

Una costituzione europea per la continuità di una democrazia vivente

di Beppe Tognon*

I. L'Europa è stata la culla delle istituzioni democratiche, ma è legittimo chiedersi se è ancora un luogo dove la democrazia avrà un futuro. Senza questa domanda non possiamo pensare di poter superare la crisi delle nostre nazionalità: gli stati nazione stanno scomparendo, ma un soggetto nuovo che li ricompreda superandoli non è ancora sorto.

Non bisogna nascondersi dietro le i-pocrisie: il fatto che nel mondo la democrazia abbia molte incarnazioni diverse e che tra guerre, miserie e prepotenze, la nostra Europa appaia quasi un'isola felice, non ci esime dalla responsabilità, proprio in quanto europei, di porci il problema della democrazia, della sua manutenzione o se serve, della sua rifondazione. A noi spetta, da inventori della democrazia, anche la responsabilità di rendere possibili i suoi sviluppi.

L'Europa politica attuale è un'area del mondo che, ponendosi la do-

manda sulla democrazia, non si pone soltanto una domanda interessata e speciale, che la riguarda in quanto parte, ma che solleva un problema che riguarda l'intera umanità, perché, per quanto ancora divisa in 25 e più stati, essa ha un'identità plurale che resta l'esempio più completo di convivenza attiva e pacifica tra popoli diversi. Prima di avventurarsi nell'ingegneria politica europea occorre pertanto prendere atto che la nascita di una forma continentale di democrazia non è una questione improvvisata, ma di vecchia data e che essa non potrà sopravvivere se nascerà al di fuori o, peggio, contro le nostre «vecchi» Costituzioni nazionali.

Nessuno può far finta di non vedere che l'Europa è sempre meno democratica. Non garantisce il governo dei molti; non favorisce l'autogoverno dal basso; in molte circostanze lo stato di diritto non è più tale; il pri-

*) Professore di Storia dell'educazione all'università LUMSA di Roma. Testo della relazione tenuta il 28.11.2003 in occasione dell'incontro-dibattito su «La complessità dell'Europa» organizzato da C&D e Novum.

mato della legge inizia a diventare flebile; garantisce l'assenza di guerre, ma incamera un tasso di violenza sociale e privata sempre più forte; non garantisce la trasparenza delle decisioni; non favorisce, o troppo poco, la partecipazione politica dei cittadini; incentiva una accumulazione di squilibrata della ricchezza e non favorisce un'equa redistribuzione della stessa; non favorisce abbastanza la libertà d'impresa, non sviluppa come dovrebbe l'innovazione e la cultura del merito. In un mondo sempre più grande e complesso le decisioni sono sempre prese altrove, lontano dai popoli e ciò fa gridare allo scandalo i molti che vorrebbero fermare la storia. Ma la domanda è: si può evitare di decidere per il semplice fatto che le decisioni non sono prese nel cortile di casa e che pochi si rendono conto delle loro implicazioni? La nostra Europa può permettersi di non decidere, invocando il principio della vicinanza delle decisioni al popolo e il diritto alla conoscenza dei molti? La risposta è importante perché molto del nostro futuro dipende da essa. Nel momento in cui siamo chiamati, prestissimo o tra pochi anni, a dotarci di una Costituzione europea, non è indifferente dire se quello che serve veramente è, per esempio, di rafforzare le funzioni centrali di governo, di avere il Presidente degli Stati uniti d'Europa, o piuttosto ripensare lo spazio dei diritti e giungere alla formulazione di un nuovo diritto europeo che contempra possibilità inedite e fino a qualche decennio fa ignote di cittadinanza.

Come si vede ritorniamo sempre alla nostra storia politica. Gli stati nazionali sono al tramonto, lo dicono tutti, ma troppi credono di fornire una soluzione contrapponendo alla crisi delle democrazie parlamentari europee il modello «imperiale» americano. Non si accorgono che oltre ad essere fondato su di un peso specifico economico e tecnologico sproporzionato rispetto ai bisogni collettivi di un'umanità solidale, esso è stato a suo tempo, nel Settecento, il frutto di una rottura insanabile, di una scissione rivoluzionaria nei confronti dell'identità originaria inglese e monarchica e che si è dato una costituzione il cui cuore risiede appunto nel rifiuto di ogni condizionamento del passato e nell'esaltazione di una concezione antropologica radicalmente liberale che si traduce, anche nella tentazione di farne oggetto di esportazione e di imposizione.

