del Comitato delle Regioni. Il regolamento interno ed il funzionamento degli organi di governo del CdR vennero decisi dall'assemblea dei membri del comitato, ma il numero, la ripartizione per paesi, e i meccanismi di selezione dei membri stessi erano stati già prestabiliti da dei specifici articoli del trattato di Maastricht.<sup>243</sup> In particolare, per la ripartizione dei membri del CdR non viene seguito nessun meccanismo di precisa proporzionalità rispetto alle popolazioni degli stati membri, ed è il trattato di Maastricht che dispone precisamente il numero di membri provenienti da ogni paese (Fig 8).<sup>244</sup>

Nella ripartizione operata nel trattato, si va da un minimo di 6 membri per il Lussemburgo a un massimo di 24 membri per la Germania, la Francia, il Regno Unito e l'Italia.<sup>245</sup> Ai membri a pieno titolo si aggiunge un numero eguale di membri supplenti, una caratteristica necessaria se si tiene

<sup>243</sup> «Treaty on European Union.» eur-lex.europa.eu, 1992.

<sup>244</sup> Tabella da Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit. originariamente elaborata da Schöbel, N. Der Ausschuss der Regionen - eine erste Bilanz. Tübingen: Europäisches, 1995.

<sup>245</sup> Massetti, "Regionalist Parties and the European Union." Cit.

presente che tutti i membri del CdR mantengono le loro funzioni di amministratori e politici nelle rispettive regioni o enti di governo locale di provenienza.<sup>246</sup>

La ripartizione dei membri per paese è già evidentemente il frutto di un compromesso, sia a favore degli stati meno popolati sia con una diplomatica equiparazione dei quattro stati membri più grandi. La questione controversa dal punto di vista dei partiti e delle associazioni regionaliste non è però limitata al numero dei membri, ma si estende anche e soprattutto alle modalità della loro selezione e nomina.

Il trattato dà infatti il potere di nomina dei membri del CdR al Consiglio dell'UE, su proposta esclusiva dello stato membro di provenienza. Anche se l'esatto significato di questa locuzione verrà contestato dai regionalisti, nella pratica è stata intesa come una totale discrezionalità da parte del governo centrale di ogni stato membro a proporre e vedere approvata la lista di membri per il CdR provenienti dal proprio paese.

Ancora una volta c'è una sostanziale differenza nell'applicazione pratica di questa disposizione tra gli stati membri con una forma di stato federale, quindi Germania, Austria e Belgio, e gli altri paesi dell'Unione.<sup>247</sup> Nel caso dei primi, vediamo come sono state immediatamente varate delle disposizioni di legislazione interna che identificano un processo per selezionare i membri del CdR dove le entità regionali, ovvero i *länder* tedeschi e austriaci e le comunità linguistiche del Belgio hanno ampia o totale indipendenza decisionale nella proposta dei candidati al CdR. Anche paesi con una struttura amministrativa fortemente regionale, come l'Italia e la Spagna, hanno incluso dei processi di consultazione obbligatoria con le regioni per stilare la lista dei candidati al CdR, anche se l'ultima parola in merito rimane al governo centrale.<sup>248</sup> Per quanto riguarda gli altri stati membri, anche se le modalità di selezione precise possono

---

<sup>246</sup> Wassenberg, op. cit. pp 48-49

<sup>247</sup> Studies's service of the Committee of the Regions. «Summary.» In The selection process of CoR members: Procedures in the Member States. European Communities, 2009. Documento in allegato con le conclusioni sullo studio.

<sup>248</sup> Ibid.

variare, la scelta dei membri del CdR è essenzialmente operata dal governo centrale.

I partiti dell'EFA e gli esponenti del regionalismo politico in seno alle istituzioni europee non potevano di certo essere pienamente soddisfatti delle competenze che il trattato di Maastricht prevedeva per il CdR e la rappresentazione regionale presso la nascente Unione Europea. Il gruppo parlamentare dell'Alleanza Libera Europea decide quindi di far sentire il suo dissenso nelle commissioni parlamentari del PE, principalmente tramite gli sforzi dell'eurodeputato del Partito d'Azione Sardo Mario Melis. Melis era uno storico esponente del partito, in particolar modo della sua ala sinistra, e aveva precedentemente ricoperto il ruolo di presidente della regione Sardegna. Alle elezioni europee del 1989 viene eletto parlamentare al PE nella lista "Federalismo", frutto della continuazione dell'accordo mediato dall'EFA quattro anni prima tra gli azionisti sardi e l'UV. Melis entrò quindi nell'EFA e nel suo gruppo parlamentare "Arcobaleno", nella sua seconda versione a maggioranza regionalista dopo l'abbandono della componente verde.<sup>249</sup>

La posizione dell'EFA sulla nascita del Comitato delle Regioni venne espressa chiaramente in due documenti redatti da Melis, prima una "*Note sur la creation d'un comité des régions*" pubblicata il 13 febbraio del 1992, progressivamente modificata dopo emendamenti in seguito a contatti con i vari esponenti dell'EFA, dell'ARE, del CCRE, ma anche di figure istituzionali dell'UE in generale. La versione definitiva del rapporto venne pubblicata nel novembre 1993 come "*rapport sur la participation des régions a la construction européenne et leur représentation: comité des régions*". Nel rapporto vennero enumerate le varie criticità del trattato di Maastricht dal punto di vista dei partiti regionalisti, e vi furono avanzate delle proposte sul ruolo e sulla composizione che il Comitato delle Regioni avrebbe dovuto idealmente avere.<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Dauwen, Op. Cit.

<sup>250</sup> European Parliament. «PE3-12917 Participation des régions à la construction européenne et leur représentation: Comité des régions.» Historical Archives of the European Union, 1993.

Nell'analisi del rapporto Melis le origini delle mancanze in fatto di politica regionale da parte delle comunità erano presenti già nei trattati di Roma del 1957, essendo gli stati firmatari, con l'eccezione della Germania, fortemente accentrati dal punto di vista amministrativo. Le regioni sarebbero quindi state per lungo tempo ignorate a livello di politica comunitaria, e il FESR e l'Atto unico europeo avrebbero solo parzialmente risolto questa problematica individuando le regioni come una entità d'interesse delle comunità solo in virtù della loro situazione economica sfavorevole, perché più povere della media europea o perché soggette a processi di deindustrializzazione. Melis rigettò quindi questa concezione delle politiche regionali come modalità d'intervento preposte per risolvere specifici problemi di natura locale. Le regioni sarebbero infatti cambiate profondamente dai primi anni '50, assumendo capacità legislative proprie ed estendendo le proprie competenze.

