

L'apatia della democrazia (intervento integrale)

di [Redazione](#) domenica, marzo 1, 2015 0 [Attività](#), [Politica](#) [decostituzionalizzazione](#), [democrazia](#), [deparlamentarizzazione](#), [Libertà e Giustizia](#) [Permalink](#)

Venerdì 27 e sabato 28 febbraio ha avuto luogo a Firenze il convegno “La democrazia minacciata”, organizzato da [Libertà e Giustizia](#). Secondo le parole del promotore e curatore Paul Ginsborg, “stiamo entrando in una nuova fase politica in cui, per la prima volta in molti decenni, viene messa in dubbio la sopravvivenza stessa della democrazia. Da un lato, perfino in paesi di lunghissime tradizioni democratiche, assumono sempre più importanza partiti politici che mescolano un razzismo esplicito con attacchi di fondo alla democrazia. Dall’altro si trovano una cultura e una politica democratica assolutamente impreparate per la sfida imminente. Invece di essersi irrobustita nei decenni precedenti, la democrazia oggi sempre più assomiglia a un guscio vuoto. Il dilagare della corruzione e delle organizzazioni criminali, l’attacco alla Costituzione, il servilismo di gran parte dell’informazione, la concentrazione del controllo dei media in poche mani, gli ostacoli posti all’espansione dei diritti dei cittadini e dei beni comuni – tutto questo ha portato a una drammatica perdita di fiducia nelle classi dirigenti politiche, non solo italiane”.

Questo il testo dell’intervento di Barbara Spinelli.

Grazie a voi di *Libertà e Giustizia*, grazie ai moniti insistenti di Gustavo Zagrebelsky, sappiamo che l’Italia sta divenendo un laboratorio di quella che comunemente viene chiamata deconstituzionalizzazione – o deparlamentarizzazione – delle democrazie. Il fenomeno si è acuitizzato, con la crisi cominciata nel 2007, ma ha una storia pluridecennale alle spalle: sia nei singoli Stati europei, sia nell’Unione stessa.

Qualcuno ricorderà forse quel che ebbe a dire Hans Tietmeyer nel 1998, a quel tempo presidente della Bundesbank. Parlò di due “plebisciti” su cui poggiano le democrazie, quando funzionano: quello delle urne, e quello – soverchiante, decisivo – che battezzò “plebiscito permanente dei mercati”. La coincidenza tra quest’enunciato e l’adozione di lì a poco dell’euro è significativa. Non stupisce infatti che la moneta unica nasca alla fine degli anni Novanta *senza Stato*: quel che è il suo conclamato vizio d’origine – l’essere una moneta che non è in mano a un sovrano politico europeo, priva di legittimazione democratica, non in grado di assicurare una coesione di tipo federale tra gli Stati membri – si trasforma dal punto di vista dei mercati in vantaggio, se non in virtù. Le parole di Tietmeyer e i modi di funzionamento dell’euro segnano l’avvio ufficiale di un processo di svuotamento della democrazia. Ma questo processo ha origini ancora più lontane.

Già nel 1975, un rapporto scritto per la Commissione Trilaterale da Michel Crozier, Samuel Huntington e Joji Watanuki, denunciava gli “eccessi” delle democrazie parlamentari postbelliche, e affermava il primato della stabilità e della governabilità sulla rappresentatività e il pluralismo, giungendo sino a esaltare l’apatia degli elettori. Il rapporto è stato poi pubblicato, con il titolo “La crisi della democrazia”. Ne leggo un passaggio: “Il funzionamento efficace di un sistema democratico necessita di un livello di apatia da parte di individui e gruppi. In passato [prima degli anni ’60] ogni società democratica ha avuto una popolazione di dimensioni variabili che stava ai margini, che non partecipava alla politica. Ciò è intrinsecamente anti-democratico, ma è stato anche uno dei fattori che ha permesso alla democrazia di funzionare bene”.

La profezia di Tietmeyer oggi si avvera: viviamo all’ombra del plebiscito dei mercati mondiali, che è permanente e non conosce dunque scadenze né prove di falsificazione. Un po’ come la guerra permanente al terrorismo. Infatti ambedue producono un continuo stato di eccezione, dove gli equilibri di poteri che contraddistinguono le democrazie costituzionali saltano e si ricompongono in maniera nuova, accentrata. Dominano gli esperti monetari, le élite finanziarie internazionali, i grandi istituti di credito, i complessi militari-industriali, e pochi Stati a torto considerati onnipotenti. L’efficienza e la rapidità delle decisioni economiche fanno premio su un processo democratico ritenuto troppo lento, farraginoso, incompetente. Sempre più l’Unione europea è descritta come Comunità “di valori”, dove valore sta per non-statalità, non-sovrantà politica, legge naturale anziché positiva.

