

Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione di Silvio Ferrari^{*}

1. *Introduzione.* La ricetta per scrivere una buona Costituzione è composta da due elementi fondamentali. Innanzitutto è necessaria una corretta lettura della realtà sociale e politica che si vuole tradurre in norme: la Costituzione deve rispecchiare le tradizioni, le convinzioni, i valori su cui è fondata la convivenza di una comunità sociale. In secondo luogo, ci vuole la capacità di dare una prospettiva al presente: una Costituzione deve essere in grado di suscitare speranze, di indicare degli obiettivi ed un percorso per raggiungerli. Una Costituzione che sia soltanto una fotografia della realtà nasce già vecchia: essa deve contenere anche un codice genetico capace di prefigurare ed accompagnare la crescita di una comunità nazionale o sovra-nazionale, come nel caso dell'Unione europea.

Queste osservazioni si applicano anche al dibattito in corso sulla religione nella futura Costituzione dell'Unione europea. Non si può che partire dal presente: e ad una breve descrizione delle relazioni tra Stati e religioni nei paesi dell'Unione europea è dedicata la prima parte di questo scritto. Ma, al tempo stesso, si deve essere orientati verso il futuro: il passo successivo sarà dunque quello di valutare le possibilità di sviluppo che sono insite in questo modello di relazioni. Concluderanno questo contributo alcune considerazioni sulla bozza di Costituzione uscita dai lavori della Convenzione europea e quindi sull'impatto che essa potrebbe avere nel definire le future relazioni tra Stati e religioni nell'Unione europea.

2. *Un modello europeo di rapporti tra Stati e religioni?* Ad un primo sguardo, i sistemi nazionali di relazioni tra Stati e religioni danno l'impressione di una grande diversità. Poco vi è di simile tra la Danimarca con una Chiesa di Stato e la Francia separatista e laica oppure tra il sistema di religioni riconosciute che è adottato in Belgio e quello, fondato sul predominio di una sola religione, vigente in Grecia.

In realtà questa prima impressione è superficiale e si arresta alle sovrastrutture del sistema giuridico. Basta andare un poco più a fondo per accorgersi che esistono alcuni principi condivisi che lasciano intravedere un modello comune di rapporti tra Stati e religioni¹.

Il primo di questi principi è la libertà e l'uguaglianza religiosa degli individui, cioè il diritto di avere, non avere, cambiare, manifestare la propria religione. E' un principio che ha radici antiche: ma, nella sua forma attuale, si è affermato attraverso la riflessione filosofica degli illuministi e l'opera dei giuristi liberali dell'Ottocento. Esso si presenta quindi come un principio cardine della modernità: ciascun essere umano, per il solo fatto di essere tale, ha il diritto di compiere in assoluta libertà le scelte che riguardano la propria coscienza, senza subire a motivo di queste alcuna discriminazione. Sarebbe eccessivo dire che questo principio è rispettato in tutta Europa: vi sono paesi –la Grecia dove è proibito il proselitismo ma anche la Francia dove si vuole vietare alle studentesse musulmane di indossare il *foulard*- che

* Il presente scritto è stato già pubblicato nel n. 2/2004 della rivista *Concilium*, che si ringrazia per la disponibilità.

¹ Le osservazioni contenute in questo paragrafo sono state da me sviluppate più ampiamente in *The legal dimension*, in Brigitte Maréchal, Stefano Allievi, Felice Dassetto, Jørgen Nielsen (eds.), *Muslims in the Enlarged Europe. Religion and Society*, Leiden-Boston, Brill, 2003, pp. 219-54.

limitano più o meno pesantemente il diritto di manifestare la propria religione. Però è un fatto che oggi, in tutti i paesi dell'Unione europea, tra i cattolici come tra i protestanti e gli ortodossi, l'ateo, l'apostata, il fedele di una religione di minoranza non è soggetto, per la sua scelta di coscienza, ad alcuna limitazione dei diritti civili e politici che spettano a tutti i cittadini².

