

Idee di “unione nordica” dei Paesi scandinavi tra storia e attualità

Stefano DELL'ACQUA *

Sommario: 1. Premessa 2. I Paesi scandinavi tra integrazione nordica ed europea 3. Un federalismo scandinavo? Il dibattito in Svezia durante la seconda guerra mondiale 4. Halvar Khennet, *Nordens framtid* (Il futuro dei Paesi nordici), Febbraio 1941 (traduzione italiana)

1. Premessa

L'iniziativa con cui i Paesi nordici¹ hanno deciso di rafforzare la loro difesa aerea, tema oggetto della *Joint Declaration of Intent* (JDI) firmata il 16 marzo scorso presso la base aerea tedesca di Ramstein dai comandanti delle forze aeree svedesi, norvegesi, finlandesi e danesi, è da vedersi come una conseguenza delle persistenti tensioni sulla sicurezza provocate dalla guerra russa contro l'Ucraina, tensioni che si ripercuotono sulle regioni del Nord Europa e del Mar Baltico. Alla firma era anche presente il capo del Comando aereo della NATO, il generale James Hecker, che supervisiona anche l'aeronautica statunitense nella regione (e come non ricordare che è norvegese lo stesso Segretario generale della NATO Jens Stoltenberg).

La comune difesa nordica coinvolgerebbe quindi circa 250 moderni aerei da combattimento, una flotta di dimensioni paragonabili a quella di un grande Paese europeo: l'evidente obiettivo primario della dichiarazione congiunta è quello di rafforzare, sulla base delle modalità operative già note nell'ambito della NATO, la cooperazione tra i quattro Stati, attraverso concrete iniziative comuni come un comando e un controllo integrati, una pianificazione operativa comune, un dispiegamento flessibile delle forze, esercitazioni congiunte e una maggiore integrazione nella sorveglianza dello spazio aereo, in modo da poter utilizzare i dati radar dei rispettivi sistemi di sorveglianza.

Parlando della nuova forza congiunta, il generale Rolf Folland, capo della Regia aeronautica norvegese, ha dichiarato a *Defense News*: “C'è un ovvio interesse in un'iniziativa regionale per un comando aereo congiunto sul fianco settentrionale della NATO. Conosciamo bene le condizioni del Grande Nord e abbiamo molto da imparare gli uni dagli altri”².

Il concetto di una forza aerea nordica congiunta è stato oggetto di discussioni periodiche tra i governi dell'area a partire dalla metà degli anni Novanta, ma lo status non allineato di Svezia e Finlandia è rimasto un ostacolo all'avanzamento dei colloqui e delle iniziative comuni.

Come è noto, uno dei paradossali esiti dell'invasione russa dell'Ucraina, che si inquadrava come il tentativo di bloccare una ulteriore espansione della NATO, è stato però proprio quello di favorirla: ora,

* Dottore di ricerca in Istituzioni, idee e movimenti politici nell'Europa contemporanea, Università di Pavia.

¹ Il termine “nordico” è qui usato con riferimento a Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia. Viene spesso utilizzato però anche con un significato più esteso, comprendendo territori alla Danimarca storicamente legati, ma poi progressivamente più autonomi o totalmente indipendenti, come le isole Fær Øer, la Groenlandia e l'Islanda.

² L'articolo *Nordic nations move to link air forces into 250 strong aircraft fleet* di Gerard O'Dwyer è reperibile online (<https://www.defensenews.com/global/europe/2023/03/24/nordic-countries-move-toward-linking-their-air-forces-250-planes/>).

infatti, con la Finlandia già nella NATO e la Svezia vicina ad entrarvi, i governi nordici si trovano su un terreno più solido per discutere un piano d'azione comune e per poter disporre di una forza aerea unificata.

Se per i responsabili politici odierni³ non si tratta certo di riportare in vita l'Unione di Kalmar (fusione dei Regni di Svezia, Norvegia e Danimarca esistita dal 1397 al 1524)⁴, ciò che sta accadendo è comunque degno di molta attenzione.

Da un punto di vista storico ci si può ad esempio chiedere se si possano citare alcuni precedenti e se sia possibile rintracciare una tradizione di pensiero che in passato abbia già considerato e suggerito ipotesi di "unioni nordiche", pur magari con considerazioni e approcci differenti.

2. I Paesi scandinavi tra integrazione nordica ed europea.

Nella prima metà del XIX secolo lo storico svedese Erik Gustaf Geijer propose in termini piuttosto vaghi il concetto di "Stato universale" e in termini un po' più concreti, riteneva che fosse giunto il momento di concretizzare l'idea risalente a Hugo Grotius di uno Stato europeo cristiano fondato sullo Stato di diritto. Geijer (già allora) riteneva che se l'Europa avesse voluto evitare di essere detronizzata dagli Stati Uniti o dalla Russia, avrebbe avuto bisogno di una nuova vita, dato che il pericolo sarebbe rimasto imminente con un'Europa divisa⁵.

Anche se nei Paesi scandinavi rimase sempre vivo il dibattito sulle diverse strade da intraprendere, nell'Ottocento la pratica delle relazioni internazionali si concentrò soprattutto sulla cooperazione intergovernativa anzitutto in chiave "nordica".