Gli effetti di questa deconstituzionalizzazione li tocchiamo con mano in Italia. L’antico progetto di Gelli (il *Piano di rinascita democratica*, redatto forse non a caso in concomitanza con il rapporto della Trilaterale) è stato via via fatto proprio dai socialisti di Craxi, poi da Berlusconi, infine dal centrosinistra sotto la guida di Matteo Renzi. Conta più che mai la governabilità, a scapito della rappresentatività e degli organi intermedi che aiutano la società a non cadere nell’apatia e nell’impotenza. È rivelatore anche l’uso di certe terminologie. Le riforme strutturali o di “efficientamento”, si tratta non di deliberarle attraverso discussioni democratiche, ma di “portarle a casa”. *Portare a casa* le riforme rimanda all’immagine di una caccia predatoria, contro nemici che possono rallentare o intralciare la scorrieria, se non il saccheggio. Si parte verso territori infestati da nemici (contropoteri, organi intermedi, sindacati, spazi pubblici), per

mettere in salvo il bottino nel fortillio chiuso, e soprattutto privato, che è la “casa”. (Notiamo *en passant* che economia nei primordi è proprio questo: la legge (*nòmos*) della casa (*oikos*). Saranno la politica e poi la democrazia a oltrepassare il perimetro casalingo, tramutando il “*pater familias*” in governante eleggibile o detronizzabile, dunque mortale).

Sotto il plebiscito permanente dei mercati globali, la politica di per sé non scompare. Non si limita ad abdicare, per quanto attiene a poteri decisionali fondamentali, in favore degli “esperti monetari”, come scrive Luciano Canfora in *Critica della retorica democratica*. Si adatta, mutando natura. Il capo del governo diventa preminente e centrale. Quel che scompare è piuttosto l'essenza della democrazia costituzionale, l'obbligo di separare e disseminare le decisioni esecutive, legislative e giudiziarie, nella consapevolezza che qualsiasi potere, se non controbilanciato da poteri altrettanto forti e autonomi, tende a divenire assoluto, visto che “chiunque abbia potere è portato ad abusarne, e arriva sin dove non trova limiti” (Montesquieu).

Tutto questo lo sappiamo, molti costituzionalisti lo ripetono da anni e Zagrebelsky lo ha spiegato molto bene in apertura di questo convegno.

Quel che si sa meno è come il prosciugamento della democrazia colpisca le stesse istituzioni europee, in parallelo con quanto avviene nei singoli Stati. E come questo indebolisca radicalmente – sino a farla svanire – la funzione dell'Unione, che dovrebbe essere quella di servire da filtro, da intercapedine, fra politica e mercati, fra Stati sempre meno padroni di sé e finanza globale sempre più sregolata e invadente. L'approdo temuto da Jürgen Habermas è il “federalismo degli esecutivi”: una rivoluzione dall'alto, compiuta su ambedue i piani, nazionale ed europeo. Il dato “tecnico-contabile” prevale su ogni altra considerazione – è la tesi del libro di Allegri e Bronzini sull'incubo europeo – svuotando anche nell'Unione organi di controllo come il Parlamento europeo o la Corte di giustizia.[\[1\]](#)

Da pochi mesi sono deputato europeo, e constato come quotidianamente vengono disattese promesse, violati articoli del Trattato di Lisbona e soprattutto della Carta dei diritti fondamentali, che pure dovrebbe essere vincolante per i ventotto Stati membri. Solo per fare un esempio, ricordo la storia dell'incredibile sostituzione di Mare Nostrum con la missione europea Triton, coordinata da Frontex, per la ricerca e soccorso in mare dei migranti in fuga da zone di guerra. In pratica, si è deciso di rinunciare alle operazioni di *search and rescue*, contravvenendo non solo a precisi regolamenti del Consiglio e del Parlamento europeo emanati nel 2014, ma più in genere alla Carta dei diritti e perfino al diritto del mare. Le operazioni in alto mare, cioè al di là delle 30 miglia dalla costa prescritte dall'agenzia comunitaria Frontex, sono addirittura sconsigliate in caso di richieste di soccorso, come ammonito dal direttore della divisione operativa di Frontex Klaus Rosler in una lettera inviata nello scorso dicembre al direttore dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere del ministero dell'Interno Giovanni Pinto.

