



FEDERALISMO EUROPEO
PAPER – 9 APRILE 2026

Per un'altra Europa.
Il tempo della costituzione federale

di Andrea Morrone

Professore ordinario di Diritto costituzionale
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna



Per un'altra Europa. Il tempo della costituzione federale*

di Andrea Morrone

Professore ordinario di Diritto costituzionale
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

Dove va l'Europa? È trascorsa un'esistenza intera da quando Beniamino Caravita aveva posto questa domanda¹. Da allora tutto è cambiato.

Solo per fare un elenco incompleto dei fatti. La definitiva uscita della Gran Bretagna dall'Unione europea, la rocambolesca elezione di Donald Trump alla Casa Bianca, la pandemia da Covid-19 che ha allungato la crisi economico-finanziaria del decennio precedente, l'emergenza migratoria permanente, la sfida allo stato di diritto portata all'interno dell'Unione europea da Polonia e Ungheria, l'invasione della Russia in Ucraina il 24 febbraio 2022 e la lunga guerra che è seguita all'operazione speciale di Vladimir Putin, la crisi energetica, la pesante inflazione (l'andamento dei prezzi al consumo ha raggiunto il 9,2% nel dicembre 2022 di cui il 25,55% è la componente energia, e il 15% quella relativa a cibo, alcool e tabacco, per poi attestarsi al 2,9% un anno dopo), il cambiamento climatico, il vile attacco di Hamas a Israele e la drammatica guerra nella Striscia di Gaza che ha sterminato oltre settantamila civili, la crisi nel Mar Rosso causata dal gruppo terroristico yemenita degli Houti, la rielezione di Donald Trump e la nuova politica di sicurezza nazionale che aggiornando la "dottrina Monroe" ha determinato le condizioni per un allentamento della copertura statunitense nei confronti dell'Europa, la guerra dei dazi dell'amministrazione americana contro il resto del mondo, la prospettiva di una pacificazione economica nella Striscia di Gaza da parte di un "Board of Peace" a trazione trumpiana che ambisce a prendere il posto dell'Onu, il blitz americano in Venezuela con l'estrazione del presidente Nicolás Maduro, la guerra "a tappe" israelo-statunitense contro l'Iran e la sua propagazione in tutta l'area mediorientale, la caduta del diritto internazionale come strumento di moderazione delle tendenze imperialistiche statali.

In questo quadro geopolitico in profonda e drammatica trasformazione, l'Unione europea ha svolto una funzione marginale mostrando tutte le sue debolezze. Eppure, le risposte date alla pandemia facevano ben sperare. *Next Generation EU*, il debito comune europeo e i piani nazionali di ripresa e resilienza,

* Dedico questo scritto ai miei studenti universitari, i portatori del progetto di un'altra Europa unita, federale, democratica e sociale.

¹ B. CARAVITA, M. CONDINANZI, A. MORRONE, A. POGGI, *Dove va l'Europa? Percorsi e prospettive del federalising process europeo*, in *federalismi.it*, n. 7, 2019, 1 e ss., nonché B. CARAVITA, *Quanta Europa c'è in Europa?*, Torino, Giappichelli, 2015.



adottati per fronteggiare le conseguenze della crisi sanitaria che aveva messo a repentaglio vite umane e società, ci avevano fatto credere che un'altra Europa fosse possibile.