Nella seconda metà del secolo Svezia e Danimarca si spinsero a parlare (come oggi) di cooperazione in materia di difesa davanti alla prospettiva di una aggressione alla Danimarca da parte della Germania: un trattato per tale cooperazione fu redatto nel 1863, ma il governo svedese, quando capì che i governi britannico e francese non erano disposti ad aiutare la Danimarca, si ritirò e i danesi furono lasciati soli a combattere contro i tedeschi e gli austriaci nel 1864⁶.

Iniziative unitarie sorsero però su altri fronti: nel 1869, con un accordo trilaterale tra Danimarca, Norvegia e Svezia, venne istituita l'Unione postale nordica (nel 1935 sarebbe stata estesa a Finlandia e Islanda), alcuni anni più tardi furono poi avanzate proposte per un'unione monetaria: le negoziazioni portarono i primi frutti nel 1873, quando Danimarca e Svezia firmarono la Convenzione monetaria nordica, unificando la valuta con una coniazione comune basata sull'oro (la Norvegia decise di unirsi nel 1875). Questo accordo monetario fu di considerevole vantaggio pratico per le popolazioni nordiche, in quanto non solo facilitò le operazioni commerciali, ma anche gli spostamenti nella regione.

³ Dopo le elezioni politiche del 2021 in Norvegia (con la vittoria del Partito Laburista e la nascita del governo presieduto da Jonas Gahr Støre e sostenuto da laburisti e centristi) tutti i Paesi nordici (Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia) si trovarono ad essere contemporaneamente governati, per la prima volta dal 1959, da esecutivi di centrosinistra. Tale situazione non è durata molto: dal 2022 la Svezia è governata da una coalizione di centrodestra e sarà sostenuto probabilmente anche dall'estrema destra il governo finlandese che sta nascendo a seguito delle elezioni dell'aprile 2023.

⁴ La vicenda storica dei Paesi scandinavi è segnata da una complessità che ha visto diversi episodi di aggregazione e disgregazione. I Regni di Danimarca, Svezia e Norvegia hanno una origine medievale. L'Unione di Kalmar finì quando la Svezia ne uscì. Danimarca e Norvegia si unirono poi di nuovo nel 1536 in un unico Regno comprendente anche le colonie norvegesi dell'Islanda, della Groenlandia e delle isole Fær Øer. Questa unione durò fino al 1814, quando il Congresso di Vienna obbligò la Danimarca-Norvegia a cedere la Norvegia alla Svezia (Trattato di Kiel). Il Regno di Svezia-Norvegia durò novant'anni: il 26 ottobre 1905 venne riconosciuta in modo pacifico l'indipendenza della Norvegia, l'Islanda ottenne la sua sempre dalla Danimarca nel 1944. La Finlandia fece parte del Regno di Svezia dal XII secolo al 1809, quando divenne un granducato autonomo all'interno dell'Impero russo fino alla rivoluzione del 1917. La Finlandia ottenne l'indipendenza alla fine della prima guerra mondiale.

⁵ August Schou, *Histoire de l'Internationalisme*, Vol. III, Publications de l'Institut Nobel Norvégien, Oslo (H. Aschehoug & Co.) 1963, pp. 481-85.

⁶ Pontus Reuterswärd, *Skandinavism, Nordism, Försvarsförbund*, Stockholm, Wahlström & Widstrand, 1943, pp. 10-11.

Anche la scelta della neutralità accumulò i tre Stati in politica estera perché tale infatti fu la posizione tenuta durante il primo conflitto mondiale, anche se la Norvegia divenne comunque fornitore di viveri alla Gran Bretagna, che le diede il titolo di "alleato neutrale".

Poco dopo lo scoppio della Rivoluzione d'ottobre, nel dicembre 1917 la Finlandia dichiarò la propria indipendenza. Si arrivò così a una breve ma sanguinosa guerra civile fra i Rossi sostenuti dai sovietici e i Bianchi (reazionari e conservatori) dai tedeschi. La guerra fu vinta dai Bianchi grazie alla schiacciante superiorità militare tedesca. Il Regno di Finlandia filotedesco che ne nacque, governato dal principe Carlo I d'Assia-Kassel durò però appena un anno: nel 1919 infatti la Conferenza di Parigi proclamò la nascita della repubblica, togliendo la Finlandia all'influenza tedesca.

Sulla scena dei Paesi scandinavi compariva un nuovo attore.

A guerra finita, l'esigenza di una integrazione nordica proseguì a quanto pare anche a livello della società civile: nel 1919 sorse il *Föreningen Norden*, ossia l'Associazione nordica, una organizzazione non politica e non religiosa, aperta a chiunque fosse intenzionato a impegnarsi e lavorare per migliorare la cooperazione nordica a tutti i livelli, nell'istruzione, nella cultura, nell'economia, coinvolgendo cittadini, imprese e associazioni. A livello internazionale Danimarca, Norvegia e Svezia nel gennaio 1920 furono tra i membri fondatori della Società delle Nazioni (la Repubblica di Finlandia venne ammessa nel successivo dicembre) e proseguirono nella politica di cooperazione nordica intergovernativa non in conflitto con la scelta per la neutralità.

Con l'aggravarsi della situazione internazionale negli anni '30, i Paesi scandinavi dichiararono di non essere vincolati dalla Società delle Nazioni ad avviare sanzioni automatiche contro le nazioni che operavano aggressioni, contribuendo così a disfare il sistema di sicurezza collettiva di quell'organizzazione. Nel 1938 Svezia, Norvegia, Danimarca e Finlandia dichiararono che avrebbero applicato regole di neutralità sostanzialmente simili in caso di guerra⁷.