Ma il caso Triton è un epifenomeno, e vanno moltiplicandosi gli articoli violati della Carta: sempre parlando di migranti, la proibizione delle espulsioni collettive e in particolare del rimpatrio verso Stati in cui esiste un rischio serio di essere sottoposti alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 19); il diritto di asilo garantito ai rifugiati sulla base della convenzione di Ginevra del 1951 (articolo 18); il diritto alla vita (articolo 2). Quanto alla politica economica e sociale, sono calpestati i diritti europei che tutelano le azioni collettive per la difesa dei propri interessi (compreso lo sciopero); la tutela in caso di licenziamento ingiustificato; il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose (articoli 28, 30, 31), oltre al diritto dei giovani ammessi al lavoro di poter beneficiare di “condizioni lavorative appropriate alla loro età” e di essere “protetti contro lo sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa minarne la sicurezza, la salute, lo sviluppo fisico, mentale, morale o sociale o che possa mettere a rischio la loro istruzione” (articolo 32).

Lo stesso trattato di Lisbona è aggirato. Non sono rispettati i principi che esigono il rispetto delle minoranze (è il caso dei Rom) (articolo 2). È tolta la garanzia contenuta nel preambolo di “attuare politiche volte a garantire che i progressi compiuti sulla via dell'integrazione economica si accompagnino a paralleli progressi in altri settori”. Così come evapora l'impegno, ribadito nell'articolo 3, ad assicurare sì la stabilità dei prezzi e un'economia sociale di mercato “fortemente competitiva”, ma facendo in modo che tale competitività “miri alla piena occupazione e al progresso sociale”, e si basi “su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente”.

Tutti questi articoli e preamboli sono sospesi (e ho citato solo alcuni esempi), accampano come pretesto la crisi economica e le sue emergenze. È quel che induce analisti come Giuseppe Bronzini a parlare di *diritto emergenziale* dell'Unione europea, divenuto cogente a seguito dell'introduzione di una serie di norme e accordi inter-statali stipulati sulla scia del dissesto economico del 2007-2008. Siamo di fronte a un reticolato di leggi e normative che non si incardinano né nel diritto nazionale né in quello europeo, e che vengono in tal modo sottratte al controllo sia dei Parlamenti nazionali sia del Parlamento europeo. Che sono state adottate dal direttorio degli esecutivi, gestite in comune da Commissione, Banca Centrale e l'organo estraneo all'Unione che è il Fondo monetario, e che danno corpo, dentro l'Unione, a una zona di non-diritto. La Grecia è stata la vittima e lo spettacolare laboratorio della creazione deliberata di

un limbo giuridico dentro l'Unione, tale da decostituzionalizzare al tempo stesso l'Unione che impone l'austerità e lo Stato membro che riceve l'ordine di applicarla. Lo ha ammesso senza pudore il commissario Jyrki Katainen, rispondendo il 17 settembre scorso a una domanda scritta che alcuni europarlamentari di Syriza gli avevano rivolto in merito agli effetti distruttivi che il programma di austerità ha avuto sui diritti fondamentali garantiti dalla Carta dei diritti: "I documenti del programma – questa la risposta di Katainen – non sono legge europea, ma strumenti concordati tra la Grecia e i suoi creditori: pertanto, la Carta non può essere usata come riferimento, e spetta alla Grecia assicurare che i propri obblighi sui diritti fondamentali siano rispettati".

Le varie leggi emergenziali hanno inoltre nomi astrusi, quasi cifrati: prima viene il "semestre europeo", durante il quale, a partire dall'inizio di ogni anno, gli Stati membri allineano le rispettive politiche economiche e di bilancio agli obiettivi e alle norme convenuti a livello dell'UE, sulla base delle raccomandazioni della Commissione europea. Seguono il *six pack* e *two pack* del 2011, poi il Fiscal compact e il Meccanismo europeo di stabilità (il cosiddetto Fondo salva-Stati) del 2012, che sono trattati intergovernativi approvati da una parte soltanto degli Stati membri, con annessa la regola aurea del pareggio in bilancio che l'Italia ha iscritto perfino nella Costituzione.