Più complesso, ma altrettanto chiaro nei suoi elementi costitutivi, è il principio di incompetenza dello Stato nelle questioni religiose. Su questa nozione si è realizzata una singolare convergenza tra pensiero cristiano e pensiero liberale: per motivi differenti, entrambi affermano che non è compito dello Stato legiferare in materia di dogmi, riti, dottrine religiose. Questa affermazione sembra contraddetta dall'esistenza, in alcuni paesi europei, di Chiese di Stato dove il sovrano –che è anche il capo della Chiesa- nomina i vescovi ed esercita funzioni di rilievo nel governo della religione. Ma questi Stati –la Danimarca, l'Inghilterra, la Finlandia- appaiono sempre meno propensi ad intervenire nelle questioni di fede e di rito anche quando ne avrebbero la possibilità e tendono a ridurre i propri poteri ad una forma di ratifica di decisioni prese dagli organismi ecclesiastici: nel 1993 il Parlamento inglese ha approvato l'ordinazione sacerdotale delle donne decisa dal *General Synod* della Chiesa d'Inghilterra, ma ben difficilmente avrebbe introdotto di propria iniziativa una simile riforma. In Europa occidentale, l'autonomia delle Chiese in materia dottrinale ed organizzativa si è rafforzata lungo tutto il XX secolo, di pari passo con il consolidamento della nozione di laicità dello Stato che già si era affermata a partire dalla seconda metà del secolo XIX.

Il terzo ed ultimo elemento che contraddistingue le relazioni tra Stati e religioni è la loro cooperazione. In tutta Europa, dopo il crollo dei regimi comunisti, la cooperazione degli Stati con le religioni è la regola: essa si manifesta in finanziamenti diretti (come in Belgio, dove lo Stato paga i salari dei ministri di culto) e in agevolazioni fiscali, nella predisposizione del servizio di assistenza spirituale negli ospedali, nelle carceri e nelle forze armate, nell'insegnamento della religione nelle scuole statali, nell'accesso gratuito delle confessioni religiose ai mass media pubblici e via dicendo. Anche la Francia laica e separatista non fa eccezione: i cappellani militari sono retribuiti dallo Stato e la manutenzione di molte chiese cattoliche è pagata con fondi pubblici. Ma, ovunque in Europa, questa cooperazione è selettiva. Gli Stati non collaborano allo stesso modo con tutte le comunità religiose: alcune ricevono di più, altre di meno ed altre ancora niente del tutto. La disponibilità degli Stati a collaborare con i gruppi religiosi è più ampia dove si riscontra una sintonia tra i valori che reggono la società religiosa e quelli che sono posti a fondamento della società civile; meno ampia dove questa sintonia non esiste. Questa è la ragione per cui, quasi ovunque in Europa, costruire una moschea è più complicato e costoso che costruire una chiesa e questo spiega perché, in molti paesi, la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova paga, in proporzione, più tasse della Chiesa cattolica: le agevolazioni ed i contributi dello Stato si indirizzano prevalentemente verso quelle comunità religiose che -per numero di fedeli, per antichità di presenza in un paese, per peso politico- sono meglio inserite nella tradizione culturale e sociale di un popolo e sono in sintonia con le regole ed i valori a cui esso si ispira.

Questo modello di rapporti tra Stati e religioni –caratterizzato dalla libertà ed uguaglianza religiosa a livello individuale, dall'autonomia delle organizzazioni religiose e dalla collaborazione selettiva tra Stati e religioni- è stato il punto di approdo tanto per i paesi che, durante gli anni '60 e '70, sono usciti dal confessionismo cattolico (Portogallo, Spagna, Italia) quanto per quelli che, più recentemente, hanno abbandonato o riformato il sistema della

² Quest'ultima affermazione non è pienamente valida in riferimento ai paesi –per esempio, l'Inghilterra, la Danimarca e la Norvegia- dove alcune autorità dello Stato sono tenute a professare una determinata religione: ma si tratta di norme che, pur avendo un grandissimo significato simbolico, interessano un numero assai ristretto di persone.

Chiesa di Stato (Svezia, Finlandia). I suoi tratti fondamentali si ritrovano nell'ordinamento giuridico di molti altri paesi dell'Europa occidentale (dalla Germania al Belgio, all'Olanda e alla stessa Francia) ed esso ha costituito il punto di riferimento seguito, pur con persistenti ritardi e resistenze, da molti paesi ex-comunisti che sono entrati di recente a far parte dell'Unione europea. Per questi motivi il sistema europeo di rapporti tra Stati e religione appariva solido e l'unico punto debole sembrava essere l'eccesso di disuguaglianza tra le confessioni religiose, in particolare nei paesi dell'Europa centro-orientale: se si fosse riusciti a correggere questo difetto (come richiesto vigorosamente dagli Stati Uniti dopo il 1989), tutto induceva a pensare che esso sarebbe durato a lungo. Ma le cose si sono rivelate più complicate del previsto.

3. *Un modello in trasformazione.* Il sistema di rapporti tra Stati e religioni che è stato descritto nel paragrafo precedente appare oggi sottoposto a crescenti tensioni che minacciano di spezzarne l'equilibrio.