La guerra infatti arrivò e i Paesi scandinavi la vissero in modi assai diversi.

Benché si fossero dichiarati neutrali, il 9 aprile 1940 Danimarca e Norvegia vennero invase e occupate dalla Germania con l'operazione *Weserübung*: in un primo tempo alla Danimarca fu accordato il diritto di autoregolamentarsi con un proprio governo, ma dal 1943 tale diritto fu revocato e si passò all'occupazione militare per tutto il corso della guerra. Il governo norvegese fu costretto a svolgere la propria attività in esilio a Londra e gli occupanti insediarono quindi Vidkun Quisling, che venne nominato *Fører* di tutto il Paese. La Finlandia venne aggredita dall'Unione sovietica prima ("guerra d'inverno" 1939-1940), riprese poi la guerra contro l'URSS come alleato dell'Asse per riconquistare i territori perduti ("guerra di prosecuzione" 1941-1944) e infine, dopo la pace conclusa con i russi, dovette combattere contro le truppe tedesche ("guerra di Lapponia" 1944-1945).

Solo la Svezia restò effettivamente fuori dalla guerra, ma molto risentì in ogni caso dei suoi effetti. Proprio il fatto che i suoi vicini fossero stati coinvolti in vario modo nel conflitto ebbe certamente un impatto sulla sua opinione pubblica. Il punto di vista era quello di un piccolo Paese che viveva i problemi e i rischi di tutti i piccoli Paesi d'Europa, davanti ai tentativi egemonici e alle sovranità nazionali illimitate. Soprattutto in Svezia infatti si rifletté su quanto la neutralità potesse ancora essere un'opzione praticabile, in un mondo divenuto così interdipendente.

Allo scoppio della guerra già circolava per l'Europa l'idea che, per un vero progresso verso la pace e la giustizia tra le nazioni, occorreva creare organizzazioni internazionali di carattere più vincolante rispetto al passato. Anche in Svezia si ragionò su questo: l'estensione geografica o il dominio ottimale di tali organizzazioni era oggetto di dibattito, così come la questione se dovessero avere principalmente funzioni di sicurezza o anche economiche o se dovessero essere di natura federale o intergovernativa⁸.

Dopo la guerra, la divisione dell'Europa in aree di influenza da parte delle superpotenze fu la pietra tombale su ogni velleità di unità neutrale per i Paesi scandinavi.

⁷ *Neutrality of Sweden*, in *The Commercial and Financial Chronicle*, New York, Vol. 152, 8 febbraio 1941, p. 884.

⁸ Tale dibattito è stato ricostruito da politologo danese Finn Laursen. Cfr. Finn Laursen, *Introduction a Swedish Views on the Future of Europe*, in W. Lipgens (ed.), *Documents on the History of European Integration, vol.I: Continental plans for European union 1939-1945*, Berlin - New York, 1985, pp. 701-706.

La Finlandia stipula nel 1948 con l'URSS di Stalin il "Trattato di amicizia, cooperazione e mutua assistenza" (FCMA), trattato che rappresentava la base dell'influenza sovietica sul Paese, sulla sua sicurezza nazionale e sulla sua politica estera. Danimarca e Norvegia (i due Paesi che erano stati occupati dalle truppe tedesche nel conflitto) cercavano l'aiuto degli Stati Uniti per la ricostruzione postbellica e per la loro difesa e aderirono fin dalla sua fondazione (insieme all'Islanda) alla NATO, come aderirono fin dall'inizio insieme alla Svezia a OSCE e Consiglio d'Europa.

Tutto questo rese impossibile perseguire l'idea di un'unione di politica estera e di difesa tra i Paesi nordici e anche il tentativo della creazione di un'unione economica doganale fallì.

Questi fallimenti portarono il primo ministro danese Hans Hedtoft a tentare almeno la strada della cooperazione tra i parlamenti e così propose, il 13 agosto 1951, un organo consultivo composto da parlamentari eletti dalle assemblee dei propri Paesi: la proposta fu approvata da Danimarca, Islanda, Norvegia e Svezia a Copenaghen il 15-16 marzo 1952 e nacque così il Consiglio nordico, organo ufficiale per la cooperazione interparlamentare tra i Paesi nordici⁹.

Nel 1954 da Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia fu anche stipulata una Convenzione per la costituzione di un mercato del lavoro nordico comune e con un trattato internazionale del 1957 fu creata l'Unione nordica dei passaporti¹⁰. Entrambe le misure contribuirono a garantire la libera circolazione dei cittadini all'interno del territorio dei Paesi nordici senza controlli alle frontiere¹¹. Nel 1965, anche l'Islanda decise di aderire all'Unione dei passaporti.

Mentre quindi erano in corso i primi passi dell'integrazione continentale tra i sei Paesi Fondatori di CECA e CEE, una integrazione parallela procedeva tra i Paesi nordici. Si ragionò anche sull'idea di un mercato unico scandinavo, ma l'ipotesi fu abbandonata nel 1959, poco prima che nel 1960 Danimarca, Norvegia e Svezia aderissero come Paesi fondatori assieme al Regno Unito all'Area europea di libero scambio (EFTA), alternativa e controbilanciamento alla CEE, della quale anche la Finlandia divenne membro associato l'anno successivo.

