

ELEZIONI, COSTITUZIONE, RADICI

di DOMENICO NOVACCO

A differenza delle cinque precedenti occasioni (1979-'84-'89-'94-'99) la tornata elettorale europea del 2004 ci ha riservato qualche sorpresa. Sapevamo che il numero dei seggi si era ridotto (nel caso dell'Italia da 87 a 78) per far posto ai 10 nuovi Stati entrati nell'Unione a far data dal 1° maggio scorso. Ma le reiterate professioni se non proprio di fede almeno di speranza da parte delle dieci matricole, avevano alimentato in noi la convinzione che gli ultimi arrivati avrebbero espresso entusiasmo partecipativo proprio nell'*election day*.

L'evento in sé e per sé non ha un grande significato rispetto alla concreta politica dell'Unione nel suo insieme. Tutti conoscono infatti la singolarità di un parlamento che ha grande autonomia di scelta e di intervento su temi marginali o di omologazione amministrativa ma scarsissima possibilità di opzione politica in senso proprio, essendo questa tuttora una riserva di caccia dei governi nazionali riuniti nel Consiglio dei Ministri. Così i vari gruppi parlamentari finiscono per riflettere a Strasburgo, ciascuno a suo modo, le convinzioni e le istanze dei partiti omologhi dei Paesi di origine. Non è stato il Parlamento anche nei suoi anni e nei suoi momenti più felici il protagonista vero del recente cammino dell'Europa verso l'Unione ma piuttosto la Commissione, certo costretta a mediare tra i governi e il Parlamento ma pronta almeno con Délor, a cogliere la possibilità innovativa vuoi in quello delle decisioni operative. Tuttavia un significato profondo e purtroppo non incoraggiante – la scarsa partecipazione particolarmente evidente tra i neofiti ma presente anche in qualcuno tra gli Stati fondatori (Francia) e tra i "big" come l'Inghilterra – ci suggerisce di porre



il problema in termini espliciti senza retorica e senza infingimenti. Noi italiani potremmo avere motivi di soddisfazione nel leggere la cifra di 73,1% quale partecipazione dei nostri cittadini assai più elevata come si vede che non il 40% che Eurostat calcola come media continentale. Resterebbe da vedere, certo, se gli italiani il 12 e 13 di giugno abbiano avuto in mente il sindaco della propria città o il deputato da eleggere a Strasburgo. Soprassediamo sul tema. Ma l'alto livello partecipativo sul voto europeo nel caso italiano ha molti precedenti, uno dei quali merita qui di essere ricordato. In occasione delle elezioni europee del 1989 in Italia si provvide non solo a votare nelle cinque circoscrizioni nazionali per i seggi di Strasburgo, ma si aggiunse un referendum di iniziativa del governo (De Mita dimissionario, Adreotti incaricato nei giorni delle consultazioni per la soluzione della crisi) per richiedere una esplicita manifestazione politica del Paese sulla prospettiva di una futura Unione o di una futura Federa-

zione. È questo l'unico episodio, dopo il 1946, in cui gli italiani affrontarono un referendum su iniziativa del governo, e non già di un Comitato Promotore, anche se a differenza di quello istitutivo della Repubblica in questo caso si trattava solo di referendum consultivo senza alcuna specifica e cogente validità politica. L'elettorato espresse allora un europeismo entusiastico superando l'80% non solo di partecipazione ma di auguri per il comune destino dei popoli del continente.

Tale precedente comunque chiarisce in qualche modo i motivi della sorpresa. Probabilmente non siamo ancora abbastanza europei per affrontare e trattare i nostri problemi nella nuova dimensione non più carolingia e neppure meramente occidentale ma continentale nella quale ci sia posto per le più diverse situazioni coesistenti. Una ispezione ravvicinata, un censimento attento, ci mostrerebbero, caso per caso, antiche perplessità e ricorrenti proteste. Eppure il tempo delle maratone agricole, dei tenaci confronti tra Margaret Thatcher preoccupata del Commonwealth e i tedeschi preoccupati dei mercati della Mitteleuropa sono ormai veramente alle nostre spalle.

L'opinione prevalente in questi giorni nei media più diffusi tende ad accreditare una interpretazione diciamo così irachena della scarsa partecipazione dell'elettorato europeo. Si tratta di tesi palesemente infondata perché se è vero che sono stati puniti il governo inglese e quello italiano per avere sponsorizzato il presidente Bush nella guerra "preventiva", altrettanto penalizzati escono da queste elezioni europee Schroeder e Chirac ossia i due più appassionati paladini di una scelta di allora che premia oggi, guarda caso, i conservatori in Germania e i socialisti in Francia. Si tratta dunque d'altro.