Nell'ultimo ventennio l'Europa è stata coinvolta in trasformazioni di grande portata: il tramonto dell'ideologia marxista ed il crollo dei regimi comunisti, la crescita dell'immigrazione e l'accentuazione del multiculturalismo in molti paesi dell'Europa occidentale, l'indebolimento del *Welfare State* e dei sistemi economici fondati sulla stabilità del posto di lavoro, il tramonto di consolidati stili di vita e modelli culturali sotto l'impatto della globalizzazione sono soltanto alcuni di questi cambiamenti.

Le manifestazioni di questa trasformazione non sono univoche e sono lungi dall'essersi assestate in un quadro coerente: però non vi è dubbio che esse abbiano provocato in larga parte della popolazione europea un senso di disorientamento e di incertezza, seguito da una domanda forte di identità, da una ricerca di simboli in cui riconoscersi, da un bisogno di tradizioni condivise e da condividere³. In tale contesto la religione è apparsa a molti come un'importante riserva di valori a cui attingere per dare risposta a questa esigenza. Nel caso del cristianesimo questo recupero religioso ha avuto una duplice espressione. Per una *élite* tutto sommato ristretta esso ha costituito un'esperienza intensa, da *born-again*, spesso vissuta all'interno di movimenti e comunità ecclesiali che coinvolgono l'intera esistenza, privata e pubblica, dei loro seguaci. Ma, per la maggioranza degli europei, il cristianesimo non è affatto tornato ad essere un punto di riferimento per le scelte che riguardano la famiglia, il tempo libero, l'attività politica o la vita sessuale: le indagini sociologiche confermano che il processo di secolarizzazione della vita privata procede senza rallentamenti significativi. Queste stesse indagini, però, registrano un crescente apprezzamento per la valenza culturale ed identitaria del cristianesimo: molti europei mostrano un significativo attaccamento ai simboli religiosi cristiani anche quando osservano poco o nulla i precetti di questa religione e non si considerano membri di alcuna Chiesa. In Germania e in Italia, per esempio, la battaglia per mantenere il crocefisso nelle aule scolastiche è stata condotta sottolineandone il significato di simbolo della storia e della cultura occidentale prima e più ancora che quello di testimonianza di una religione specifica: la valenza culturale ed identitaria del simbolo prevale sul suo significato di fede e consente pertanto di coagulare, attorno alla difesa di un simbolo cristiano, consensi molto più ampi di quelli che corrispondono al numero dei credenti o dei praticanti.

Nell'odierna Europa occidentale (un discorso parzialmente diverso andrebbe fatto per gli altri paesi europei) la secolarizzazione delle scelte private non va più di pari passo con la laicizzazione delle istituzioni pubbliche: l'una procede senza rallentare, l'altra mostra qualche

³ Per le osservazioni che seguono si rinvia agli scritti di Grace Davie (*Religion in Modern Europe. A Memory Mutates*, Oxford, Oxford Univ. Press, 2000; *Europe: The Exceptional Case. Parameters of Faith in the Modern World*, London, Longman & Todd, 2002) e Danièle Hervieu-Léger (*Les tendances du religieux en Europe*, in Commissariat Général du Plan, *Croyances religieuses, morales et éthiques dans le processus de construction européenne*, Paris, La documentation française, 2002)

battuta d'arresto. La scissione del binomio tra secolarizzazione della vita privata e laicizzazione della vita pubblica, che aveva contraddistinto la maggior parte degli ultimi due secoli, sembra essere il primo approdo della post-modernità. Questo processo di riconversione del cristianesimo nella "religione civile" degli europei è destinato ad avere un impatto sul modello di rapporti tra Stati e religioni vigente in Europa?

4. *Lo scenario giuridico del futuro: un'ipotesi*⁴. Non è agevole rispondere alla domanda perché questo processo è ancora agli inizi ed i sistemi giuridici hanno bisogno di tempo prima di recepire e rispecchiare le trasformazioni culturali e sociali. Ma è probabile che nei prossimi anni si accentui la tendenza a distinguere tra le religioni tradizionali⁵ –quelle che esprimono l'identità storica e culturale di un paese- e tutte le altre: islam, nuovi movimenti religiosi, minoranze religiose (si pensi, per esempio, al cattolicesimo in Russia). La distanza tra le prime e le seconde, a livello di riconoscimento simbolico e di statuto giuridico, tenderà ad aumentare. Probabilmente ciò non avrà conseguenze dirette sulla libertà ed uguaglianza religiosa individuale (cioè sul primo carattere del modello delineato in apertura di questo scritto), efficacemente protette dal diritto internazionale e dalle carte costituzionali di molti paesi: ma l'autonomia delle confessioni religiose e soprattutto la collaborazione tra esse e lo Stato potrebbero venire sempre più differenziate in base al "radicamento" sociale, culturale e politico che ciascun gruppo religioso potrà vantare all'interno di un paese.