Anche questa vicenda e le sue speranze sono entrate nell'inventario dei ricordi. Di fronte alla guerra nel cuore del vecchio continente e a quelle nel vicino Medio Oriente, alla decisione dell'amministrazione americana guidata da Trump di abbandonare i vecchi alleati al proprio destino, le istituzioni politiche europee si sono cimentate in una discussione sconclusionata sull'autonomia strategica (iniziata nel lontano 2013!). Una *policy* così indeterminata da far sorridere se confrontata con la perspicua e dettagliata "strategia di sicurezza nazionale" americana². La questione della difesa europea si è incagliata. Mentre discutevamo della possibilità di avere un "esercito europeo", del quale resta ancora oggi oscuro se fondato su forze militari statali o sovranazionali, il diktat di Trump ha imposto agli alleati (tali o presunti) di aumentare lo sforzo finanziario per sostenere la Nato (e gli stati europei si sono impegnati ad investire fino al 5% del Pil). Nondimeno, la Germania ha deciso di procedere per conto proprio, investendo centinaia di miliardi di euro per sostenere la difesa nazionale e l'economia in declino del Paese. Anche in questa occasione la discussione è stata attratta – con uno sguardo rivolto ai drammatici precedenti del vecchio secolo – dalle conseguenze di una nuova militarizzazione tedesca. Abbiamo guardato il dito, senza vedere la luna. Come se nello scenario geopolitico multipolare, che si è aperto non oggi ma dalla caduta del Muro di Berlino e dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica, in cui sono i "grandi spazi" ovvero gli "imperi" a dominare sulla scena del mondo, uno stato, foss'anche la "locomotiva d'Europa" (che tale comunque non è più), possa minacciare seriamente qualcuno degli attori che contano (al netto, ovviamente, dell'ascesa al potere del partito di estrema destra *Alternative für Deutschland*).

In Europa si continua a fingere che il suo "farsi attraverso le crisi" costituisca davvero una forza necessaria e sufficiente, e una fonte di *legittimazione*, per sostenere un esperimento politico-economico che, quando si tratta di decidere del proprio futuro e non di reagire al passato, fa acqua da tutte le parti. Un esempio evidente, prima della questione della difesa europea di cui s'è detto, è la retromarcia sul *Green Deal* e il ritorno alle energie fossili, contenuti nel programma che ha confermato, per il secondo mandato consecutivo, Ursula von der Leyen alla guida della Commissione (dopo che, nel primo incarico, l'impegno era stato proprio quello che ora viene superato).

La cosa paradossale è che l'Unione europea non riesce neppure a difendere la "comunità di diritto" di cui è costituita. Diciamolo chiaramente. Nell'attuale contesto geopolitico emerge con nitidezza che lo "stato sociale di diritto costituzionale", questa splendida creazione della cultura europea, rappresenta sempre di più un'eccezione. Non solo perché a dominare il quadro sono le autocrazie, ma anche perché gli Stati

² Cfr. *National Security Strategy*, pubblicata il 4 dicembre 2025 dalla Casa Bianca, in italiano su "Il Foglio quotidiano", 13/14 dicembre 2025.



Uniti, il riferimento politico dell'Occidente (come categoria dialettica opposta a Oriente), sta attraversando una fase di declino, che, meno prosaicamente, può essere intesa come una trasformazione in senso autoritario della presidenza imperiale.

Gli Stati Uniti d'America, patria della prima costituzione scritta, riferimento del costituzionalismo liberale (ma non sociale), stanno tradendo le proprie origini, ovvero la genealogia profondamente europea del modello americano, celebrata come punto di non ritorno – per ironia della storia – nel discorso del Segretario di Stato Rubio alla conferenza di Monaco (febbraio 2026). La crisi dei valori americani – salvo stabilire se siano o meno gli stessi valori del costituzionalismo democratico europeo – rischia di estendersi anche alla loro matrice europea. Siamo nel momento del disincanto: è come risvegliarsi da un sogno e prendere coscienza del fatto che i valori europei non siano altro che il precipitato dei valori americani, e che il venir meno dell'ombrello del Paese che salvò l'Europa dal nazifascismo ci abbia lasciati nudi, privi delle nostre radici. Sarebbe però un errore.

È proprio questo il punto. La liberaldemocrazia e lo stato sociale di diritto costituzionale sono il prodotto genuino della storia europea, cui l'America ha dato un contributo di concretezza essenziale, ma che non giustifica alcun riduzionismo della “fonte” (europea) rispetto al prodotto (statunitense). Il costituzionalismo democratico è parte essenziale della nostra cultura, da rivendicare e difendere con le unghie. Nella geopolitica diffusamente autoritaria del presente, l'Europa resta, nonostante tutto, la culla della civiltà costituzionale. Se l'Unione europea se ne dimentica, non c'è alcuna speranza per il costituzionalismo democratico.