II. Siamo in un paradosso: l'Europa non è democratica come vorremmo, ma non possiamo più aspettare che la democrazia ritorni ad essere quella che era o che forse, non è mai stata e che si vorrebbe invece credere sia stata. Non c'è dato tempo, non c'è data la possibilità di non decidere e di sbagliare e dobbiamo consegnare il mondo migliore di quello che l'abbiamo trovato. La possibilità di sbagliare impunemente è sempre più ridotta.

Coloro che invocano lo stato di crisi delle democrazie locali per metterci in guardia contro le fughe in avanti

avanzano ad esempio il problema delle dimensioni e del popolo. C'è una dimensione ottimale per una buona e sana democrazia? C'è una dimensione geografica, numerica, economica, civile e culturale perfetta a cui far riferimento? Ha bisogno di confini? Ma se fosse vero, dovrebbe anche aver bisogno di nemici, perché non vi è storia che non insegna che le frontiere sono sempre state costruite per difendersi e non per aprirsi. Si può sostenere che la democrazia non ha bisogno di confini e di difendersi per il semplice fatto che ormai si è imposta come modello di riferimento per tutto il globo?

Gli euroscettici ci rimproverano anche di volere costruire una potenza politica europea senza demos, senza avere dietro un popolo che segue e incoraggia. Non c'è dietro nessuno, dicono: riempite pure le aule, le chiese, le strade, le piazze ma nessuno vi seguirà veramente, perché pensa ad altro. Gli euroscettici cadono però in una strana miopia, perché preferiscono vedere solo da vicino. Invece, il fatto di chiedersi se vogliamo una democrazia più matura non è un lusso, ma è come chiedere «come ti chiami», perché tutto il nostro modo di tessere i rapporti quotidiani, nel privato e nella sfera pubblica, è regolato dall'esercizio e dalla difesa dei diritti individuali e collettivi sanciti e difesi nel corso di secoli di lotte, di riflessioni e di giustificazioni. La nostra religione civile è il diritto, la definizione di regole, lo stabilire dei limiti per liberare delle potenzialità.

Chi sostiene che non vi siano le condizioni per avventurarsi in uno scenario europeo della politica, non ha capito che la storia del nostro continente, malgrado la ricorrente e spesso violenta mobilitazione delle masse, è sempre stata fatta da minoranze attive, è sempre stata costruita sulla base di grandi anticipazioni. Certo, il filosofo inglese Stuart Mill, uno dei padri del liberalismo europeo, nell'Ottocento parlava di una «united public opinion» e dava una descrizione intima di una nazione borghese forte e coesa che parrebbe essere smentita dall'Europa attuale. Affermava, tra l'altro, che libere istituzioni sono impossibili in un paese composto di differenti nazionalità e che tra popoli senza sentimenti comuni, specialmente se leggono e se parlano lingue diverse, una pubblica opinione comune, necessaria al funzionamento del governo rappresentativo non poteva esistere. Era la descrizione-previsione del processo sul quale si sono costruiti gli stati nazionali ed è dunque logico pensare – così ragionano gli euroscettici – che una volta venuta meno l'identità complessiva di un popolo non sia possibile imporgli di rinunciare a quel che resta della propria identità in cambio di qualche cosa che ne contraddice l'origine e la storia. Ma, in definitiva, che cosa resta, se non soltanto il rischio di ritrovarsi senza nemmeno più la memoria «costituente» della nostra civiltà politica?

III. In quale limbo saremo costretti a vivere noi europei? In effetti, se guardiamo con occhi disincantati che cosa comunque sarà l'Europa unita anche dopo aver approvato la nuova costituzione per il XXI secolo, c'è da rimanere perplessi. Essa avrà più di 20 lingue ufficiali e nessuna lingua comune; 25 parlamenti e 25 governi nazionali e un solo parlamento europeo a suffragio universale con scarsi poteri ma due governi europei (Consiglio e Commissione) con due Presidenti, nominati dai governi nazionali e di fatto concorrenti. Il ruolo della Commissione rischierà di fermarsi là dove interviene quello del Consiglio il quale interverrà in tutte le questioni che presentano rischi e quindi in tutte le questioni importanti. Avrà migliaia di consigli e di governi locali, ma nessuna camera delle autonomie; decine di livelli di autonomia ma scarsissima integrazione nei sistemi pubblici più «sensibili» (sicurezza, formazione, assistenza...); decine di sistemi legislativi ma anche una sempre più corposa produzione legislativa europea; decine di corpi di polizia e di eserciti. Di più: l'Europa disegnata dalla bozza di costituzione presentata da Giscard d'Estaing non avrà la forza di controllare il flusso dei capitali, di decidere sui commerci o sull'operato delle multinazionali. E fa un poco ridere sapere che lo stesso Giscard ha preteso di riprodurre in testa alla bozza di Costituzione quello che lo storico greco Tucidide faceva dire a Pericle e cioè che «la nostra Costituzione si chiama demo-