Proprio per quanto riguarda l'Italia, l'acme è stato raggiunto in occasione della lettera di Trichet e Draghi del 5 agosto 2011. È un momento decisivo, la lettera, perché conferma in pieno l'esistenza del diritto emergenziale: lo Stato membro è giudicato incapace di autogovernarsi e di ristabilire la fiducia degli investitori, anche in materie economiche e di bilancio di sua distinta competenza, ed è così che l'istituzione sovranazionale (in tal caso la Bce) interviene entrando nei dettagli di politiche che legalmente non dovrebbero pertenerle. È trasmodando che fissa non solo gli obiettivi auspicabili ma anche le modalità per raggiungerli, reclamando in particolare: più efficienza del mercato del lavoro; piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali e dei servizi professionali, tramite privatizzazioni su larga scala (il referendum sull'acqua e i servizi pubblici locali è ignorato); accordi a livello di impresa che soppiantino i contratti collettivi; revisione delle norme che regolano l'assunzione e il licenziamento dei dipendenti; interventi ulteriori nel sistema pensionistico; abbassamento significativo dei costi del pubblico impiego anche riducendo gli stipendi; tagli orizzontali alle spese pubbliche; uso di *indicatori di performance* (soprattutto nei sistemi sanitario, giudiziario e dell'istruzione); abolizione delle province o loro fusione con amministrazioni intermedie. Non per ultimo, e qui si esplica in tutta la sua forza l'emergenziale stato di eccezione: ciascuna di queste misure, per evitare lungaggini democratiche, va presa "il prima possibile per decreto legge". Abbiamo insomma ad opera dell'Unione una decostituzionalizzazione della democrazia, e contestualmente una sua deparlamentarizzazione.

Non sorprende che la lettera sia stata vissuta, per gli eventi che poco dopo si sono susseguiti, come un colpo di mano, se non di Stato, compiuto dalle oligarchie al comando in Europa. La storia è interpretata in questo modo non solo da Berlusconi, ma da politici di sinistra come Tsipras e Zapatero. Il 3-4 novembre dello stesso anno si riunisce a Cannes il vertice del G-20, e due governi dell'Unione – quello di Berlusconi e di Papandreou – sono di fatto messi alla porta (al Premier greco viene preliminarmente vietato il ricorso a un referendum popolare sul memorandum della troika). Papandreou si dimette cinque giorni dopo, il 9 novembre; Berlusconi il 12. Al loro posto vengono scelti due tecnocrati: Lucas Papademos vicepresidente della Bce e Mario Monti. Non c'è bisogno della presenza fisica della *troika*, né dei memorandum, per imporre dall'alto un comando che agisce allo stesso identico modo di una *trojka*. La cosa apparve tanto evidente agli addetti ai lavori che negli stessi giorni in cui la Bce mandava la sua missiva l'allora pubblicitista Mario Monti scrisse come l'Italia fosse stata di fatto commissariata da un *podestà forestiero* (*Corriere della sera*, 7 agosto 2011).

Un discorso a parte merita, a mio parere, la corruzione. È stato calcolato che la sua incidenza sullo sviluppo economico e sul debito pubblico è macroscopica. Ma è segno dei tempi che né il Fiscal Compact, né i memorandum, né le trojke, né le lettere della BCE giudichino opportuno soffermarsi su quello che Alexis Tsipras chiamò, il 20 settembre 2013 in una riunione del Kreisky Forum a Vienna, il "*patto fra cleptocrazie nazionali, mercati internazionali ed élite europee*". Che non figurino nelle raccomandazioni di queste élite la lotta all'evasione fiscale né quella alle mafie, come se non esistesse un rapporto fra caos finanziario e malavita. Avendo ormai un raggio d'azione e poteri globali, corruzione e criminalità organizzata contribuiscono allo svuotamento delle democrazie europee. Giocano un ruolo essenziale, ma che sistematicamente viene occultato.

Vorrei qui richiamare l'attenzione su un saggio del magistrato Roberto Scarpinato, uscito su «Micromega» nell'ottobre scorso con il titolo "La legalità materiale". In esso si denuncia la "decostruzione progressiva dello Stato liberal-democratico di diritto", e un "complesso processo di reingegnerizzazione del potere, che trasferisce le sedi decisionali strategiche fuori dai parlamenti e dagli esecutivi nazionali, prima trasmigrando all'interno di organi sovranazionali non elettivi, privi di rappresentatività democratica – quali la Bce e la Commissione europea – e poi da questi in organizzazioni internazionali come la trojka, proiezioni istituzionali delle oligarchie finanziarie globali".