Eppure, i segnali sono preoccupanti. Non mi riferisco solo alla paradigmatica vicenda relativa alla reazione europea di fronte alla radicale violazione, da parte di Polonia e Ungheria, dei principi dello “stato di diritto” (per non parlare delle timide reazioni ai fenomeni di regressione antidemocratica che costellano la vita politica interna a molti stati membri), ma proprio alle ripetute manifestazioni di incapacità politica nel dare “sicurezza” ai cittadini europei di fronte alle pressioni esterne nei confronti della sua democrazia sociale e di diritto.

Quello della sicurezza è un tema da trattare con cura. Che in Europa sta conoscendo uno slittamento semantico e un rovesciamento sostanziale. Lo stato moderno nasce dall'esigenza di tutelare la *safety of the people*. La libertà, la proprietà e la vita sono oggetto della sicurezza collettiva (o pubblica). E, invece, di fronte alle molteplici insicurezze (reali o presunte) del tempo presente, gli stati europei danno segnali preoccupanti di un cambio di paradigma. L'obiettivo pare essere diventato la “sicurezza nazionale” che si traduce in una preoccupante stretta sul piano dell'ordine pubblico e della legalità non *per* i diritti dei cittadini, ma *contro* i diritti dei cittadini. Anche su questo versante, pertanto, l'Europa e gli Stati membri



stanno sottoponendo i propri valori liberali al primato della forza pubblica e alla compressione del pluralismo delle idee dissenzienti.

Nell'indecisione del processo di integrazione – che, tuttavia, non rinuncia ad un'apertura senza costrutto e all'ingresso di nuovi Paesi le cui tradizioni sono ancora troppo lontane dal costituzionalismo – ci siamo persi nel “sovranoismo”, la malattia politica della contemporaneità, che la cultura europea non è riuscita a curare e che ci sta svuotando. Non mi riferisco semplicemente alla questione, pur importante, del superamento dell'unanimità, retaggio di una concezione primitiva delle relazioni internazionali. Il sovranoismo non si risolve solo con la pretesa degli stati membri dell'Ue di orientare l'integrazione in base alle traiettorie di una sempiterna “ragion di stato” nazionale. Il sovranoismo è una *Weltanschauung* che si nutre di dottrine tradizionali e antimoderne: il nazionalismo, il populismo, il razzismo.

Il sovranoismo è una *forma mentis* che fa perdere il senso della cultura europea liberale e pluralista, ovvero, con le parole di Thomas Mann, “che cosa sia il lavoro in sé stesso, la responsabilità e la sollecitudine individuale”, facendo ritenere “più comodo adagiarsi nella vita collettiva”, quella del nazionalismo statale antiumanitario e narcisistico³, nell'adeguamento indistinto in una massa artificiale; che determina la “felice esperienza di essere dispensati dal proprio io”⁴.

Il sovranoismo è l'ultima manifestazione dell'ascesa dell'uomo-massa, e delle correlative forme di dominio delle masse, ieri con la propaganda fascista, oggi con le fake news, col digitale performativo, di cui si appropriano i “signori del caos”, siano essi i capi di governo senza scrupoli o i poteri privati digitali altrettanto famelici. In definitiva, il dominio mediante l'irrazionale messo al posto dello spirito e del razionale. Ritorniamo alle accorate pagine di Thomas Mann. Il sovranoismo può considerarsi la manifestazione dello “spirito antispirituale”, della “bestia intellettuale” dell'uomo-massa, contro “ogni volontà di ragione politica e sociale, la volontà della pace, il sentimento europeo”, contro la “democrazia liberale” che “ha insegnato a leggere e a scrivere” per rendere libero ogni essere umano⁵.