crasia perché il potere non è nelle mani di pochi, ma dei più!»! Ha avuto un sano disprezzo per la realtà!

Sappiamo dunque che gli stati-nazione, in mano ad oligarchie, continueranno ancora a contare moltissimo per la gente comune. Ma ciò è veramente incompatibile con l'obiettivo di rafforzare l'Unione politica? Con il desiderio di ravvivare la democrazia sul nostro continente? Io non credo, anche se capisco che non sia facile dimostrarlo: noi siamo abituati a concepire il ruolo dello Stato e delle istituzioni come parte integrante della società, e non siamo ancora capaci di concepirlo in maniera diversa, come un garante e non come un giocatore. L'ansia di non vedere emergere un approdo stabile è dunque più il frutto di un eccesso di analisi che di una meditata riflessione sulla posta in gioco, che è quella di perdere la capacità di fare della convivenza pacifica il fondamento di una democrazia «ricca».

La questione non è dunque quella di difendere gli interessi corporativi, piccoli o grandi, rappresentati all'interno del panorama politico europeo da questo o quel popolo, da questa o quella regione. E' piuttosto quella di ricondurre gli interessi nelle regole della democrazia a vantaggio dei diritti di tutti e non soltanto di coloro che sono portatori di interessi forti, cioè di applicare fino in fondo il principio di sussidiarietà, che non è semplicemente un principio di economia e di razionalizzazione, bensì un principio di comunità.

IV. Così come l'abbiamo praticata, la democrazia non è nemmeno più in grado di dare risposta ai grandi problemi del mondo, del capitalismo, dell'integralismo, della pace. Ne abbiamo un esempio nella tanto discussa, e a mio avviso paradossale, legge sulla laicità e sul divieto di differenziarsi attraverso simboli religiosi voluta dal governo francese in nome della tradizione repubblicana d'oltralpe. Oppure nella proposta interessante, sorta in terra tedesca, di fornire ai genitori tanti diritti di voto quanti figli hanno (il contrario del sacro principio del voto capitaro) così da coinvolgere anche i bambini e l'intero corpo sociale nell'affrontare i problemi demografici, dell'infanzia e in definitiva del futuro e delle generazioni che verranno. Sono entrambi esempi che confermano che la nostra tradizione democratica ha bisogno di rinnovarsi senza pretendere di rimanere immobile.

Lo Stato-Nazione non è esportabile, è vero, e le *united public opinions* di cui parlava Stuart Mill sono piuttosto sostituite da una *universal private opinion* che è frutto della massificazione mediatica, ma proprio l'esaurirsi del loro effetto benefico dovrebbe renderci più convinti nello sperimentare nuove forme di democrazia, a scala continentale. Che cosa ci manca, dunque, a pochi passi dalla meta di una Costituzione europea? Che cosa rende così incerta e difficile la sua approvazione e l'avvio di una fase nuova nella storia continentale?

La mia risposta è che, ancora una

volta, mancano leadership diffuse, mancano élites, manca classe dirigente autentica e generosa. Abbiamo forse classi dominanti, ma non possiamo più disporre di classi dirigenti come nel passato. Non mi convince ad esempio la *global class* del capitalismo sofisticato e nemmeno il ceto dirigente del mercato finanziario o dell'IT che non hanno ancora dimostrato di essere classi civilizzatrici, perché sono per definizione aliene da ogni origine e da ogni provenienza, aliene da ogni missione che non sia quella della soddisfazione personale o del profitto. Ogni classe, ogni gruppo, è per definizione egoista perché lotta per dominare le altre, ma il difetto di questa classe globale è semmai quello di non voler lottare mantenendo però il privilegio di sequestrare le esigenze di altri gruppi, rifiutando di confrontarsi, evitando ogni campo di battaglia, delocalizzandosi continuamente, sviluppando un istinto mutante che le consente di assimilare e fondere qualsiasi elemento utopico, così da sperimentare forme avanzatissime ma costosissime di comportamento e di vita, soprattutto piacevoli, che in sostanza deresponsabilizzano. Per gli appartenenti a questa classe, la democrazia e le istituzioni democratiche appaiono arcaiche e tribali, quasi disgustose nella loro rozzezza. Il risultato è che la contraddizione ora è portata nel cuore della borghesia che per dimensioni si è sostituita al proletariato, ma non ha saputo né conservare le proprie né far proprie fino in fondo le ragioni dell'altro.