Neppure è convincente l'idea delle minoranze contrarie. Quanti, nella primavera del 1947 – quando Robert Schuman, esponente del Movimento Repubblicano Popolare (MRP) in Francia avviò quel processo che dieci anni più tardi si concluse a Roma con il Trattato istitutivo del Mercato Comune – erano gli europeisti dichiarati e convinti? Nel caso italiano non i comunisti membri del Cominform che guardavano all'Unione Sovietica, non i sindacati egemonizzati dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro, non gli industriali il cui massimo esponente, Angelo Costa, pareva più sensibile al recupero dell'autarchia che all'avventura europea sognata da De Gasperi e da La Malfa, non i socialisti che, scaldandosi al sole dell'avvenire, sognavano un mondo di pace e di cooperazione tra i popoli. Non solo, ma non c'era allora in tutta l'area europea nessuno di quei centri di rigetto della nazione o patria nazionale che pian piano abbiamo incontrato negli anni successivi come Corsica antifrancesa, Paese Basco antispannolo, Ulster antibritannico e *si parva licet* padania antitaliana.

Dunque il motivo dello scarso entusiasmo attuale deve essere cercato

altrove. Essendosi sviluppata la costruzione europea in mezzo a infinite difficoltà non già secondo l'ispirazione federalista di Altiero Spinelli né su quella gollista della Confederazione delle Patrie, il vero protagonista di quella costruzione risultò non il popolo sovrano di questa o di quell'altra repubblica, di questo o di quell'altro Stato ma solo la burocrazia. Questa fu capace di creare un tessuto di acquisizioni graduali, una sommatoria di decisioni amministrative, in grado di spogliare di una prerogativa dietro l'altra la sovranità degli Stati per trasferirla a quella sovranità tutta virtuale ma proprio perciò tutta imponderabile e inarrestabile che creava ogni giorno di più un modo comune di trattare i problemi in tutta l'area del continente. Certo l'occasione vincente tra le tante fu quella di introdurre una moneta comune e si sa bene che gli uomini – diceva Machiavelli – dimenticano prima la morte del padre che la perdita del patrimonio e d'altra parte è vero anche che l'unità germanica si è fatta sul marco più che sulle baionette di Bismarck.

Quando però l'esperienza giuridico-amministrativa dei burocrati di Bruxelles si trovò di fronte al problema di 25 voti nazionali da coordinare in una decisione comune, le difficoltà emersero tutte insieme. Ciascuno dei 25 si ricordò di essere portatore di una storia e di una tradizione, di valori che aveva diritto di difendere contro un'unità che si voleva introdurre senza ancora aver soppresso la molteplicità preesistente. Così accadde che spagnoli e polacchi, opposero obiezioni insormontabili alle decisioni assunte a Nizza e al connesso tentativo di preparare una procedura innovativa sulle votazioni future nel Parlamento e soprattutto nel Consiglio dell'Europa a 25. Particolarmente inopportuna appare a noi l'opposizione polacca, espressione di un Paese che vanta la prima carta costituzionale dell'Europa continentale –



primavera del 1791, cinque mesi prima che in Francia – ma anche un assurdo regolamento della Dieta. Qui infatti fu conservato il privilegio del veto singolo, espresso dalla formula *sisto activitatem* che bloccava ogni decisione. I polacchi furono le prime vittime di tale scelta tant'è vero che 4 anni più tardi Taddeo Kosciuszko dovette registrare la fine della Polonia come Stato indipendente. Vogliamo davvero, oggi, prepararci a registrare la fine del disegno dell'Unione Europea grazie al veto che anche Stati di 450 mila abitanti possono opporre ai 450 milioni di parere contrario?

Per dare contenuto concreto alla dimensione europea che il recente allargamento ci aveva promesso come un passo avanti verso l'unità politica del continente, l'operazione preliminare da compiere non è dunque quella di protestare contro eurofobici e dissenzienti, quanto di accelerare l'approvazione del progetto costituzionale.