Agli occhi degli Stati, infatti, le religioni tradizionali conservano –nonostante il loro seguito di fedeli convinti e praticanti si sia ormai ridotto- un rilevante significato in termini di risorsa sociale: ciò tanto sotto il profilo culturale (dove il l'apporto della religione serve a dare solido fondamento all'identità europea nel confronto/scontro che la oppone ad altre civiltà) quanto su quello etico (dove il ricorso alla religione viene utilizzato per governare un progresso tecnologico in grado di abbattere ogni limite) e politico (dove le religioni sono utili per rinforzare la stabilità e la coesione sociale messa a dura prova dai processi di immigrazione e dal terrorismo). In linea di principio questa rinnovata attenzione alla dimensione sociale, culturale e politica della religione include tutte le religioni: in realtà di essa beneficiano in particolare la religione e le Chiese cristiane, le sole che possono rivendicare un ruolo centrale nella definizione dell'identità europea e possono quindi presentarsi come custodi della "memoria" dell'Europa.

Rispetto a questa funzione di risorsa sociale che le Chiese cristiane possono ancora svolgere, non è funzionale la strategia di liberalizzazione del mercato religioso europeo sostenuta dagli Stati Uniti. Al contrario, è funzionale qualche forma di protezionismo, quale quella che si esprime nella individuazione di un gruppo di religioni e di Chiese legislativamente definite come "tradizionali". Il laboratorio di politica ecclesiastica che è oggi costituito dai paesi ex-comunisti dell'Europa sta già sperimentando questa soluzione, prevedendo esplicitamente per le religioni maggiormente radicate in un paese un regime preferenziale in tema di registrazione, acquisto della personalità giuridica, finanziamento e via dicendo: sistema che del resto –in forme appena più coperte- è già in vigore in alcuni paesi dell'Europa occidentale.

⁴ Per un maggiore approfondimento delle osservazioni contenute in questo paragrafo si rimanda a Silvio Ferrari, *Religione, società e diritto in Europa occidentale*, in corso di stampa in *Sociologia del diritto*, 2004/1.

⁵ La definizione di religione tradizionale va condotta paese per paese: il cattolicesimo è una religione tradizionale in Italia, ma non in Russia. Alcune religioni –in particolare i cosiddetti nuovi movimenti religiosi e l'islam (ad eccezione di alcune regioni dei Balcani e della Russia)- non sono religioni tradizionali in alcuna parte d'Europa. Diverso è il caso dell'ebraismo, che è minoritario ovunque ma ha contribuito a formare l'identità europea attraverso la mediazione del cristianesimo.

5. *Il dibattito sulla Costituzione europea*⁶. E' all'interno di questo contesto che va collocato ed interpretato il recente dibattito sul posto della religione nella futura Costituzione europea. A prima vista sembra un dibattito futile, incentrato sull'opportunità di un riferimento al cristianesimo nel preambolo della Carta costituzionale, cioè nella parte che i giuristi considerano di minore importanza: in realtà il valore di una Costituzione non è soltanto giuridico ma anche politico-culturale e sotto questo profilo la menzione del cristianesimo non è affatto irrilevante.

La bozza di Costituzione sottoposta all'approvazione degli Stati membri dell'Unione menziona in più punti la religione. Essa tutela la libertà e rispetta la diversità religiosa, combattendo ogni discriminazione fondata sulla religione (art. II-10, II-21, II-22 e III-8): è la conferma che l'idea di libertà e di uguaglianza religiosa individuale costituisce una piattaforma condivisa dalla maggioranza degli europei. L'art. 51 assicura che verrà rispettato lo *status* di cui le comunità religiose (e le organizzazioni filosofiche e non confessionali) godono nell'ordinamento giuridico di ciascuno Stato nazionale e impegna l'Unione a mantenere con loro un dialogo "aperto, trasparente e regolare": in tal modo anche l'autonomia e la collaborazione –cioè gli altri due lineamenti del modello europeo di relazioni tra Stati e religioni- trovano posto nella futura Costituzione dell'Unione. Dove questa potrebbe introdurre una significativa innovazione rispetto alla maggior parte delle Costituzioni nazionali europee è nel preambolo: tola la Grecia, l'Irlanda e la Polonia, nessuna Costituzione dei venticinque Stati membri dell'Unione si riferisce, nel proprio preambolo, ad una religione specifica⁷. Perché allora le Chiese cristiane –e in particolare quella cattolica- insistono tanto per menzionare, nella futura Costituzione europea, le radici cristiane dell'Europa?