Abbiamo ed avremo masse sterminate di persone che si sono affacciate alla ricchezza, ma che non sapranno tenerne il passo fino a diventare i nuovi mendicanti del futuro. Eppure, l'idea di riunire i vecchi e i nuovi poveri del mondo oggi appare altrettanto arcaica di quella comunista di riunire i proletari del mondo, il che a molti fa dire sbrigativamente che è meglio spostare la lotta dai bisogni essenziali ai bisogni immateriali, dal cibo all'informatica, dall'alfabeto all'inglese, dalla casa alla mobilità, dal risparmio al consumo, dal piacere materiale a quello immateriale, dal corpo alla psiche ecc.

Il pericolo è che la trasposizione concettuale e comportamentale di questa anomala classe globale sul piano della democrazia e del suo funzionamento porti un sempre maggior numero di giovani a pensare che si possa fare a meno di anacronistiche istituzioni per interpretare direttamente i bisogni e i sentimenti autentici del mondo. E' la forma più alta dell'inganno che la globalizzazione può esercitare: produrre una autorappresentazione del mondo che cancella ogni differenza in nome di un panteismo razionale e romantico e che fa guardare quasi con disgusto alle vetuste istituzioni della democrazia, ai suoi riti, alle sue fragilità. Tra il mito del governo dal basso per bloccare la globalizzazione e la pretesa di poter trasformare una parte nel tutto per sperimentare forme sofisticate di appartenenza svincolate dalla storia, noi rischiamo di accendere una contraddizione storica il cui esito potrebbe essere quello di superare ancora una

volta la storia e il diritto per invocare forme ignoranti di identificazione collettiva, dominate dal presente e poco solide dinanzi alle difficoltà, magari anche solo quelle che potranno venire da crisi dei modelli produttivi, da importanti innovazioni scientifiche, da pericolose nuove pandemie o dall'affacciarsi al mercato di sterminate masse di uomini e di donne.

L'idea dell'autogoverno o dell'assenza delle istituzioni sostituite da deleghe in bianco ai potenti di turno, non può condurci né all'utopia dell'eterno presente e nemmeno a quella rinascite delle città-stato. Il Rinascimento italiano è l'esempio perfetto del fallimento sia di forme velleitarie di autogoverno, che non era né democratico né pacifico, che di forme colte di signoria. Il mecenatismo che lo ha contraddistinto ne ha rappresentato anche il fallimento politico, tanto che, come gli storici hanno ormai dimostrato, i suoi risultati sono stati più un regalo all'umanità che uno strumento di successo per Firenze o per Venezia. L'Italia è vissuta a lungo in rovina, dal punto di vista economico e politico, malgrado la sua straordinaria concentrazione di ingegni e di opere d'arte.

V. Manca dunque una classe politica europea all'altezza del futuro. Ne esistono molte, nazionali, ma tutte hanno problemi drammatici di rapporto con il popolo. Esiste poi una tecnocrazia a Bruxelles il cui livello di efficienza e di competenza è tutto da dimostrare, anche perché non si è

mai capito per quale obiettivo dovesse lavorare veramente. Sono tutte ragioni che dovrebbero spingerci a sostenere che il vero limite della nuova costituzione europea non sta nelle architetture istituzionali, quanto piuttosto nel deficit di legittimazione che ne accompagna l'adozione. L'Europa politica potrà dirsi realizzata solo quando avrà soggetti politici, partiti, movimenti, associazioni, veramente europei; solo quando il suo parlamento potrà decidere veramente a maggioranza degli indirizzi di governo; solo quando, ad esempio, anche la formazione e l'istruzione entreranno a far parte degli ambiti dove l'unione potrà esercitare la propria funzione (ciò che le è ancora impedito); solo quando la mobilità delle persone e delle merci troveranno un unico centro regolatore e solo quando i cittadini troveranno più facile e sicuro chiedere giustizia presso una corte europea.