Fino a questo punto si riscontra dunque una chiara unità d'azione, che si è orientata sull'integrazione nordica e poi si è aperta a un'area di libero scambio con altri Paesi europei, ma le strategie stavano per cambiare: le iniziative unitarie nordiche proseguirono (il Trattato di Helsinki entrato in vigore il 24 marzo 1962, a cui aderì anche l'Islanda, delineò il funzionamento del Consiglio nordico e con la revisione del 1971 portò anche all'istituzione del Consiglio nordico dei ministri intergovernativo), ma contemporaneamente tra 1961 e 1962 Danimarca e Norvegia fecero richiesta di aderire alla Comunità economica europea. Questo allargamento (che riguardava anche il Regno Unito) vide, come è noto, il veto del presidente francese De Gaulle.

Se Danimarca e Norvegia nel 1967 rinnovarono comunque la loro richiesta di adesione alla CEE, nel 1968 il primo ministro danese Hilmar Baunsgaard (ancora una volta è la Danimarca a prendere l'iniziativa) propose una piena cooperazione economica ("Nordek") tra tutti i Paesi nordici.

La Nordek fu concordata nel 1970, ma la Finlandia fece poi marcia indietro, dato che i suoi legami con l'Unione Sovietica non le consentivano di stringere stretti legami economici con potenziali membri della CEE: la Nordek fu quindi abbandonata.

Se i negoziati per l'adesione alla CEE di Danimarca e Norvegia proseguirono, la sorte dei due Paesi scandinavi doveva però essere differente: nel 1972 l'adesione della Norvegia fu respinta dagli elettori con un referendum (fatto che provocò anche le dimissioni del governo laburista che era invece sempre stato favorevole), mentre la Danimarca entrò a far parte della Comunità con il suo primo allargamento

⁹ Dopo la morte di Stalin la Finlandia entrò a far parte del Consiglio, a seguito di una votazione del Parlamento finlandese il 28 ottobre 1955. Nel 1970 i rappresentanti delle isole Fær Øer e delle Åland furono autorizzati a partecipare al Consiglio nordico come parte delle delegazioni danese e finlandese.

¹⁰ Alan C. Neal, *Una lezione dai Paesi nordici: le "fondamenta" per un mercato del lavoro europeo comune ed allargato, in Diritto delle relazioni industriali*, n. 4, XIV, 2004, p. 694.

¹¹ Dal 1996, proprio sullo schema dell'unione nordica dei passaporti, è stato creato lo spazio Schengen, e dal 25 marzo 2001 l'*acquis* comunitario di Schengen è stato pienamente applicato in tutti e cinque i Paesi nordici, rendendo pertanto ridondante l'unione nordica dei passaporti.

nel 1973. La Finlandia mirò invece ad accordi di natura puramente economica e negoziò nel 1970 un trattato di libero scambio con la CEE che in pratica eliminava i dazi doganali a partire dal 1977, con periodi di transizione fino al 1985 per alcuni prodotti.

Dopo il la caduta del muro di Berlino e il crollo dell'Unione Sovietica, molte cose cambiarono anche per i Paesi scandinavi: ogni difficoltà dei Paesi neutrali (come Svezia, Finlandia, Austria) a schierarsi con l'UE veniva meno.

Dopo che la Svezia ebbe presentato la sua domanda d'ingresso nell'Unione Europea nel 1991, la Finlandia inviò la propria richiesta di adesione nel marzo dell'anno successivo e qualche mese dopo la stessa cosa fece anche la Norvegia, ma per quest'ultima non fu ancora affatto semplice. Il governo norvegese aveva già firmato il trattato di adesione quando nel 1994 in un secondo referendum sull'ingresso nell'UE prevalsero i contrari.

La Finlandia, dopo un referendum consultivo sull'adesione nel quale gli elettori si espressero a favore, aderì all'Unione europea insieme ad Austria e Svezia dal 1 gennaio 1995.

Oltre al nuovo allargamento, i primi anni Novanta videro una svolta importante con il Trattato di Maastricht e il percorso verso la moneta unica, anche in questo caso non senza difficoltà arrivate dai Paesi nordici.

Sebbene il Trattato di Maastricht fosse stato approvato da una grande maggioranza del parlamento danese, esso venne respinto da un successivo referendum, e, dato che la Danimarca non era costituzionalmente in grado di firmare il Trattato nella sua forma originaria, seguirono mesi di difficili negoziati sul modo di risolvere tale problema. Poiché gli altri Stati membri escludevano una revisione del Trattato, gli sforzi furono indirizzati affinché la Danimarca fosse esonerata dall'applicazione di quelle parti di esso che apparivano particolarmente sgradite ai cittadini.

Nel dicembre 1992 il Consiglio europeo di Edimburgo, per superare il "no" danese al Trattato di Maastricht, concesse alla Danimarca quattro deroghe al Trattato stesso riguardanti: l'Euro, la cittadinanza dell'Unione, la Politica europea di sicurezza e di difesa e Giustizia e Affari interni.