In questo contesto, si ha la sensazione di essere diventati i protagonisti “incolpevoli” del romanzo di Hermann Broch. Ridotto a una “figura apolitica”, nessun europeo si sente “colpevole” di un mondo che va in fiamme intorno a sé. Ma è proprio in questa condizione di diffusa incolpevole apoliticità individuale che i nemici della democrazia e dei valori liberaldemocratici si alimentano, traendone forza. “L'indifferenza politica è, infatti, strettamente apparentata all'indifferenza etica e per conseguenza, in

³ E. NOLTE, *Der Faschismus in seiner Epoche*, trad. it., *I tre volti del fascismo*, Milano, Mondadori, 1971, pp. 161-163, dove distingue il nazionalismo autoritario e il nazionalismo giacobino proprio per il fatto che il primo contrappone patria e umanità e il secondo considera la patria una tappa del progresso dell'umanità.

⁴ T. MANN, *Avertissement à l'Europe* (1937), trad. it., *Moniti all'Europa*, Milano, Mondadori, 2017, p. 87.

⁵ T. MANN, *op. cit.*, p. 92-94.



ultima analisi, alla perversione etica”⁶. È passato quasi un secolo dalla crisi più drammatica della storia mondiale, ma sembra che il tempo sia trascorso invano. Soprattutto per noi europei.

L’ipoteca e la crisi etico-politica che pesa sull’Europa potrebbero essere tali da non consentire vie d’uscita. Invero, proprio la geopolitica della nostra epoca dovrebbe spingere a formare una “classe dirigente” europea capace di comprendere che l’unità europea rappresenta la sfida attuale per il recupero dei valori costitutivi della nostra storia.

Nel disordine internazionale la forma di “stato sociale e costituzionale” su base nazionale è ancora adeguata? Uno stato come quello di cui parla il sovranismo europeo potrebbe, da solo, essere in grado di fronteggiare la potenza degli “imperi”?

Torna centrale la questione della sovranità politica da contrapporre all’idea astratta e inconcludente di una “sovranità del diritto” a cui tutto si deve e che tutto può. Mitologie della storia. La questione non è solo recuperare nel discorso pubblico la questione del soggetto (e non rimanere incagliati solo su quella dell’oggetto), ma anche la sua correlata *funzione costituente* di un nuovo ordine politico. L’orizzonte non può essere lo “stato sovrano”, ma la *sovranità europea*.

Angelo Panebianco, riattualizzando il pensiero di Nicolò Machiavelli e di Montesquieu, ha messo in evidenza il dilemma delle “repubbliche” di fronte agli “imperi”, dei “piccoli stati” innanzi ai “grandi spazi”. Le nostre repubbliche (gli stati europei) sono ad un bivio: scegliere se rimanere piccole, ma destinate a diventare preda dei grandi imperi; oppure espandersi (farsi uno dei grandi spazi del globo), ma rinunciando alla democrazia, trasformandosi in autocrazie⁷. Un’alternativa inquietante: quale che sia l’alternativa, il destino dell’Europa e dei suoi membri è la fine dello stato sociale e costituzionale.

Questa prospettiva alimenta il sovranismo culturale di chi, con un eccesso di realismo politico, chiama l’esperimento dell’integrazione “Antieuropa”, per essere l’Europa unita da tempo ridotta soltanto a una “periferia dell’America”⁸. In effetti, a rileggere le caratteristiche che il processo europeo è venuto assumendo, nel suo “essere” una “comunità di diritto e di diritti”, una “costituzione senza sovrano”, un “ermafrodita” istituzionale indeciso e distruttivo dei suoi stessi valori, pare davvero difficile tenersi alla lontana dalla tentazione di arrivare a tanto.

Ciò nonostante, vi sono ancora alcuni intellettuali impegnati a salvare *questa* integrazione europea. Per farlo si può assumere la forza normativa del fattuale, leggere il processo europeo nei termini di una “costituzione materiale” vivente, ma senza una “costituzione formale”⁹. Una simile realtà sarebbe in grado di esprimere addirittura un’unione federale “implicita” che, tuttavia, lascerebbe coesistenti “due”

⁶ H. BROCH, *Gli incolpevoli. Romanzo in undici racconti*, Anzio-Lavinio, Ortica Editrice, 2022, p. 359.