Cullarsi nell'illusione che per tutelare e sviluppare la democrazia nel continente europeo basti accelerare il processo di integrazione – far fare delle cose insieme, studiare insieme, spendere e consumare insieme – o semplicemente modernizzare regolamenti e prassi, è stupido. L'Europa contemporanea è alla ricerca di un nuovo equilibrio sociale ed economico e ciò impone di dover modificare prima di ogni altra cosa la rappresentazione stessa dell'Europa. Il modello sociale europeo che almeno dal 1945 è diventato un'idea riconoscibile di democrazia è in difficoltà, ma la discussione dei sapienti, uomini politi-

ci e intellettuali, non sempre è in grado di comprendere che il problema centrale sta nella chiarificazione delle sue premesse più che nella ricerca di ricette e correttivi immediati. Solo lentamente si sta facendo strada la convinzione che la storia dell'integrazione europea non è stata soltanto la storia del mercato economico accompagnata dalle intuizioni individuali di alcuni grandi statisti. Che non è soltanto storia economica, storia di imprenditori o di movimenti sindacali, di biografie eccezionali o di grandi masse, anche perché è sotto gli occhi di tutti il fallimento o le difficoltà dei modelli e delle ideologie, delle leadership e dei partiti, perfino delle Chiese. I tradizionali attori e soggetti della storia della democrazia europea, sia suoi sostenitori che suoi critici, sono entrati in crisi quando non sono state più riconoscibili o accettate le premesse e le finalità per cui operavano, quando cioè è venuta meno la spontanea fiducia nella congruità tra mezzi e fini dell'agire politico, la fiducia nel progresso, la speranza di poter costruire la società secondo modelli. I successi e le crisi dell'Europa unita non sono stati soltanto le conseguenze delle diverse fasi del cammino verso l'interdipendenza economica degli stati, ma hanno riguardato intimamente le società e la loro integrazione, che è avvenuta anche attraverso l'azione di fatti ed organizzazioni non formali, di soggetti anonimi e diffusi, di avvicinamenti e di repulsioni, di erosioni e accumulazioni omeopatiche di sapere e di utopie, di scoperte

traumatiche e di illuminazioni: in sostanza di un apprendimento vissuto continuo, raramente monitorato, che ha definitivamente rotto l'isolamento e la presunzione culturale dell'Europa sperimentata fin dai tempi della civiltà greca e romana, con le quali ha dovuto venire «a patti» anche il cristianesimo e, mai definitivamente, la tradizione ebraica.

In che senso è dunque possibile parlare oggi di un futuro politico europeo piuttosto che di una associazione europea di politiche nazionali? È possibile soltanto se si accetta di distinguere tra un approccio tradizionale e gerarchico a problemi comunque individuati da organismi consolidati come sono i governi, un approccio «pesante», e un approccio innovativo più «leggero» che accetti forme di cittadinanza e di partecipazione non immediatamente riconducibili a formule istituzionali tradizionali, purché sentiti come propri da gruppi sempre più estesi di cittadini. Aiutare la società europea a diventare più democratica significa aiutarla a diventare più cognitiva; significa soprattutto praticarla anche nelle forme che non necessariamente ci sono state consegnate dalla tribù de-

gli intellettuali e condensate nelle tavole disciplinari. Si tratta di un cambiamento di metodo che aiuti a distinguere tra una politica delle azioni fondata su di un sapere preordinato e ufficiale – formulato in commissioni di sapienti, giudicato in consessi di politici, dotato di un budget utilizzabile secondo proceduralità che di fatto ne orientano l'uso – e un'azione politica «più curiosa» e aperta, che usi con più libertà i simboli senza rinunciare a praticare anche il silenzio e la meditazione, che favorisca esperienze di vita senza preordinarne gli esiti, che mobiliti le nuove tecnologie senza celebrarne il mito, insomma che cerchi nel vissuto la vita e non soltanto, intellettualisticamente, le tracce della omologazione, della perdita culturale, della irrisolvibile complessità.

Per questo lottiamo perché l'Europa abbia presto la sua Costituzione: perché essa diventi l'elemento di continuità tra due diverse stagioni della democrazia, entrambe positive, entrambe a loro modo urgenti, sorelle, ma soprattutto capace di far nascere di nuovo sotto il nostro cielo nuova passione politica. Non una democrazia fossile, ma una democrazia viva.