La Svezia, in base al Trattato di adesione firmato a Corfù e approvato mediante referendum, avrebbe dovuto adottare la moneta unica. Nonostante ciò, il 14 settembre 2003 un ulteriore referendum relativo all'euro ha avuto esito contrario all'adozione della moneta comune. Poiché uno dei requisiti per l'ingresso è l'appartenenza per almeno due anni agli Accordi europei di cambio, scegliendo semplicemente di rimanerne fuori, il governo svedese ha risolto il problema ed è riuscito ad evitare il rispetto dell'obbligo di adozione dell'euro.

Eccoci dunque all'assetto attuale: gli Stati scandinavi hanno rapporti diversi nei confronti dell'Unione e si va da Paesi membri che non hanno aderito all'UE ma allo Spazio economico europeo (Norvegia e Islanda), decisione che li ha comunque integrati economicamente nell'UE, e Paesi membri dell'UE (Danimarca, Svezia e Finlandia) che però si differenziano tra loro per il livello di integrazione e per l'approccio nei confronti del dibattito politico europeo.

La Finlandia è, alla fine, l'unico Paese scandinavo che ha seguito un processo di integrazione europea che possa dirsi completo (ha adottato l'euro fin dall'inizio nel 1999).

Dopo quindi diversi tentativi di iniziative unitarie nordiche fin dall'Ottocento (in molti settori, ma non nella difesa, per questo la recente Dichiarazione di intenti è dal punto di vista storico un caso interessante), i Paesi scandinavi hanno percorso vie differenti all'integrazione europea, che alla fine ha comunque prevalso su quella esclusivamente nordica, ma l'approccio è sempre stato di tipo intergovernativo. Tanto che ci si può legittimamente chiedere se nei Paesi nordici sia mai emersa nel dibattito politico una chiara visione sovranazionale e federalista (che abbia indifferentemente riguardato l'integrazione nordica, europea o un più vasto ambito internazionale).

3. Un federalismo scandinavo? Il dibattito in Svezia durante la seconda guerra mondiale.

Le idee di federazione internazionale elaborate in Europa durante la Seconda guerra mondiale sono state oggetto degli studi di Walter Lippens, con l'obiettivo di andare alle radici del pensiero europeista e federalista europeo. Nel primo volume dei *Documents* curati da Lippens il caso svedese è considerato nella parte dedicata ai piani per il futuro dell'Europa elaborati nelle nazioni neutrali (Finn Laursen è l'autore dell'introduzione alla sezione specifica¹²): se la Svezia governativa ufficiale sul tema era allora pragmatica e timida, come già si è detto ciò non impedì un dibattito pubblico sull'organizzazione internazionale postbellica.

Diversi contributi stranieri, centrali per la cultura federalista, vennero pubblicati in traduzione svedese tra gli anni Trenta e i primi anni Quaranta e certo alimentarono tale discussione sulla federazione sovranazionale: *PanEuropa* di Coudenhove Kalergi fu edita in svedese nel 1930, sempre negli anni Trenta comparvero in svedese gli scritti politici di H. G. Wells, *The World's Design* di Salvador de Madariaga e *Union Now* di Clarence K. Streit. Tra i libri stranieri molto citati nel dibattito svedese durante la guerra ci fu anche *The Twenty Years' Crisis* di E. H. Carr, pubblicato in Svezia nel 1941¹³. Nel libro, lo storico britannico avanza una teoria realista della politica internazionale e critica quella che definisce la visione utopica degli idealisti liberali e che associa a Woodrow Wilson: tale visione aveva portato alla Società delle Nazioni, una organizzazione rivelatasi incapace di prevenire i conflitti.

Tuttavia, trovare traccia di un richiamo esplicito alla necessità di una federazione europea in questi anni nei Paesi scandinavi è piuttosto raro¹⁴. L'idea fu discussa, ma non fu la soluzione preferita.

Il dibattito in Svezia avvenne soprattutto sulle pagine della rivista *Mellanfolkligt Samarbete* ("Cooperazione internazionale") ed è sintomatico che il sostegno più esplicito a una federazione europea provenisse da tedeschi che avevano il privilegio di poter pubblicare le loro idee in Svezia, mentre le politiche naziste lo rendevano impossibile o difficile nel loro paese d'origine. Il centro del partito SAP (*Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands*) all'estero aveva sede a Stoccolma e tra questi esuli socialisti tedeschi che ragionano sui futuri assetti europei troviamo anche un nome illustre, il giovane Willy Brandt¹⁵. Una possibile spiegazione di questa trascuratezza dell'opzione europea in Svezia è che la cultura politica del paese, per ragioni storiche e geografiche, era meno atlantica di quella norvegese e meno continentale di quella danese. Una dimensione nordica e mondiale dei nuovi obblighi politici era più consona alla tradizione svedese. Se gli svedesi avessero dovuto definire una propria collocazione insieme ad altri Paesi, questi sarebbero stati quelli nordici, non quelli continentali: ciò emerge in modo chiaro dal dibattito di questi anni, dato che aveva certo il suo peso la riluttanza a farsi coinvolgere troppo nei problemi del continente europeo, che per due volte avevano portato a guerre mondiali nel giro di poco tempo.

A parte il sostegno a una federazione nordica o mondiale, l'aspetto rilevante è la consapevolezza di cosa volesse dire costruire istituzioni compiutamente federali o solo intergovernative.

¹² Finn Laursen, *Introduction a Swedish Views on the Future of Europe*, cit.