L'opportunità di Maastricht e del CdR fu quindi quella di includere le regioni in modo organico nei processi decisionali dell'Unione, rendendole dei soggetti attivi dell'integrazione europea. Nel rapporto si suggeriva che nonostante le competenze delle comunità europee si fossero grandemente espanse negli ultimi anni, con obiettivi non solo economici ma anche di politica generale, le regioni non fossero però rappresentate negli organi più alti dell'unione con poteri decisionali, in una situazione che avrebbe creato una opportunità per la classe dirigente dei governi degli stati membri di riappropriarsi di poteri costituzionalmente devoluti a regioni e municipalità, che sarebbero state di nuovo assunti dallo stato centrale.<sup>251</sup>

L'espansione e l'approfondimento dei poteri comunitari portati dall'Unione Europea hanno quindi una natura contraddittoria: da un lato esprimono la possibilità di ricostruire le istituzioni europee attorno a principi di sussidiarietà e partecipazione dei governi regionali, dall'altro pongono a rischio alcune delle prerogative che i governi regionali più avanzati erano riusciti ad ottenere nei decenni precedenti.<sup>252</sup>

---

<sup>251</sup> Si nota il chiaro cenno alla principale preoccupazione dei *länder* tedeschi.

<sup>252</sup> European Parliament, "PE3-12917" Cit.

Nelle critiche espresse nel rapporto Melis non troviamo però solo ripetute le aspirazioni storiche del regionalismo politico a trovare un ruolo riconosciuto nelle comunità europee, ma anche delle critiche molto precise ad alcune delle caratteristiche del CdR così come previsto da Maastricht.

Nel rapporto venne contestata anche la locuzione stessa di “Stato membro” così come intesa nei trattati, sostenendo che essa non andasse necessariamente intesa come “Governo centrale”, e che quindi gli articoli del trattato di Maastricht che definiscono i delegati al CdR come proposti dagli “Stati membri” andassero interpretati tenendo conto della legittimità democratica di cui le regioni già disponevano all’interno degli stati membri, di cui si possono quindi fare direttamente rappresentanti presso il CdR senza l’intermediazione dei rispettivi governi centrali.

Un’altra critica venne posta riguardo la presenza nel Comitato sia di regioni che di comunità locali, cosa che creerebbe conflitti e confusione. Le regioni avevano già poteri legislativi in certi stati e potevano dunque associarsi alle decisioni comunitarie, i comuni invece no. Il numero di regioni in Europa è molto inferiore a quello dei comuni: il Comitato avrebbe potuto rappresentarle tutte, ma non avrebbe mai potuto rappresentare tutti i comuni.

Nel rapporto si propose di inserire livelli intermedi (contee, province) per quegli stati che “ancora” non avevano regioni, come ad esempio il Portogallo. Nel rapporto vi erano anche obiezioni al numero dei rappresentanti, per esempio si cita il caso del Lussemburgo, senza regioni, che ne ha 6, quando invece per paesi di grandi dimensioni e con regioni già ampiamente affermate se ne prevedeva un massimo di 24. Ipoteticamente anche sottraendo i posti riservati ai comuni, sarebbe comunque rimasto impossibile che tutte le regioni di un paese si vedessero rappresentate. Era inoltre considerata problematica la presenza nell’Unione di paesi senza regioni che quindi invierebbero al

CdR solo rappresentanti di istituzioni locali che avrebbero potuto rendere il Comitato complessivamente a maggioranza comunale.<sup>253</sup>

La proposta compromissoria che venne elaborata dal PE nelle consultazioni con le regioni e le istituzioni locali nel quadro delle conferenze organizzate tra il PE ed il Consiglio Consultivo delle autorità Locali e Regionali e che fu ribadita nel rapporto Melis era quella di creare due sezioni indipendenti del CdR, una con delegati comunali o in generale espressione di istituzioni locali, e una seconda con i rappresentanti delle regioni.

Una ulteriore preoccupazione espressa dall'EFA nel rapporto Melis fu quella di garantire l'indipendenza del CdR rispetto al CESE, allo scopo di evitare che la rappresentanza regionale e quella delle categorie socioprofessionali venissero considerate in modo eguale o addirittura che il CdR diventasse un'appendice del CESE delegata a questioni di sviluppo economico regionale.

L'EFA riuscì a mobilitare gli ex-alleati del gruppo verde attorno alla questione, e nell'aprile del 1993 alcuni europarlamentari verdi avanzarono una proposta di risoluzione con cui l'europarlamento si sarebbe dichiarato "preoccupato dell'attitudine di alcuni stati membri a voler ridurre il CdR ad una appendice del CESE", e nella quale si proponeva che i membri del CdR venissero scelti tra i detentori dell'esecutivo regionale direttamente eletti dal popolo o nominati da assemblee legislative di livello regionale a loro volta elette direttamente dal popolo.<sup>254</sup> Quest'ultimo punto fu l'unico su cui il rapporto Melis ricevette piena soddisfazione. La questione della mancata legittimazione popolare di alcuni possibili candidati al CdR era già stata sollevata in seguito alla circolazione di liste in cui alcuni stati membri sembravano voler designare come membri del comitato degli amministratori locali non eletti direttamente dal popolo o con un mandato di fiducia proveniente da una assemblea locale, ma nominati da istituzioni di livello superiore o direttamente dal governo centrale. La questione

---

<sup>253</sup> European Parliament, "PE3-12917" Cit.

<sup>254</sup> European Parliament, "PE3-12917" Cit.

riguardava soprattutto le liste avanzate da stati unitari quali il Portogallo o il Regno Unito,<sup>255</sup> ma le proteste del PE e del CCRE in merito portarono a una loro revisione, in seguito a cui esse avrebbero incluso solo rappresentanti eletti direttamente o indirettamente dal popolo.<sup>256</sup> <sup>257</sup> Nel 2001 il trattato di Nizza avrebbe formalmente recepito questo principio, rendendolo vincolante.<sup>258</sup> <sup>259</sup>

Nel dicembre del 1993, anche il CCRE protestò formalmente, depositando un esposto alla Commissione dove si criticava l'assenza di rappresentanti locali nelle liste di candidati stilate da alcuni stati membri, e la presenza invece di capi di governi regionali di stati come Germania e Belgio, che in virtù delle recenti modifiche avrebbero già avuto la possibilità di sedere in riunioni del Consiglio dell'UE, dando quindi adito, secondo il CCRE, a un conflitto di interessi interistituzionale.<sup>260</sup> <sup>261</sup> <sup>262</sup>

Diventa qui rilevante introdurre un'altra differenza sostanziale tra come il CdR prese forma nella realtà e tra come esso era stato inizialmente immaginato dagli attori politici regionalisti, ovvero la presenza tra i membri del CdR sia dei rappresentanti dei governi regionali, sia di rappresentanti di istituzioni locali di livello inferiore fino alle singole municipalità. Questo punto può sembrare di per sé poco rilevante, ma costituiva in realtà una linea di frattura sostanziale in vari modi. Anzitutto la questione ruppe il fronte delle organizzazioni europeiste che riunivano i rappresentanti dei governi locali e che avevano fatto pressioni per la creazione del CdR stesso. L'ARE ed il CCRE, che condividevano ampiamente le critiche riportate sinora, divergevano infatti su questo punto.

---

<sup>255</sup> Nel 1993 anche se le riforme dell'amministrazione locale erano già in corso non si era ancora arrivati alla devoluzione per il Galles, la Scozia e l'Irlanda del nord.

<sup>256</sup> CCRE. «CCRE-280 Plainte envers la Commission sur la composition du Comité des Régions.» Historical Archives of the European Union, 1994.