⁷ A. PANEBIANCO, *Principati e Repubbliche. Azioni individuali e forme di governo*, Bologna, Il Mulino, 2024, p. 104.

⁸ L. CARACCILO, *La pace è finita. Così ricomincia la storia in Europa*, Milano, Feltrinelli, 2022, p. 52.

⁹ A. MANZELLA, *Il federalismo “implicito” dell’Unione europea*, in federalismi.it, 7, 2026, 25 febbraio 2026.



sovranità limitate, quella europea e quella statale. Visti i mutui condizionamenti (irrisolti, però, vale la pena di aggiungere). Si potrebbe dire, ancora più chiaramente, che saremmo al cospetto di un ordinamento in cui le interdipendenze reciproche sempre più penetranti (visti gli sviluppi del diritto europeo negli ordinamenti nazionali), coesistono con forti e irresistibili sovranismi statali. La formula dell'art. 4 del Trattato sull'Unione, nella sua algida eleganza, non è riuscita a nascondere la realtà effettuale dei rapporti di forza.

Il nodo giuridico è proprio questo: ammesso che sussista davvero una costituzione materiale federale (e anch'io in passato sono stato persuaso in tal senso), dobbiamo chiederci: è possibile una costituzione materiale senza una costituzione formale? Neppure Costantino Mortati¹⁰, il padre di quella categoria, pareva arrivato a tanto. La sua costituzione materiale è il lato politico (e necessario) della costituzione formale (il lato giuridico altrettanto necessario ai fini della nozione di costituzione). L'una e l'altra si tengono dialetticamente. Altrimenti, una costituzione formale senza la costituzione materiale si risolverebbe in “un pezzo di carta”, mentre quella materiale, senza la costituzione formale, si dissolverebbe nei rapporti di forza concreti e cangianti.

Pure riconoscendo in quello europeo un processo costituente *in fieri* (che dura da oltre ottant'anni, va precisato!), come tale, l'integrazione dovrà necessariamente risolversi in un “momento istitutivo”, nella decisione fondativa di un nuovo ordine. Sotto questo aspetto v'è una differenza sostanziale tra la condizione costituzionale dell'Unione europea e quella di “stato-membro”: quest'ultimo è un *ordo ordinato*, l'altra un *ordo ordinans*¹¹. Gli stati membri hanno una costituzione formale e materiale; l'Unione europea è un ordine in divenire aperto a qualsiasi esito. Del resto, come insegna l'esperienza, uno “stato federale” c'è se esiste una costituzione federale formale. Prima di quest'ultima vi sono solo fatti, rapporti di forza, ipotesi interpretative, disordine (nel senso opposto a un ordine costituzionale stabilito).

Lo stesso principio del primato, che sarebbe l'elemento qualificante di una struttura definibile come “federale” (negli Stati Uniti non a caso esiste la *supremacy clause*, in Germania la Costituzione enuncia il principio “*Bundesrecht bricht Landesrecht*”), nel caso dell'Unione europea si risolve in una contraddizione costituzionale difficile da superare finché il quadro resta tale. È un principio senza autore, non a caso di matrice pretoria e non politica. Un primato del diritto europeo, senza un soggetto politico che possa affermarlo e farlo valere, è un *nonsense*. Non può assumere questa funzione la Corte di Giustizia dell'Ue, né, tanto meno, la Banca centrale europea. La motivazione è semplice: non sono istituzioni che identificano e esprimono una sovranità politica (federale). Sono organi “tecnici” al governo dell'Europa.

¹⁰ C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale* (1940), ristampa inalterata con una premessa di Gustavo Zagrebelsky, Milano, Giuffrè, 1998.

¹¹ Richiamo il mio scritto: A. MORRONE, *I mutamenti costituzionali derivanti dall'integrazione europea*, in federalismi.it, 20, 2018, p. 1 e ss.