Asservire la giustizia, e renderla inerme di fronte a una criminalità mondializzata, fa parte di questa reingegnerizzazione. Allo stesso modo ne fa parte la decisione di devitalizzare il welfare, piuttosto che l'evasione di massa facilitata da quella criminalità. Scrive in proposito Scarpinato: "La corruzione opera come selettore in negativo della qualità degli investimenti internazionali e veicolo di occulta colonizzazione a basso costo di larghi settori dell'economia nazionale da parte del capitale globale sovranazionale più spregiudicato".^[2] È opinione diffusa che gli investitori esteri siano scoraggiati dalle lentezze della giustizia italiana e dalla corruzione. Ma – e cito ancora Scarpinato – : "I più accreditati studi in materia evidenziano una realtà più complessa. Le aziende globali privilegiano per i loro investimenti i paesi la cui legalità debole non solo consente di minimizzare i costi di produzione (minori tutele per l'ambiente, per i diritti dei lavoratori, maggiori possibilità di evasione fiscale), ma anche di conquistare posizioni di vantaggio e di oligopolio in vari settori di mercato grazie alla permeabilità a pratiche corruttive dei ceti dirigenti locali, talora remunerati pronto cassa, talora cooptati come soci occulti".^[3]

Che fare, in simili circostanze? Dal momento che tornare alle sovranità nazionali assolute non si può (la sovranità è in larga parte e da tempo perduta, l'Europa dovrebbe servire a restaurarla), il compito consiste nel ricostituzionalizzare sia il livello nazionale che quello europeo. Consiste nel porsi il problema della sovranità, anziché eluderlo. Nell'espandere i diritti, piuttosto che ridurli. La ricetta è sempre quella di Tocqueville: uscire con più democrazia dalla crisi della democrazia.

Vorrei menzionare, per concludere, tre battaglie minime, da fare prima di accingersi alla grande opera di ricostituzionalizzazione. Primo: vanno estese le libertà e le tutele garantite dalle vecchie costituzioni, adattandole alle nuove figure di cittadinanza partecipativa come i *whistleblower*. È uno scandalo che persone come Edward Snowden o Hervé Falciani o come il giornalista tedesco Udo Ulfkotte siano descritte rispettivamente come spie, o ladri (di dati), o traditori dell'Occidente perché denunciano la sottomissione dei media a strategie di guerre illegali. Sono i cani da guardia di democrazie pericolanti, di giornali asserviti al potere. Ne abbiamo bisogno per divenire cittadini non apatici, ma informati. Urge uno statuto che aiuti i *whistleblowers* a uscire allo scoperto in presenza di corruzione, di violazione di diritti, di disinformazione.

Seconda battaglia: evitare che l'accordo commerciale con gli Stati Uniti (il TTIP) sfoci in un collettivo atto di abiura europeo: in una consapevole ritrattazione giurata di norme che l'Unione si è data lungo i decenni a tutela della salute, dell'ambiente, del bene-vivere dei propri cittadini, dell'autonomia delle proprie corti. È il plebiscito permanente dei mercati che, se non contrastato, ancora una volta ci schiaccia.

La terza battaglia deve concentrarsi sulla moltiplicazione degli strumenti di democrazia e di controllo. Il Trattato di Lisbona prescrive ad esempio, nell'articolo 6, che l'Unione aderisca alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. È gravissimo che per salvaguardare le proprie competenze, ed evitare incursioni nel proprio campo, la Corte europea di giustizia a Lussemburgo abbia decretato, nel dicembre scorso, che le due Carte (quella dell'Unione e la Convenzione del Consiglio d'Europa) non sono "compatibili". Nella sostanza, l'Unione europea si comporta come i vecchi sovrani assoluti: non riconosce autorità alcuna sopra la propria. Giunge sino all'assurdo di non accettare giudizi della Corte di Strasburgo, ossia del Consiglio d'Europa, in ambiti – la politica estera e di sicurezza, cioè la pace e la guerra – su cui lei stessa non ha, per trattato, diritto di parola.

Ecco l'Europa che abitiamo: un'Unione che infrange le regole che essa stessa si è data, come abbiamo visto, e ha la faccia tosta di vietare intrusioni di altre Convenzioni e altre Corti. Forse perché teme giudizi malevoli di nazioni europee ritenute inferiori, come la Russia. Di certo per scongiurare l'uscita dall'apatia – giuridica, politica, democratica – che è il principale dei nostri mali presenti.

^[1] cfr. Giuseppe Allegri – Giuseppe Bronzini, *Sogno europeo o incubo?* Fazi editore, Roma 2014, p. 36.

^[2] Roberto Scarpinato, La legalità materiale ovvero il tramonto di una nazione, «Micromega» 7/14, 23 ottobre 2014, pp. 23-24.

^[3] Ibid, p.21