¹³ H. G. Wells, *Sidvaktomfreden*, Stockholm (Axel Holmströmsförlag) 1936; Salvador de Madariaga, *Världens Organisering: Utkast till en världsplan*, Stockholm (Bokförlaget Natur och Kultur) 1938; Clarence K. Streit, *Union Nu: Världens Förenade Demokratier*, Stockholm (Natur och Kultur) 1939.

¹⁴ Fu comunque vivo il dibattito sul federalismo, anche se applicato alle autonomie locali o ai Paesi scandinavi. Nel XIX secolo, si potrebbe anche menzionare l'esistenza di federalisti europei nel primo movimento operaio svedese. Un socialista utopista, Nils Herman Quiding, ad esempio, presentò proposte dettagliate su come la società europea come la società europea potesse essere radicalmente ristrutturata secondo i principi del federalismo, sulla base di piccole comunità di persone con un ampio grado di autonomia. Cfr. Karl Bergkvist, *Federalismen i svensk självstyrelse- och folkrörelsehistoria*, in Helmut Rüdiger och Karl Bergkvist, *Federalismen*, Stockholm (Federativs förlag) 1947, pp. 603-24.

¹⁵ Cfr. Andreas Wilkens, *Per un'altra Germania in una nuova Europa. I dibattiti dei socialisti tedeschi in esilio sull'Europa del dopoguerra*, in Cinzia Rognoni Vercelli, Paolo G. Fontana, Daniela Preda (a cura di), *Altiero Spinelli, il federalismo europeo e la resistenza*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp.465-510. In merito agli scritti degli esuli tedeschi possiamo citare: Otto Friedlaender (Frieden), *Europa-federation eller protektorat?* Skrifter utgivna av Informationsbyran Mellanfolkligt Samarbete for fred, Nr. 28, Stockholm 1940; Otto Friedlaender (Friden), *Tyskland efter Hitler*, Stockholm, Albert Bonniers forlag, 1944; W. Brandt, *Kollektivism og frihet. Et problem i samband med diskussionen om fredsmalene*, Mellanfolkligt Samarbete Vol. 10 (1940), pp. 234—240; W. Brandt, *Efter segern: Diskussionen om krigs- och fredsmalen*, Stockholm, Albert Bonniers forlag, 1944. Per una proposta danese di federazione europea pubblicata in Svezia, cfr. Jørgen Banke, *Europas forenta Stater*, Mellanfolkligt Samarbete Vol.10 (1940), pp. 5-6.

Finn Laursen ci ricorda come le principali organizzazioni pacifiste svedesi si fossero schierate tutte a favore di schemi federali internazionali¹⁶. Ogni soluzione isolazionista, ogni convinzione che un piccolo Stato, come la Svezia, potesse ancora essere in grado di continuare con la sua politica di neutralità dopo la guerra, non poteva che essere messa fortemente in crisi davanti ai tentativi egemonici degli Stati più forti e all'esercizio di una sovranità statale assoluta e illimitata, che non rispettava alcuna regola, men che meno le dichiarazioni di neutralità.

È come se si fosse preso atto della fine dell'epoca dei piccoli Stati: finché non si fosse risolto il problema della pace, la loro posizione sarebbe sempre stata precaria.

Per cercare condizioni più favorevoli rispetto a quelle di cui essi avevano goduto quando era iniziato il conflitto, l'unico modo per poter migliorare la loro sicurezza sarebbe stato quello di unirsi, a meno di non voler "saltare dalla padella alla brace affidando semplicemente il loro destino all'una o all'altra delle grandi potenze".

Sono parole di Halvar Khennet¹⁷, tra i primi sostenitori svedesi di una federazione internazionale, le scrisse nel 1941 in un suo articolo dal titolo *Nordens framtid* ("Il futuro dei Paesi nordici")¹⁸ sulla rivista *Mellanfolkligt Samarbete*: una reale federazione implica da parte degli Stati aderenti una cessione di sovranità alle istituzioni sovranazionali "in tutte le questioni di competenza di queste ultime". E tra esse c'è sicuramente la difesa.

Una pura alleanza difensiva del Nord, anche forte e affiatata, ha il grande punto debole che i suoi membri mantengono la loro tradizionale indipendenza e sovranità, "si considerano liberi di agire in modo indipendente anche nelle questioni che riguardano la difesa comune e, non da ultimo, la politica estera". Finché rimane la possibilità e il rischio di una spaccatura, questa incertezza costituisce una intrinseca debolezza nell'alleanza. Khennet ne deduce che "solo un'unione veramente sovranazionale può dare a un gruppo di piccoli Stati il grado di sicurezza che non possono raggiungere da soli".

A Khennet dobbiamo anche l'auspicio di una unione federale scandinava, destinata a federarsi con una di più vaste dimensioni. ¹⁹È interessante notare come alle stesse conclusioni siano autonomamente giunti, nella loro riflessione politica, anche altre personalità o gruppi di Resistenza in varie parti del continente: la medesima idea di sotto-federazioni è espressa anche nei documenti politici elaborati da Helmuth James von Moltke, maggior esponente del circolo antinazista noto come *Kreisauer Kreis*, da Jean-Daniel Jurgensen e da Pezet e Buron nella Resistenza francese, la si trova negli scritti dell'olandese Hans-Dieter Salinger e figura in quasi tutti i testi prodotti dalla Resistenza polacca in cui si parli di una futura organizzazione di un'Europa unita²⁰.