Il diritto europeo, attraverso le voci dei giudici e dei banchieri europei, si risolve in una fredda decisione tecnica. Sono soprattutto organi che non possono dire nulla su tutte le questioni politiche decisive. Come silenti sono, del resto, gli organi (Commissione, Consiglio, Parlamento, governo degli Stati membri) che dovrebbero “stare per” le istituzioni politiche dell’Unione europea, che dovrebbero esprimere – le seconde, e non la sommatoria delle prime – una sovranità europea. Quale sovranità politica è possibile se gli stati membri e le istituzioni europee rivendicano ciascuno la propria? Questi soggetti, come sappiamo, di “politico” hanno ben poco (una “legalità” senza “legittimità” non può fondare un ordine politico), e non sono in grado di ordinarsi secondo un modello tipicamente federale (non avendo scelto tra unione, confederazione, diritto di riserva).

Com’è possibile concepire un ordine politico in cui, dal punto di vista di una costituzione e di un’unione federale (*in fieri* o implicita), il “primato europeo” trovi un limite nei “principi supremi” delle costituzioni statali? Il diritto vigente è muto in proposito. E come potrebbe dire qualcosa, o di più di quanto gli stessi soggetti “portatori” di una costituzione materiale europea riescono a dire e, soprattutto, a fare nel nostro tempo? La “costituzione materiale europea”, piuttosto, autorizza il conflitto permanente tra le parti o la paralisi totale. Proprio ciò che non serve nell’epoca in cui viviamo e della quale siamo “incolpevoli” spettatori.

Dunque, dove va l’Europa? Personalmente sono convinto che lo “stato costituzionale” in Europa abbia esaurito la propria esperienza se rimane confinato nel *chiuso* delle frontiere di uno “stato nazionale”. Consapevole del tempo che viviamo, ritengo che la prospettiva attuale di *questa* integrazione europea sia quella del “vicolo cieco”. La totale inazione della classe dirigente europea e l’indifferenza politica ed etica degli “incolpevoli” cittadini europei ci portano dritti alla *fine della storia europea* (dunque: in una direzione opposta a quella di Fukuyama, che ne parlava per celebrare un’egemonia americana destinata, nella sua lettura, a diventare “esclusiva” dopo la fine della divisione del mondo e la dissoluzione dell’Urss)¹².

Come uscirne? Non mi pare ci siano possibilità immediate con questa classe politica. Le soluzioni sperimentate non sono state sufficienti. E la genealogia delle comunità europee non aiuta, anche ammesso che contenesse una chiara indicazione del suo “verso”.

Ogni progetto di organizzazione politica deve misurarsi con il proprio specifico *Zeitgeist*. L’integrazione nell’Unione europea era stata concepita per un mondo ormai tramontato. Poteva funzionare (così come finora ha funzionato) finché sussisteva il quadro delle “grandezze” geopolitiche internazionali del Novecento e del nuovo secolo. Venuto meno l’equilibrio tra Occidente e Oriente, allorché il multipolarismo senza ordine ha portato al caos mondiale cui assistiamo, le istituzioni dell’Unione europea

¹² F. FUKUYAMA, *La fine della storia e l’ultimo uomo* (1992), Torino, Utet, 2023.



non sono riuscite a prendere atto che il progetto delle origini e la realtà politico-giuridica dell'integrazione sono diventati fuori contesto.

Non tutto sembra precluso. Forse c'è ancora un margine per un'altra via, una soluzione utile a sciogliere il dilemma delle repubbliche democratiche di fronte agli imperi autocratici. L'alternativa non è diventare né la periferia dell'America o di qualche altro impero dominante (se si decide, come finora, di rimanere ciò che siamo), né una nuova autocrazia (prospettiva che significherebbe rinunciare per sempre alla storia del vecchio continente come storia di lotta per la democrazia sociale e costituzionale). La soluzione è quella di fondare una “repubblica di repubbliche”.