La risposta va cercata alla luce del tentativo, a cui si è già fatto cenno, di trasformare il cristianesimo in una grande religione civile dell'Europa, valorizzandone il carattere di custode della memoria e della tradizione europea. In questa prospettiva poco importa che le chiese siano sempre più vuote: se le grandi religioni cristiane sono capaci di riposizionarsi sul terreno del patrimonio culturale europeo, esse possono divenire ancora più minoritarie e, al tempo stesso, continuare a giocare un ruolo pubblico rilevante come depositarie dell'identità europea e fornitrici di simboli accettati dall'intera collettività. Sta qui il significato profondo della domanda di inserire un riferimento al cristianesimo nella futura Costituzione dell'Unione europea. Il riconoscimento del ruolo giocato dal cristianesimo nella formazione dell'Europa è una garanzia di sicurezza. Se il futuro è incerto, il passato non può essere rimesso in discussione e fornisce un solido fondamento alla richiesta di ritagliare una posizione particolare per le Chiese cristiane all'interno dell'ordinamento giuridico dell'Unione: esse meritano l'appoggio dei pubblici poteri non soltanto perché raccolgono l'adesione della maggioranza dei cittadini europei (cosa che in futuro potrebbe non essere più vera) ma perché costituiscono una parte fondamentale della tradizione e dell'identità dell'Europa. Questa strada comporta due difficili passaggi. Il primo consiste nel raggiungere un sufficiente livello di unità tra le Chiese cristiane, superando per esempio i contrasti che hanno gravemente incrinato le relazioni tra la Chiesa cattolica ed alcune Chiese ortodosse; il secondo implica la capacità di mantenere aperto il dialogo con la cultura di ispirazione laica e secolare, rinunciando a chiusure intransigenti ed a condanne senza appello. Senza attraversare con successo questi delicati crocevia, è improbabile che il cristianesimo possa presentarsi come la religione civile di tutti gli europei.

⁶ Su questo dibattito cfr. J.H.H. Weiler, *Un'europa cristiana. Un saggio esplorativo*, Milano, BUR, 2003; Giovanni Reale, *Radici culturali e spirituali dell'Europa. Per una rinascita dell' "uomo europeo"*, Milano, Cortina, 2003.

⁷ La Costituzione slovacca fa cenno alla "eredità spirituale di Cirillo e Metodio"; quella tedesca si riferisce a Dio.

Ma, a prescindere da queste difficoltà, resta aperta la domanda sull'opportunità di menzionare il cristianesimo –e soltanto il cristianesimo- in un testo che ha finalità giuridiche e politiche. Sul terreno storico e culturale non vi è dubbio che, tra tutte le religioni, il cristianesimo ha giocato un ruolo unico nella formazione dell'Europa. Ma una Costituzione deve essere un testo inclusivo, volto a fare sentire a casa propria il maggior numero possibile di cittadini: perché dimenticare il posto –comparativamente minore ma niente affatto trascurabile- che l'ebraismo ha avuto nella storia europea o quello che l'islam sembra destinato a riacquistarvi, soprattutto se la Turchia entrerà a far parte dell'Unione? Nel 1997 la Chiesa cattolica ha giustamente protestato perché la legge russa sulla libertà religiosa ometteva nel preambolo qualsiasi riferimento al cattolicesimo⁸: non è contraddittorio chiedere ora un riferimento al cristianesimo nella Costituzione europea senza menzionare le altre realtà religiose, non più minoritarie in Europa di quanto non lo sia il cattolicesimo in Russia?

Per questa ragione la scelta mi sembra ristretta a due possibilità. La prima è quella di richiamare nel preambolo della futura Costituzione europea almeno le tre grandi religioni monoteiste che, in misura diversa, hanno contribuito alla formazione dell'Europa; la seconda è quella di affermare che l'Europa ha radici non solo umanistiche ma anche religiose. La prima formula ha maggiore forza evocativa, la seconda è più debole ma anche più inclusiva: entrambe però impediscono che un riferimento limitato al cristianesimo sia letto come una chiusura dell'Europa verso altre religioni e segnalano che le diverse fedi religiose svolgono un ruolo complementare e non conflittuale nella costruzione dell'Europa unita.

(dicembre 2003)

⁸ Si lettera di Giovanni Paolo II al presidente russo Eltsin del 24 giugno 1997 (Il Regno-attualità, 16/1997, pp. 464-65).