<sup>257</sup> European Parliament, "PE3-12917" Cit.

<sup>258</sup> Massetti, "Regionalist Parties and the European Union." Cit.

<sup>259</sup> Wassenberg, Op. Cit. pp 119-120

<sup>260</sup> Palayret, Op. Cit.

<sup>261</sup> CCRE-282 Cit.

<sup>262</sup> CCRE-279 Cit.



Il CCRE, conformemente alla sua origine di associazione di governi locali e comuni che solo in un secondo momento avrebbe incluso rappresentanti delle regioni, difendeva evidentemente il diritto dei rappresentanti di tutti gli enti locali a presenziare alle attività del CdR. Di diversa opinione era invece l'ARE, che riteneva che la partecipazione di sindaci di città e delegati di livello provinciale al CdR non avrebbe fatto altro che cementarne la sua natura come di organo fondamentalmente consultivo.<sup>263</sup>

264

La possibilità di un Comitato "delle Regioni" che includesse tutte i governi regionali d'Europa poteva avere un peso e una legittimità politica all'interno delle istituzioni europee. Ma se esso avesse incluso solamente alcune regioni e i rappresentanti di alcuni enti locali, non potendo evidentemente l'esiguo numero di rappresentanti per paese dar voce a tutte le regioni o tutte le municipalità, il CdR sarebbe quindi diventato un organo che poteva al massimo presentare opinioni informate sulle questioni più "tecniche" del governo territoriale. Gli amministratori regionali e locali membri del CdR, in questa visione, avrebbero costituito solo un campione delle varie sfide che l'integrazione europea pone al governo locale, ma non una "terza camera"<sup>265</sup> dove tutte le regioni, rappresentanti democratiche dell'intera popolazione europea, avrebbero potuto formare una loro opinione politica autonoma.

Il nome stesso di "Comitato europeo delle regioni" nacque come frutto di un compromesso attorno alla questione della natura del nuovo organo, stretto tra la prospettiva di essere rappresentativo solo degli interessi delle regioni in particolare o delle istituzioni locali in generale. Il Comitato, come successore del "Consiglio Consultivo delle autorità Regionali e Locali" avrebbe naturalmente dovuto includere queste ultime nella sua denominazione, ma sia l'ARE che i partiti regionalisti e separatisti

---

<sup>263</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>264</sup> ARE, Op. Cit.

<sup>265</sup> O "Seconda camera", a seconda che si consideri o meno il Consiglio Europeo. Nelle fonti entrambe le locuzioni ricorrono.

rappresentati nelle istituzioni europee riuscirono a ottenere che il Comitato, seppure solo simbolicamente, fosse solo “delle Regioni”.<sup>266</sup> Questo scontro tra l’ARE e il CCRE fu uno dei primi eventi nella storia del CdR delle origini dove emerse una chiara conflittualità fazionale, come si evince leggendo la corrispondenza delle sezioni nazionali del CCRE, che addirittura facevano “la conta” dei membri del CdR contro quelli dell’ARE per misurare i rapporti di forza prima della sua riunione inaugurale.<sup>267</sup> È importante sottolineare che le due organizzazioni non sono equiparabili a veri e propri partiti politici, e continua a essere rappresentata al loro interno una pluralità di opinioni. Non essendovi incompatibilità di affiliazione tra esse, nella prima riunione del CdR troviamo anche un certo numero di delegati che appartenevano contemporaneamente alle due organizzazioni.<sup>268</sup>

Il conflitto partitico non è però completamente assente da questa divisione interna al CdR, e se guardiamo alle principali personalità che guidavano i due raggruppamenti, vediamo riprodursi una rivalità politica tutta catalana. Tra i membri illustri del CdR in quota ARE vi era infatti il presidente della *generalitat* catalana e leader della Convergència Democràtica de Catalunya, Jordi Pujol. Invece, in quota CCRE, si trovava il sindaco di Barcellona e storico esponente del Partito Socialista Catalano Pasqual Maragall i Mira.

### **3.3 Il CdR nella pratica, un teatro di scontro politico**

Nel marzo del 1994 si aprirono finalmente i lavori del nuovo Comitato europeo delle Regioni, che nei giorni successivi avrebbe approvato il suo regolamento ed eletto il suo primo presidente. Il presidente della *generalitat* catalana nonché dell’ARE Jordi Pujol non avanzò la propria

---

<sup>266</sup> Wassenberg, Op. Cit. pp 43-45

<sup>267</sup> CCRE. «Correspondance.» Historical Archives of the European Union, 1997: CCRE-279.

<sup>268</sup> CCRE - IULA. «CCRE - IULA correspondence with CCRE Paris.» Historical Archives of the European Union. 10 March 1994.

candidatura, sebbene pare alcuni esponenti dell'assemblea l'avessero richiedesta,<sup>269</sup> ma fu invece avanzata quella di Luc Van den Brande, cristianodemocratico a capo del governo delle Fiandre. Si presenta però in prima persona Pasqual Maragall, forte del sostegno del CCRE e delle sinistre. I due storici rivali catalani cercarono di giungere a un compromesso, sia per non arrivare allo scontro tra l'ARE ed il CCRE, che avevano collaborato per la nascita del CdR, ed anche per evitare di contrariare Delors, che nel suo discorso per la riunione inaugurale del Comitato aveva espressamente redarguito i delegati contro il rischio di far cadere il nuovo organo nel fazionalismo e nel conflitto politico.<sup>270</sup>

Venne avanzata l'idea di una presidenza ufficiosamente a rotazione, con metà mandato a Van den Brande che si sarebbe poi dimesso dopo due anni per fare posto a Maragall. La proposta sarebbe stata simbolica non solo della collaborazione tra i due politici catalani di ideologie avverse, ma anche tra rappresentanti di istituzioni locali e regionali all'interno del CdR, essendo Van den Brande un presidente di regione e Maragall un sindaco, seppure del capoluogo di Barcellona.

Il compromesso non sarebbe però giunto in porto, a causa di alcuni attori all'interno dell'ARE, tra cui pare ci fossero anche i *länder* della Baviera e del Baden-Württemberg, che non avrebbero gradito l'accordo con i rappresentanti "comunali" né la politicizzazione del Comitato attorno alle figure forti di Maragall e Pujol.<sup>271</sup> Chi riuscì a approfittare di questa divisione fu Jacques Blanc, il presidente della regione francese Languedoc-Roussillon. Blanc riuscì a ottenere il sostegno a una sua candidatura a presidente del CdR da parte dei *länder* tedeschi e anche dell'ex presidente francese Valéry Giscard d'Estaing, che nel 1994 ricopriva il ruolo di presidente della regione francese dell'Alvernia.<sup>272</sup> Blanc, esponente del centro-destra gollista francese, era una figura a tratti discussa in Francia, poiché non potendo contare su una stabile

---

<sup>269</sup> Ibid.