Forse possiamo rimproverarci di aver pensato solo nel 2001 a un testo costituzionale e perciò in qualche modo troppo tardi rispetto all'allargamento in corso o troppo presto rispetto alla maturazione effettiva della comune coscienza europea tra





i tanti popoli del continente. Ma sarebbe sentimento sterile e politicamente irresponsabile. Certo non una Costituzione in senso proprio è il documento approvato a Bruxelles il 18 giugno: non lo è perché a tutt'oggi nessuno ha superato l'antinomia strutturale tra Stati e parlamenti, tra sovranità antiche assai gelose delle proprie prerogative e sovranità per modo di dire che riguardano poteri esercitati su ristrettissimi gruppi umani come accade non solo al Lussemburgo primogenito in Europa accanto ai fondatori ma anche a Malta ultimogenita tra i catecumeni. È tuttavia documento rilevantissimo non solo perché redatto da politici esperti, da professionisti assai qualificati, da rappresentanti di tutti i governi e di tutti i parlamenti dell'Unione, ma anche perché, calendario alla mano, esso recepisce se non proprio *ope legis* almeno in forza del prestigio dei valori, le acquisizioni più recenti che stanno via via omologando nel mondo, soprattutto dopo gli anni della decolonizzazione, i valori fondanti di una società democratica aperta al rispetto dei diritti umani al di là di antiche tribalità e di antiche gerarchie. Non deve stupirci che la Gran Bretagna faccia le

bizze ad ogni tentativo di sottrarre a Sua Maestà qualcuno dei poteri che avevano sempre caratterizzato lo scettro del sovrano voluto da Dio. Infatti dopo ogni stagione di "splendido isolamento" l'isola britannica ha saputo indicare agli altri europei quelle "lacrime e quel sangue" che sono il prezzo della vera libertà. Ci deve preoccupare piuttosto l'ipotesi che un'alleanza anomala e imprevedibile di Stati piccolissimi per territorio, per popolazione, per reddito pro capite e per Prodotto Interno Lordo possa invocare quel veto di stampo polacco a cui prima si accennava.

Contro quel rischio l'Unione Europea intendeva premunirsi con una complessa operazione volta a quantificare il peso dei singoli Paesi bilanciando popolazione e territorio, reddito e PIL secondo un equilibrio assai artificioso. L'Unione aspirava ad abolire o almeno a ridurre i casi di voto unanime e purtroppo non è riuscita nell'intento. Anche la procedura di maggioranza ponderata ha subito il peso dei tanti minori e minimi assai diffidenti e sospettosi. Che tanta cautela non sia alimento all'entusiasmo e alla fiducia dei nuovi entranti può riuscire comprensibile.

Che un popolo fiero e dignitoso come i Cechi della Boemia (il popolo di Giovanni Huss e della "defenestrazione" di Praga) entri in sciopero il giorno del voto può dire che poco lo entusiasma l'idea di una democrazia

quantificata: l'opera di Havel meritava forse qualcosa di più. Ma sarà per la prossima volta.

Rimane il fatto che il cammino si è non solo iniziato ma è giunto ormai al punto di non ritorno e sul quale bisogna dunque insistere con fiducia come accadde a quel politico italiano (Massimo D'Azeglio) che avendo ben chiare le dimensioni ciclopiche da affrontare all'indomani della nostra unificazione nazionale disse: «L'Italia è fatta, occorre fare gli italiani». Oggi noi possiamo parafrasarlo: «25 Stati europei sono già nell'Unione, forse bisogna unificare davvero il sentimento degli europei».

Tra i valori fondanti dell'Europa, nel proemio della Costituzione non ha trovato posto il riferimento al cristianesimo richiesto dal sommo potere della Chiesa cattolica. Noi approviamo la scelta intervenuta perché l'Europa ha diritto a presentarsi come maestra di tutti gli altri solo quando esibisce tolleranza e capacità di convivenza tra i diversi. Ma questa prerogativa è figlia dell'Europa laica del 600 e del 700 e non già delle fedi religiose siano esse cattoliche o protestanti, ortodosse o islamiche. La tutela dei diritti delle minoranze non è affatto storicamente un patrimonio delle chiese ma di quegli esuli che tra il secolo XVI e il XVIII difesero l'autonomia dell'individuo fondando con ciò liberalismo e democrazia.

C'è però nel testo della Costituzione appena approvata l'articolo 51 che offre le garanzie di cui i poteri religiosi hanno giuridicamente e materialmente bisogno. Il Trattato costituzionale non lo ha negato a nessuno, né a quei gruppi religiosi che ne dispongono già, né a quelli che prossimamente ne faranno richiesta.

Il dubbio che è rimasto tra quanti il Trattato costituzionale hanno proposto, tra quanti lo hanno votato e tra quanti oggi lo commentano, è però tutto da esplorare: dobbiamo o non dobbiamo sottoporre quel documento al referendum dei cittadini delle 25 unità statali interessate? ■