¹⁶ Finn Laursen, *Introduction a Swedish Views on the Future of Europe*, cit., p.705.

¹⁷ Halvar Khennet, (1896 - 1974), funzionario pubblico svedese, è autore di diversi articoli e pamphlet sui temi delle relazioni internazionali e del federalismo. Cfr. Halvar Khennet, *Enhetsfront i fredsfrågan*, Oskar Eklunds bok förlag, 1931. Per un'opera postuma di Khennet - con una prefazione del professor Hans Regnell - cfr. Halvar Khennet, *Murslev och svärd: ett posthumt inlägg i försvarsdebatten, som formar sig till ett slags liberalistisk världsstrategi*, Lund (Doxa Debatt) 1977. Sono sicuramente significativi questi titoli: il primo è "Un fronte unito per la pace", il secondo "Cazzuola e spada: un contributo postumo al dibattito sulla difesa, che si configura come una sorta di strategia mondiale liberale".

¹⁸ Editato in svedese come *Nordens framtid*, in *Mellanfolkligt Samarbete* (Stoccolma), Vol. 11, No. 2, 1941, pp. 40-46. Solo per estratti è stato pubblicato in inglese in W. Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration, vol.I: Continental plans for European union 1939-1945*, Berlin - New York, 1985, pp.710-711.

¹⁹ Tra gli autori che, all'incirca nello stesso periodo, sostennero l'idea della federazione nordica ci fu anche Halvar G. F. Sundberg in *Den nordiska frågan*, Stoccolma, Fahlcrantz & Gumzlius, 1941. Sundberg sosteneva l'esistenza di una comunità di interessi tra i Paesi nordici: i presupposti psicologici di una comunità politica ci sarebbero stati sicuramente, ma per Sundberg ciò non avvenne solo a causa dell'inettitudine dei leader politici. Le politiche di difesa si basarono quindi sempre su ciò che era richiesto dalla politica interna e non su ciò che la situazione internazionale avrebbe dovuto imporre (pp. 43-52). La guerra fu vista come un argomento per mettere in comune le risorse militari dei Paesi nordici. Era necessario un esercito comune e quindi anche una politica estera comune. Questa, a sua volta avrebbe richiesto una politica commerciale comune, e quindi un'unione doganale e una politica monetaria comune. I proventi dei dazi doganali sarebbero andati alla nuova comunità, la cui forma costituzionale sarebbe stata federale (pp. 58-70). Contrariamente a Khennet, Sundberg non prevedeva federazioni più ampie di quella nordica.

²⁰ Helmuth James von Moltke, *Ausgangslage und Aufgaben*, in W. Lippens, *Europa Föderationpläne der Widerstandsbewegungen*, München, Oldenbourg Verlag, 1968, p.117-120; Jean-Daniel Jurgensen, *Das Problem des internationalen*

L'anno dell'articolo è cruciale (nel 1941 venne redatto da Rossi e Spinelli il Manifesto di Ventotene) come lo sono le razionali argomentazioni di Khennet, immutate nella loro validità.

Rileggere un breve testo come questo non serve solo a prendere coscienza dello straordinario livello a cui giunse il dibattito sulle istituzioni sovranazionali durante il secondo conflitto mondiale con una lucidità di riflessione certo legata al dramma che l'Europa stava allora vivendo. Possiamo tranquillamente rilevare che da queste considerazioni svedesi di ottant'anni fa può arrivare una importante lezione valida anche per l'attuale Unione europea.