<sup>270</sup> Wassenberg, op. cit. pp 53-55

<sup>271</sup> Ibid. pp 55-58

<sup>272</sup> Non era, però, membro del CdR. Sarebbe diventato in seguito presidente del CCRE.

maggioranza nel suo consiglio regionale in Languedoc governava grazie al sostegno esterno della destra radicale del Front National.<sup>273 274</sup>

La direzione dell'ARE non ebbe però alternative, visto il sostegno da questi raccolto tra i membri dell'assemblea,<sup>275</sup> e annunciò le due candidature separate di Van den Brande e di Blanc. Il giorno dell'elezione, i risultati al primo turno riservarono una sorpresa, con il candidato "ufficiale" dell'ARE Van den Brande che arrivò terzo, con 50 voti, dietro a Maragall con 55 e a Blanc, che arrivò primo con 56 voti. Il primo voto risultò quindi inconclusivo, richiedendo il regolamento una maggioranza dei tre quarti.<sup>276</sup>

In seguito a tesi negoziati, la soluzione venne sbloccata da Maragall, che ottenne da Jacques Blanc la riedizione del compromesso precedentemente negoziato con Pujol e Van den Brande. Con il sostegno del CCRE e con i voti di Maragall, Blanc sarebbe quindi stato eletto presidente, promettendo di dimettersi dopo metà mandato, per fare posto a Maragall. Il secondo turno non avrebbe visto nessun candidato opporsi a Blanc, che sarebbe stato eletto senza opposizioni, anche se solo con 97 voti su 170 presenti. Il voto per la vicepresidenza sarebbe stato invece contestato da più candidati, ma Maragall vinse facilmente.<sup>277</sup>

In seguito alla propria elezione alla presidenza Blanc stipulò un accordo con l'ARE di Pujol e con il CCRE di Maragall per una cogestione del Comitato tra i due principali gruppi, e allo scadere dei termini previsti dall'accordo si dimise per fare posto a Maragall, che sarebbe diventato il secondo presidente del Comitato nel 1996.<sup>278</sup>

---

<sup>273</sup> All'epoca ancora diretto da Jean-Marie Le Pen e ancora lontano dall'opera di "Dédiabolisation" operata dalla figlia Marine.

<sup>274</sup> Loughlin, John. *Le Comité des Régions et la supranationalité en Europe. Études internationales*, 1999.

<sup>275</sup> Pur essendo anche un membro del CCRE, Blanc era comunque considerato un candidato in quota ARE, essendo un presidente di regione ed avendo raccolto alleati principalmente tra gli altri rappresentanti di livello regionale.

<sup>276</sup> Wassenberg, op. cit. pp 56-57

<sup>277</sup> Ibid. pp 93-94

<sup>278</sup> Loughlin "Le Comité des Régions" Cit.

La prima elezione al CdR riservò quindi qualche sorpresa, con evidenti schieramenti politici e un ruolo per le alleanze tra le reti transnazionali di movimenti regionalisti che va oltre il semplice punto d'incontro per dirimere questioni burocratiche. Questa politicizzazione del Comitato sarebbe stata formalizzata negli anni successivi, con la formazione di raggruppamenti politici formali quali l'European Alliance e gli altri tradizionali gruppi rappresentanti anche all'europarlamento. Questo modello prettamente politico del CdR non sarebbe stato gradito a tutti, e rimane una delle critiche che vengono mosse più spesso nei confronti del Comitato.<sup>279</sup>

Nonostante l'influenza dei *länder* avesse fatto sentire il suo peso nella nascita del Comitato, e nonostante la loro presenza nelle prime riunioni fosse tutt'altro che simbolica, con vari delegati che ricoprivano il ruolo di minister-president, il reale protagonista del Comitato è il nazionalismo catalano, sia nella sua forma più separatista della CDC sia con il più moderato PSC, complice anche il disinteresse dei *länder* tedeschi nel creare reali alleanze politiche all'interno delle organizzazioni regionaliste transnazionali.

Nonostante la sconfitta alla primissima elezione Pujol avrebbe mantenuto una sua influenza nel CdR, e nell'ambito della CIG per la revisione dei trattati sarebbe riuscito a far approvare all'unanimità un "Rapporto Pujol" dove, come già evidenziato dal rapporto Melis, si condannava la possibilità lasciata dai trattati agli stati membri di nominare candidati al CdR che non ricoprissero incarichi elettivi. Come si è menzionato, questa situazione sarebbe poi stata rettificata con il trattato di Nizza.

Il potere del CdR sarebbe progressivamente aumentato nel corso degli anni, sviluppando una propria tradizione di proattività nell'emettere opinioni su una ampia gamma di temi, e guadagnando maggiori competenze in seguito al trattato di Lisbona. Il suo ruolo non sarebbe però fondamentalmente cambiato, e rimane ad oggi un organo consultivo, la cui

---

<sup>279</sup> Wassenberg, op. cit. pp 91-123

ampia produzione di opinioni in effetti fa dubitare ad alcuni che abbia la capacità di concentrare con successo la sua influenza per ottenere un reale potere d'iniziativa con cui fare pressione sul Consiglio dell'UE o sulla Commissione.<sup>280</sup>

Il regionalismo ed il nazionalismo Catalano, pur non uscendo nel complesso sconfitti dall'esperienza del CdR, di cui erano riusciti in parte a controllare l'evoluzione e i raggruppamenti politici delle origini, non riusciranno veramente a prendere il controllo del Comitato. I presidenti del CdR saranno sempre espressione dei due principali gruppi politici presenti in tutte le istituzioni dell'Unione, ovvero il PSE ed il PPE,<sup>281</sup> e generalmente saranno espressione di partiti di governo, al massimo di orientamento autonomista. La divisione di potere interna tra rappresentanti dei comuni e degli enti locali e quelli delle regioni sarebbe rimasta un elemento stabile del Comitato, e gli stati membri in fase di revisione dei trattati avrebbero bocciato più volte la proposta istituire all'interno del CdR due sezioni separate.<sup>282</sup>

In definitiva, la posizione del Consiglio dell'UE e degli stati membri più centralisti sarebbe stata quella vittoriosa, e nonostante alcune concessioni di facciata il CdR sarebbe rimasto un organo con una importanza secondaria nell'architettura istituzionale dell'Unione, ben lontano dal fortilizio da cui far partire una federalizzazione del continente e costruire una "Europa delle regioni" che gli idealisti del nazionalismo regionale come Xavier Bosch avevano immaginato alla sua fondazione.<sup>283</sup> Anche dal punto di vista dei *länder* e delle regioni autonome più importanti il ruolo del Comitato si sarebbe presto rivelato meno importante di quanto non fosse apparso in un primo momento, e dopo una primissima fase di interesse i

---

<sup>280</sup> Hönnige, Christoph. Is anybody listening? The Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee and their quest for awareness. *Journal of European Public Policy*, 2015.

<sup>281</sup> Il cristianodemocratico Van den Brande sarebbe comunque riuscito a diventare presidente, nel 2008.

<sup>282</sup> Loughlin, "Representing regions in Europe" Cit.

<sup>283</sup> Middlemas, op. cit.

rappresentanti dei governi regionali che ne hanno avuto la possibilità hanno preferito investire nel ritagliarsi un ruolo presso il Consiglio dell'UE, piuttosto che combattere seriamente per una espansione del ruolo del CdR.