Non bisogna andare troppo lontano o perdersi in infinite discussioni alla ricerca di quale sia la forma di governo che meglio si attagli agli europei. C'era già e ci resta una strada. La federazione degli stati europei. Non uno “stato vuoto” di dimensione sovranazionale, ma proprio una federazione come forma giuridica di un “grande spazio democratico” europeo, fondato sui valori dello stato sociale e costituzionale, di cui l'Europa è stata il laboratorio più importante nella storia dell'umanità.

Sottolineo due profili. Uno stato federale implica un “grande spazio” nel quale esiste un soggetto sovrano politicamente, e non ventotto sovranità in competizione (i 27 stati membri più l'Unione europea). Mario Draghi, persino lui, si è convinto che, così come siamo, non manterremo neppure le conquiste che l'integrazione ci ha apportato. Suggerisce una “integrazione senza dominio”, un “federalismo pragmatico”, che proceda con “i passi oggi possibili”, “federale perché orientato a destinazione chiara”¹³. Un'integrazione che proceda a velocità multipla, con chi ci sta, nei settori della difesa, dell'industria, degli affari esteri, aperta agli altri, come per l'euro. Si tratta di un'ipotesi più nebulosa – e forse perciò apprezzata da molti – di quella per una “Europa *multi-tiers*” o a “cerchi concentrici”: il primo livello o cerchio è quello di una confederazione di libero scambio; il secondo, una comunità economica retta dalla medesima moneta; il terzo, una federazione nei “*core state powers*” (fisco, difesa, esteri, migrazione)¹⁴.

Mi chiedo: cosa caratterizza queste proposte? In termini costituzionali, si tratterebbe, né più né meno, di una versione aggiornata del “funzionalismo”, costruito su patti multipli e differenziati, in cui il “diritto di riserva” a favore degli stati membri prevale sull'unità politica pluralistica. L'impressione, infatti, è che le parti e il loro insieme, in questo processo multi-convenzionale, siano ancora lontani dall'idea di una costituzione e di una federazione di diversi. Il funzionalismo e la logica divisiva del “diritto di riserva” devono essere definitivamente abbandonati. L'unione federale pluralistica non può essere un destino costruito per accordi separati tra gli stati nazionali, ma l'oggetto di un patto costituzionale fondamentale, concluso tra tutti i cittadini europei guidati da una classe dirigente che convinca le rispettive *constituencies*

¹³ M. DRAGHI, *Discorso all'Università di Leuven*, 3 febbraio 2026.

¹⁴ S. FABBRINI, *Nazionalismo 2.0. La sfida sovranista all'Europa integrata*, Milano, Mondadori, 2025, p. 218.



e vinca la sfida determinante della posizione di un nuovo ordine politico¹⁵. Se questo è (deve essere) l'orizzonte comune della classe politica europea, perché non instaurare questo ordine politico qui ed ora? Una federazione europea, in secondo luogo, deve essere fondata sui valori dello stato sociale e costituzionale (le parole sono “pietre”). In definitiva, sulla democrazia, sia dal punto di vista della costruzione del soggetto unitario — il “popolo europeo” al posto dei popoli e degli stati nazionali — sia da quello dell'identificazione dell'oggetto — i valori fondamentali della “libertà eguale”¹⁶.

L'unità federale democratica è il modo per ordinare il centro e le periferie politiche (la federazione e gli stati membri); la democrazia è l'antidoto contro il sovranismo e l'autocrazia. Non basta quindi immaginare un obiettivo e arrivarci per tappe e accordi parziali e differenziati. È arrivato il momento di istituire “una” repubblica federale democratica e sociale europea e la sua costituzione.

¹⁵ Ne ho parlato in A. MORRONE, *Sul ritorno dello Stato nell'economia e nella società*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2023, p. 269 e ss.

¹⁶ Sulla libertà eguale come portato tipico dell'esperienza europea, A. MORRONE, *Stato sociale e disegualianze. Persistenze costituzionali e problemi aperti*, in *Rivista del Diritto e della Sicurezza Sociale*, 2020, p. 707 e ss.