4. Halvar Khennet, *Nordens framtid (Il futuro dei Paesi nordici)*, Febbraio 1941 (traduzione italiana)*

La federazione è la forma appropriata di unione volontaria tra territori che differiscono culturalmente, etnicamente ed economicamente. In una federazione essi possono regolare i loro affari interni, la loro cultura, l'amministrazione e la comunicazione, la loro giurisprudenza e la loro economia in libertà e nel modo che meglio si adatta alle loro circostanze, mentre tutte le questioni di interesse comune sono regolate dalle istituzioni congiunte create allo scopo. Il problema della pace nel mondo deve quindi essere risolto attraverso una federazione mondiale volontaria. Se per qualche motivo non è possibile includere tutti gli Stati in una tale organizzazione fin dall'inizio, dobbiamo comunque iniziare con il maggior numero possibile di Stati. Ma una cosa deve essere chiara: deve essere un principio della federazione che i suoi membri cedano la loro sovranità alle istituzioni comuni in tutte le questioni di competenza di queste ultime. È auspicabile che gli Stati membri di una federazione non differiscano troppo per dimensioni o per questioni economiche e culturali. Altrimenti c'è il rischio che i membri più grandi e più forti esercitino pressioni indebite sugli altri, o che siano sospettati di volerlo fare. Tali sospetti, anche se infondati, possono danneggiare seriamente lo spirito armonioso di una federazione. Sembra quindi auspicabile che i membri più piccoli si uniscano tra loro in sottofederazioni che entrino a far parte di quella più grande. Non è necessario dimostrare che la Scandinavia sarebbe un sottogruppo adatto di questo tipo. Gli Stati Uniti del Nord - Norden - sarebbero un membro della futura organizzazione mondiale e un elemento naturale nel più ampio contesto della salvaguardia della pace. Ma c'è anche un'altra ragione, a mio avviso più importante, per una federazione della Scandinavia in questo momento, soprattutto se i tentativi di creare un'organizzazione sovranazionale del mondo intero non dovessero avere successo. L'esperienza dell'infelice inverno 1939/40 ha dimostrato, se già non l'avevamo capito, quanto sia difficile la posizione dei piccoli Paesi nel mondo finché non si risolve il problema della pace. È vero che l'epoca dei piccoli Stati è passata: in ogni caso la loro posizione è chiaramente così precaria che hanno tutte le ragioni per cercare condizioni più favorevoli di quelle di cui godevano quando è iniziata la guerra attuale. A meno che non vogliano saltare dalla padella alla brace affidando semplicemente il loro destino all'una o all'altra delle grandi potenze, l'unico modo in cui possono migliorare la loro sicurezza è unirsi. Dopo il fallimento della lotta della Finlandia l'anno scorso, per alcune settimane si è discusso di un'alleanza difensiva del Nord. A parte il fatto che l'idea si è arenata in questa occasione, in linea di principio deve essere respinta perché non offre alcuna soluzione. Anche un'alleanza forte e affiatata può essere attaccata da una grande potenza o coinvolta in un conflitto tra grandi potenze; ma, in ogni caso, il grande punto debole di un'alleanza difensiva è che i suoi membri mantengono la loro tradizionale indipendenza e sovranità. Ciò significa che essi si considerano liberi di agire in modo indipendente anche nelle questioni che riguardano la difesa comune e, non da ultimo, la politica estera. In questo modo c'è sempre il rischio di una spaccatura nel momento decisivo e questa possibilità è di per sé un seme di discordia e di incertezza, che provoca una debolezza fatale nell'alleanza. Basta ricordare il destino di alleanze come la Piccola Intesa, l'Intesa Balcanica, l'alleanza della Francia con la Cecoslovacchia e così via. Ne consegue che solo un'unione

politischen Organisation, in W. Lipgens, cit., pp.210-211; Ernest Pezet, Robert Buron, *Verteidigung des föderativen Prinzips*, in W. Lipgens, cit., pp.223-226; Hans-Dieter Salinger, *Die Wiedergeburt von Europa*, in W. Lipgens, cit., pp.290-305. Per le posizioni della Resistenza polacca è interessante l'intera sezione *Europa-Pläne im polnischen Widerstand Als osteuropäisches Beispiel*, cfr. W. Lipgens, cit., pp.311-3371.

* Traduzione di S. Dell'Acqua, dal testo in inglese riprodotto in W. Lipgens (ed.), *Documents on the History of European Integration, vol.I: Continental plans for European union 1939-1945*, Berlin - New York, 1985, pp.710-711.

veramente sovranazionale può dare a un gruppo di piccoli Stati il grado di sicurezza che non possono raggiungere da soli.

Abstract

Il 16 marzo 2023 presso la base aerea di Ramstein in Germania i comandanti delle forze aeree svedesi, norvegesi, finlandesi e danesi hanno firmato una Joint Declaration of Intent (JDI) per rafforzare con azioni comuni la loro difesa aerea, come conseguenza delle tensioni provocate dalla guerra russa contro l'Ucraina. Da un punto di vista storico ci si può chiedere se si possano citare altri precedenti e se sia possibile rintracciare una tradizione di pensiero che in passato abbia già considerato e suggerito ipotesi di "unione nordica", pur magari con considerazioni e approcci differenti. I Paesi scandinavi hanno alle spalle un lungo percorso di integrazione sia "nordica" che europea, ma che però curiosamente ha sempre incontrato ostacoli proprio sul tema della difesa comune. Rileggere un breve testo come quello dello scrittore svedese Halvar Khennet non serve solo a prendere coscienza dello straordinario livello a cui giunse il dibattito sull'unificazione europea durante il secondo conflitto mondiale con una lucidità di riflessione certo legata al dramma che l'Europa stava allora vivendo. Oggi possiamo tranquillamente anche rilevare che dall'esperienza scandinava può arrivare una lezione valida per l'intera Unione europea.

Parole chiave: nazionalismo, esercito, Stato nazionale, guerra, neutralità, federalismo, resistenza, difesa comune, Danimarca, Svezia, Norvegia, Scandinavia

On 16 March 2023 at Ramstein air base in Germany, the commanders of the Swedish, Norwegian, Finnish and Danish air forces signed a Joint Declaration of Intent (JDI) to strengthen their air defence with joint actions, as a consequence of the tensions caused by the Russian war against Ukraine. From a historical point of view, one may wonder whether other precedents can be cited and whether it is possible to trace a tradition of thought that has already considered and suggested hypotheses of a 'Nordic union' in the past, albeit perhaps with different considerations and approaches. The Scandinavian countries have a long history of both 'Nordic' and European integration behind them, but curiously enough they have always encountered obstacles precisely on the issue of common defence. Re-reading a short text such as that of the Swedish writer Halvar Khennet not only serves to make us aware of the extraordinary level to which the debate on European unification reached during the Second World War with a lucidity of reflection certainly linked to the drama that Europe was then experiencing. Today, we can also safely point out that from the Scandinavian experience can come a valuable lesson for the entire European Union.

Keywords: nationalism, army, nation-state, war, neutrality, federalism, resistance, common defence, Denmark, Sweden, Norway, Scandinavia