Se i partiti regionalisti hanno avuto un successo, è stato principalmente di natura simbolica, dimostrando che la loro coordinazione a livello continentale e la loro presenza in vari organismi e istituzioni dell'Unione Europea gli ha permesso di strappare un certo numero di concessioni nella fase di formazione del CdR e di ottenere con esso un ruolo di una certa visibilità e prestigio nel cuore dell'Europa.





## Conclusioni

Nel corso di questa dissertazione abbiamo ripercorso la lunga strada che ha portato alcuni dei più importanti partiti regionalisti dell'Europa occidentale a trovare un ruolo all'interno delle istituzioni europee. La storia politica del regionalismo non è stata caratterizzata da un solo percorso né viene esemplificata chiaramente da un paradigma univoco. Le posizioni politiche di questi partiti sono sempre state variegate, dal cristianesimo democratico al socialismo, dall'estrema destra nazionalista a movimenti con simpatie comuniste. Anche l'intensità del conflitto con lo stato centrale si è realizzata in modo profondamente diverso a seconda del caso particolare, e se da un lato troviamo partiti moderati e autonomisti che hanno preferito condurre la battaglia per il decentramento cooperando con le autorità della capitale, dall'altro troviamo anche movimenti con una storia che poggia le sue radici nella lotta armata e nel conflitto anche violento con lo stato, con lo scopo ultimo di arrivare alla secessione e ottenere l'indipendenza con ogni mezzo necessario.

Nonostante queste profonde diversità, è interessante come molti di questi movimenti, anche se certamente non tutti, si siano avvicinati progressivamente a un ideale di "Europa delle regioni" che, anche se evidentemente inteso in modi molto diversi a seconda del contesto politico nazionale di riferimento, ha permesso di interpretare o reinterpretare gli ideali del nazionalismo regionale e del separatismo in un modo che fosse compatibile con il sostegno all'integrazione europea.

Le ragioni e le modalità precise di questo avvicinamento sono state le più diverse, ma possiamo riconoscere dei parallelismi nelle strategie adottate da partiti in situazioni comparativamente simili. Un esempio sono i casi dell'SVP e della CdC, entrambi partiti cristiano-democratici con ampio successo elettorale e responsabilità di governo locale in due paesi che hanno concesso ampie autonomie alle loro regioni, che hanno mantenuto

un posizionamento moderato e conciliante, sviluppando la loro ideologia europeista con le stesse tempistiche degli altri grandi partiti cristianodemocratici del continente e rimanendo inseriti nelle loro stesse organizzazioni transnazionali. Un ragionamento diverso si applica invece per partiti quali l'ERC o il *Plaid Cymru*, partiti d'opposizione con un posizionamento di sinistra radicale e che per lungo tempo hanno avuto un successo elettorale limitato. Più radicali nel loro nazionalismo regionale, che giunge a un separatismo senza compromessi, e con un passato abbastanza decisamente euroscettico, queste formazioni politiche hanno comunque visto una sostanziale evoluzione nel corso dei decenni che vanno dalla nascita delle comunità fino al trattato di Maastricht, portandosi su posizioni più favorevoli all'integrazione europea.

L'europeismo dei partiti regionalisti è una questione complessa, che afferisce sia al campo degli ideali e dei valori degli elettorati di questi partiti, che possono genuinamente essersi evoluti sulla questione delle comunità europee, sia a delle questioni più tecniche, quali il decentramento amministrativo e l'espansione dei poteri della comunità.

La nascita in vari paesi europei di enti locali e amministrazioni regionali con ampi poteri legislativi e fiscali ha creato dei centri di potere politico interni agli stati membri con dei precisi interessi da difendere, sia in campo economico che politico. È stato l'affermarsi di queste entità di governo locale e la pressione che esse hanno esercitato sui governi degli stati membri a rilanciare, negli anni '80, il progetto di una regionalizzazione dell'Europa. Per certi versi, almeno nel contesto delle istituzioni europee, si può dire che sono state le regioni a creare il regionalismo. Dai *länder* tedeschi e la loro mobilitazione per mantenere le proprie competenze all'interno della repubblica federale tedesca davanti all'intensificazione del ruolo delle comunità europee, fino ai negoziati più o meno conflittuali tra le comunità autonome spagnole e le regioni autonome italiane con i rispettivi governi nazionali, vediamo come il motore del movimento transnazionale per la riforma delle comunità in senso regionalista è stato la difesa degli

spazi di autonomia che le regioni europee più autonome e influenti detenevano già in precedenza.

Questo non significa però che l'apporto ideologico e politico dei partiti nazionalisti regionali sia stato irrilevante. Dei partiti di ispirazione autonomista o separatista esistevano da lungo tempo in vari stati membri, e nel caso della Catalogna e del Sud Tirolo hanno ricoperto ruoli di governo in maniera pressoché incontrastata per molti decenni. Questi partiti nazionalisti regionali hanno fornito alle regioni un linguaggio e un progetto ideologico, nella forma dell'"Europa delle regioni", che poté legittimare agli occhi del pubblico e dell'elettorato la necessità di una riforma dell'Unione Europea verso il federalismo locale.

Questa alleanza non è stata priva di conflittualità, e anzi spesso i partiti nazionalisti regionali stessi si trovavano a competere per l'egemonia politica, sia all'interno delle rispettive regioni di provenienza, pensiamo per esempio al conflitto tra CiU e PSC ed ERC in Catalogna, sia a livello transnazionale, con il conflitto tra i più radicali e progressisti organizzati nell'EFA e partiti più moderati quali la CiU, il PNV o l'SVP che hanno preferito rimanere nelle organizzazioni del centro-destra tradizionale.

Al giorno d'oggi, con l'Unione già ampiamente realizzata, uno sguardo a piattaforme politiche e storie ufficiali dei vari partiti regionalisti suggeriscono una fiera e determinata adesione agli ideali europeisti, che questi partiti avrebbero sposato da lunghissima data o fin dalla fondazione. Queste dichiarazioni non sono false, ed è vero che partiti come il PNV o l'SVP e perfino l'ERC e il Cymru hanno avuto al loro interno componenti europeiste e dichiarazioni di principio favorevoli all'Europa unita nei loro programmi in alcuni casi fino dagli anni '30. Queste suggestioni operano però un conveniente equivoco tra, da un lato, l'unità europea come aspirazione utopistica, presente nello scenario politico del continente da secoli, o come ritrovata collaborazione dopo la carneficina dei due conflitti mondiali, e dall'altro come la realtà pratica delle comunità

europee con sede a Bruxelles, realizzatesi come un apparato amministrativo e politico con effettivi poteri e con una agenda programmatica di certo non gradita a tutti.

Una simile posizione si ritrova anche nella storia del CCRE, che pur nascendo in ambienti apertamente eurofederalisti, vede al suo interno lo scontro di più anime con idee molto differenti del segno politico e delle modalità per giungere a una qualche forma di unità europea. Se i liberali, i conservatori, i separatisti regionali, e persino comunisti ed i gollisti rappresentati nelle amministrazioni locali potevano infatti essere d'accordo sul concetto astratto di pace e unità nel continente europeo, la CEE e il progetto politico d'integrazione a guida franco-tedesca e organizzato dai tradizionali partiti cristianodemocratici e socialdemocratici è stato ben più controverso.

Non tutto l'universo del regionalismo ha seguito questo percorso, e vi sono partiti e movimenti che, parzialmente o completamente, hanno rigettato l'uso dell'ideale europeista come metodo per far avanzare la causa del regionalismo. Basta pensare per esempio all'NVA, alla sinistra del Blocco Nazionale Galiziano, o alla Lega Nord. Le ragioni per cui questi partiti abbiano deciso di adottare una prospettiva diversa da quella di molti dei loro alleati regionalisti di fronte all'integrazione europea sono indubbiamente di diverso tipo, e rispondono a dinamiche che possono essere strettamente legate alla politica locale e nazionale, piuttosto che ad una dimensione europea.

Rimane però importante che esse siano analizzate in dettaglio e alla luce della loro implicazioni sul quadro internazionale, tanto più poiché, come abbiamo visto, anche i partiti più euroscettici, sia nazionalisti che regionalisti, hanno ritenuto utile darsi un'organizzazione formale al livello delle istituzioni europee. Dall'esperienza dell'UEN al parlamento europeo e dell'UEN-EA al Comitato delle Regioni, l'esistenza di un movimento euroscettico a tratti allineato a quello regionalista che però desidera di far sentire la sua presenza a livello europeo e che è volenteroso di

organizzarsi a livello transnazionale è indubbia, e potrebbe essere l'oggetto di uno studio più approfondito.

Anche per i partiti e le organizzazioni regionaliste che hanno abbracciato l'ideale europeista, non troviamo necessariamente una parabola priva di esitazioni, arretramenti o contraddizioni. Ne sono un esempio partiti come il *Plaid Cymru* in Galles o lo Scottish National Party, la cui posizione sull'unità europea ha oscillato notevolmente a seconda del periodo, partendo da una posizione generalmente favorevole all'unità europea nei primi anni '40 per muoversi su una forte opposizione a come l'integrazione si sarebbe materializzata nella pratica, sotto la guida della CEE, per infine diventare progressivamente più favorevole al progetto comunitario nel corso degli anni '80, trovandosi ad oggi a essere tra i partiti più solidamente e ideologicamente europeisti nel Regno Unito. Un percorso non dissimile si trova per la sinistra catalana dell'ERC, con le sue posizioni anticapitaliste delle origini che nel corso degli anni 80 e 90 si attenuano per consentire una reinterpretazione della comunità europea non solamente come un nemico del popolo e del progresso sociale, ma anche come una opportunità per "rompere la Spagna" e combattere contro il centralismo dello stato nazionale.

Se un numero considerevole dei partiti regionalisti e separatisti attivi negli stati membri dell'Unione ha effettivamente subito un processo di "europeizzazione", questo processo non è stato unilaterale, e le istituzioni europee stesse sono progressivamente diventate teatro dell'azione delle organizzazioni transnazionali dei partiti regionalisti e delle regioni più politicamente attive a livello internazionale. L'effettivo potere politico di queste organizzazioni è stato evidentemente limitato, ed il potere decisionale ai livelli più alti è rimasto fermamente nelle mani dei governi degli stati membri, anche durante e dopo la costituzione del Comitato Europeo delle Regioni. In effetti, come ricorda suggestivamente il colloquio attribuito a Mitterand e Kohl, il momento risolutivo nella creazione del CdR è stato la pressione esercitata a livello domestico dalle

regioni più potenti nei confronti del governo centrale, più che il movimento regionalista europeo, a dare l'impulso definitivo alla nascita del Comitato. Questo va a prescindere dal carattere separatista o meno delle regioni stesse, e di certo i *länder* non hanno mostrato interesse a inserirsi in organizzazioni politiche regionaliste né l'elettorato tedesco ha mostrato una propensione a votare per partiti separatisti a livello regionale.

Ciononostante, dove i partiti nazionalisti regionali hanno indubbiamente ottenuto una vittoria è stato nella costruzione di un immaginario collettivo comune a molti paesi europei e a molte regioni con uno spirito autonomista, in cui l'Unione Europea viene vista come una opportunità di ridiscutere sostanzialmente la forma dello stato nazionale così come era stata intesa nel secolo precedente. In questo, la regione che ha mostrato più abilità nel bilanciare la retorica politica e il negoziato nelle arene istituzionali è stata la Catalogna. I partiti nazionalisti catalani dei più diversi orientamenti politici hanno saputo mostrarsi a tratti radicali e a tratti moderati, cooperando con diversi governi spagnoli, inserendosi a livello europeo sia nelle alleanze dei partiti tradizionalmente al potere nel continente ma cooperando anche con le reti più ideologicamente affini al separatismo, e approfittando abilmente dell'istituzione del Comitato delle Regioni, che i nazionalisti regionali certamente non sarebbero riusciti ad ottenere contando solo sulle proprie forze, per portare la loro concezione di regionalismo e di federalismo europeo ai massimi livelli delle istituzioni comunitarie, imponendo un carattere prettamente politico e conflittuale a un organo che molti degli attori in campo volevano intendere come semplicemente amministrativo.

Non è facile trarre un bilancio complessivo dell'esperienza del nazionalismo regionale nelle istituzioni europee, essendo questo processo storico ancora ampiamente in corso, ma di certo il salto di qualità eseguito dai partiti nazionalisti regionali del continente in seguito alla creazione del Comitato delle Regioni del 1994 ha dato loro una legittimità di cui prima non disponevano, e se il Comitato non è stato investito di alcun potere che

possa realmente mettere in discussione la sovranità territoriale degli stati membri, esso costituisce anche il definitivo riconoscimento delle regioni come di un attore politico autonomo, capace di portare con sé una agenda politica non necessariamente allineata a quella degli stati membri di cui fanno parte. Questi sviluppi difficilmente porteranno alla nascita di una “Europa delle regioni” così come i partiti separatisti più radicali la immaginavano, ma essi non sono stati neanche privi di conseguenze, marcando la presenza del regionalismo come una forza politica che l’Europa non può ignorare.





# Bibliografia

## Fonti primarie

- CCRE - IULA. «CCRE - IULA correspondence with CCRE Paris.» *Historical Archives of the European Union*. 10 March 1994.
- CCRE. «CCRE-185 Section catalane.» *Historical Archives of the European Union*, 1981.
- CCRE. «CCRE-279: Composition du Comité des Régions.» *Historical Archives of the European Union*, 1997.
- CCRE. «CCRE-280 Plainte envers la Commission sur la composition du Comité des Régions.» *Historical Archives of the European Union*, 1994.
- CCRE. «CCRE-282: Mise en place du Comité des Régions: réactions.» *Historical Archives of the European Union*, 1994.
- CCRE. «Correspondance.» *Historical Archives of the European Union*, 1997: CCRE-279.
- Comitato delle Regioni. *CM4 1995 AH 61728: Voting procedures, relationship with the commission, dossiers*. Archives of the General Secretariat of the EU, 1995.
- . *CM4 AH 65271: constitutive reunion 10 march 1994, Proposals concerning the Bureau*. Archives of the General Secretariat of the EU, 1994.
- Coppieters, Maurits. «Declaration of Bastia.» *Digital Library of National Movements in Europe*, 1979.
- CRENO. «Conférence des régions de l'Europe du Nord-Ouest.» *Historical Archives of the European Union*, 2001.
- European Parliament. «PE3-12917 Participation des régions à la construction européenne et leur représentation: Comité des régions.» *Historical Archives of the European Union*, 1993.
- European Parliament of the European Union. «PE2-9039: Démocratisation de la politique régionale dans la Communauté et la création d'un Conseil des régions.» *Historical Archives of the European Union*, 1984.
- Keith Middlemas. «Xavier Bosch.» *Historical Archives of the European Union*. March 1993.
- La Gazette des Communes. «CCRE-282.» *Historical Archives of the European Union*. décembre 1993.
- «Treaty on European Union.» [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu), 1992.

## Monografie

- Agustín, Óscar García. *Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty*. Cham: Palgrave Macmillan, 2021.
- Balcells, Albert. *Catalan Nationalism*. London: Palgrave Macmillan, 1996.
- Butler, David. *The 1975 Referendum*. London: Macmillan, 1976.
- Deacon, Russell. «A work in progress: the Senedd Cymru and Welsh local government.» In *A Modern Guide to Local and Regional Politics*, di Richard Kerley, Alistair Jones Colin Copus. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022.
- Garcés, Joan E. *Soberanos e intervenidos: Estrategias globales, americanos y españoles cap 4. "El posfranquismo y la guerra fría "*. Madrid: Siglo XXI, 2012.
- Kostov, Chris. *Separatism and Regionalism in Modern Europe*. Berlin: Logos Verlag, 2020.
- Lieven de Winter, Huri Tursan. *Regionalist Parties in Western Europe*. London: Routledge, 1998.
- Lipovská, Hana. *The Political Economy of Independence in Europe*. Milton Park: Routledge, 2021.
- Loretoni A., Varsori A. *Unire e dividere, unire o dividere. Gli Stati tra integrazione e secessione*. Firenze: Aida, 2003.
- Loth, Wilfried. *Building Europe: A History of European Unification*. Berlin: Walter de Gruyter, 2015.
- Lynch, Peter. *Minority nationalism and European integration*. Cardiff : University of Wales Press, 1996.
- Morató, Xavier Cuadras. *Catalonia: A New Independent State in Europe?* London: Routledge, 2016.
- Torrance, David. «The journey from the 79 group to the modern SNP.» In *Modern SNP: From Protest to Power*, di Gerry Hassan. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009.
- Wassenberg, Birte. *The History of the Committee of the Regions*. Bruxelles: European Committee of Regions, 2019.
- Zucca, Fabio. *From the Congress of Local and Regional Authorities to the Committee of the Regions: a History of European Integration*. Pavia: Polo Interregionale di Eccellenza Jean Monnet, 2012.

## Articoli

- Atkins, Ed. «Building a Dam, Constructing a Nation: The 'drowning' of Capel Celyn.» *Journal of Historical Sociology*, 2018.
- Bomberg, E. «The Europeanisation of Green Parties: Exploring.» *West European Politics*, 2002.
- Bottel Maxime, Mazzoleni Oscar e Pallaver Günther. «Are government regionalist parties mainstream parties? A comparison of the Südtiroler Volkspartei, the Union Valdôtaine, and the Lega dei Ticinesi.» *Contemporary Italian Politics*, 2016.
- C., B. «Regionalism in Italy: An Experiment in Decentralization.» *The World Today*, 1949.
- Cocco, George Parker and Federica. «How battle over Brexit crosses traditional party lines.» *Financial Times*, Giugno 2016.
- Daniele Albertazzi, Arianna Giovannini, Antonella Seddone. «No regionalism please, we are Leghisti!» *Regional & Federal Studies*, 2018.
- Dauwen, Günther., Vanhaelewyn Mathieu. *European Free Alliance: Voice of the peoples of Europe*. Bruxelles: European Free Alliance, 2006.
- De Winter, Lieven. «European Integration and Ethnoregionalist Parties.» *Party Politics*, No. 4, 2002.
- Faludi, Andreas. «The European spatial development perspective and North-West Europe: application and the future.» *European Planning Studies*, 2004.
- Hainsworth, Paul. «Corsica: The regional assembly election of 1982.» *West European Politics pp 165-167*. 1983.
- Hönnige, Christoph. *Is anybody listening? The Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee and their quest for awareness*. Journal of European Public Policy, 2015.
- Hooghe, Liesbet, e Gary Marks. «Europe with the Regions: Channels of Regional Representation in the EU.» *Federal Systems in the Global Economy* (Oxford University Press), 1996.
- Kernalegenn, Tudi. «Greens and the nation: Is small beautiful.» *Nations and Nationalism*, 2022.
- . *The Internationalism of the EFA*. Bruxelles: European Free Alliance, 2013.
- Loughlin, John. *Le Comité des Régions et la supranationalité en Europe*. Études internationales, 1999.
- Loughlin, John P. *Regionalism and Ethnic Nationalism in France: A Case Study of Corsica*. European University Institute Florence, 1989.

- Loughlin, John. «Representing regions in Europe: The committee of the regions.» *University of Wales College of Cardiff*, 2007.
- Lynch, Peter. «Organising for a Europe of the Regions: The European Free Alliance-DPPE and Political Representation in the European Union.» *European Union Studies Association conference*. Montreal, 2007.
- Masseti, Emanuele. «Explaining Regionalist Party Positioning in a Multi-dimensional Ideological Space: A Framework for Analysis.» *Regional & Federal Studies*, 2009.
- Masseti, Emanuele. «Left- wing regionalist populism in the 'Celtic' peripheries: Plaid Cymru and the Scottish National Party's anti- austerity challenge against the British elites.» *Comparative European Politics*, 2018.
- Masseti, Emanuele. «Regionalist Parties and the European Union.» *The Oxford Encyclopedia of European Union politics*, 2020.
- McAngus, C. «Party elites and the search for credibility: Plaid Cymru and the SNP as new parties of government.» *The British Journal of Politics and International Relations*, 2016.
- McElroy, G., & Benoit, K. «Party Groups and Policy Positions in the European Parliament.» *Party Politics*, 2007.
- Mercier, S. «The N-VA: Challenging europeanism.» *The Polish Quarterly of International Affairs*, 2015.
- Mitchell, James, e Michael Cavanagh. «Context and Contingency: Constitutional Nationalists and Europe'.» *Minority Nationalism and the Changing International Order*, 2003.
- Molas, Isidre. «Partis Nationalistes, Autonomie et Clans en Corse.» *Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat Autònoma de Barcelona*, 2000.
- Noferini, Andrea. «The Participation of Subnational Governments in the Council of the EU: Some Evidence from Spain.» *Regional & Federal Studies*, 2012.
- Palayret, Jean-Marie. «de la CECA au Comité des régions le conseil des communes et des régions d'europe un demi siecle de lobbying en faveur de l'europe des regions.» In *le fait regional et la construction europeenne*, di Marie-Thérèse Bitsch. Strasbourg, 2002.
- Piana, Andrea. «Psd'Az paga l'alleanza con la Lega, è fuori dall'European free alliance.» *Dire, Agenzia di stampa nazionale*, febbraio 2020.
- Prat, Enric. «30 years after. The 1986 referendum on NATO.» *International Catalan Institute for Peace*. 2016.
- Sæther, Eirik. «The Scottish National Party's Defence Policy.» *Thesis presented for MA degree University of Oslo*, 2013.
- Salm, Christian. «The ECSC Common Assembly's decision to create political groups.» *European Parliament History Series*, Giugno 2019.

- Scantamburlo, Günther Pallaver/Matthias. «European elections in South Tyrol: no breaches for anti-European positions.» *POLITIKA 15 | AUSSERHALB DES JAHRESTHEMAS*, Giugno 2015.
- Schakel, Arjan H. (ed.) (2017). *Regional and National Elections in Eastern Europe. Territoriality of the Vote in Ten Countries*. Palgrave Macmillan, 2017.
- Schöbel, N. *Der Ausschuss der Regionen - eine erste Bilanz*. Tübingen: Europäisches, 1995.
- Simón, Pablo. «The multiple Spanish elections of April and May 2019: the impact of territorial and left-right polarisation.» *South European Society and Politics* 25, no. 3-4, 2020: 441-474.
- Siroky, David S., Sean Mueller, et al. «Containing Nationalism: Culture, Economics and Indirect Rule in Corsica.» *Comparative Political Studies*, Vol. 54, Issue 6. 2021.
- Steven, Mark Garnett & Martin. «Rhetoric and the Rise of the Scottish National Party.» *Voices of the UK Left* pp 171–188. Palgrave Macmillan, 2017.
- Studies's service of the Committee of the Regions. «Summary.» In *The selection process of CoR members: Procedures in the Member States*. European Communities, 2009.
- . *The selection process of CoR members: Procedures in member states*. European Communities, 2009.
- Sumoy, Ricard Ramon i. «Multi-level governance in Spain: building new patterns of sub-national participation in the EU policy-making.» *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*, 2005.
- SVP. «Programme, Programm Europawahl 2019 and Wahlprogramm 2018 (lange Version).» <https://www.svp.eu>, 2019.
- The Scotsman Newsroom. «Insight: Crucial lessons from 1975 Europe referendum.» *The Scotsman*, 28 February 2016.
- Thiec, Annie. «The Impact of Brexit on the SNP's narrative of independence.» *Observatoire de la société britannique*, 2021.
- Tournehoux, Manu. «Démantèlement, histoire d'un fiasco.» *Revue itinérante d'enquête et de critique sociale*, 2012.
- Warren, Charles R. «'Green On Green': Public perceptions of wind power in Scotland and Ireland.» *Journal of Environmental Planning and Management*, 2005.

## Sitografia

- ARE. «The history of AER.» *aer.eu*. 2022. <https://aer.eu/the-history-of-aer/>.
- CEMR. *Short history of CEMR*. CEMR/CCRE official website, 2021.
- COMPARTÈIX. «ERC farà campanya a favor del No en el referèndum sobre el Tractat de la Unió Europea organitzant més de 300 actes.» *la humanitat*, novembre 26 2004.
- Congreso de los Diputados. *Referéndum consultivo en relación con la Constitución Europea*. 20 febrario 2005.  
[https://app.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref\\_europa.htm](https://app.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_europa.htm).
- Curtice, John. «Brexit Reshapes The Basis of Party Support – Again.» *whatukthinks.org*.  
Dicembre 2019. <https://whatukthinks.org/eu/brexit-reshapes-the-basis-of-party-support-again/>.
- EFA. «The Bureau suspends the Latvian Russian Union as a member party of EFA.»  
<https://e-f-a.org>. 8 Aprile 2022. <https://e-f-a.org/2022/04/08/the-bureau-suspends-the-latvian-russian-union-as-a-member-party-of-efa/>.
- ERC. «ESQUERRA'S MAIN IDEOLOGICAL FOUNDATIONS.» *en.esquerra.cat*. 2022.  
<https://en.esquerra.cat/en/esquerra-republicana-ideology-ideological-foundations>.
- Eurobarometer. *Standard Eurobarometer 94 - Winter 2020-2021*.  
<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2355>, 2021.
- Europe Politique. *Élections européennes Espagne*. 2022. <https://www.europe-politique.eu/elections-europeennes-espagne.htm>.
- European Alliance. «Members.» *web.cor.europa.eu/ea*. 2022.  
<https://web.cor.europa.eu/ea/AbouttheGroup/Pages/ea-Members.aspx>.
- European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/en/national-results/united-kingdom/1979-1984/constitutive-session/>.  
Ottobre 2022.
- «Geocities.» *Elecciones 1919: ELECCIONES 1 DE JUNIO DE 1919*. 2020.  
<https://web.archive.org/web/20080915025548/http://es.geocities.com/carlestek/e1919.html>.
- lespress.fr. «Résultats des élections législatives Pyrénées-Atlantiques.» *l'express.fr*. 2022.  
<https://www.lexpress.fr/actualite/politique/elections/legislatives-2007/resultats-elections/departement-pyrenees-atlantiques-64.html>.
- Partido Nacionalista Vasco. «Historia del Partido EAJ-PNV.» *eaj-pnv.eus*. 2022.  
[https://www.eaj-pnv.eus/adjuntos/docs\\_estaticos/historia.pdf](https://www.eaj-pnv.eus/adjuntos/docs_estaticos/historia.pdf).

- PdeCat. «[www.partitdemocrata.cat](http://www.partitdemocrata.cat).» *Programa electoral de Junts per Catalunya*. 2019.  
<https://www.partitdemocrata.cat/programes-electorals/>.
- Prieto, Alberto D. «[www.elespanol.com](http://www.elespanol.com).» *EL ESPAÑOL*. 13 Ottobre 2021.  
[https://www.elespanol.com/espana/politica/20211013/espana-europa-daria-competencias-ue/618688604\\_0.html](https://www.elespanol.com/espana/politica/20211013/espana-europa-daria-competencias-ue/618688604_0.html).
- The Electoral Commission. *Results and turnout at the EU referendum*. 2019.  
[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjZipms5Y37AhVtx4sKHR\\_QAhYQFnoECB0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.electoralcommission.org.uk%2Fwho-we-are-and-what-we-do%2Felections-and-referendums%2Fpast-elections-and-ref](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjZipms5Y37AhVtx4sKHR_QAhYQFnoECB0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.electoralcommission.org.uk%2Fwho-we-are-and-what-we-do%2Felections-and-referendums%2Fpast-elections-and-ref).
- Toro, Marc. «El programa del PSC reconeix que la reforma constitucional va per llarg.»  
*ara*, 11 Novembre 2017.





## Ringraziamenti

*Ringrazio tutti coloro che risiedono o lavorano nella residenza ESU Nord Piovego.*

*Ringrazio altresì il personale degli archivi del segretariato generale del Consiglio a Bruxelles, e quello degli archivi storici delle istituzioni dell'Unione Europea a Firenze.*