

di Giovanni Moro



Leggendo i commenti immediatamente successivi al micidiale uno-due con cui francesi e olandesi hanno messo a terra il progetto di trattato costituzionale, emerge come uno dei pochi elementi di certezza e di largo consenso la questione del rapporto delle istituzioni europee con i cittadini. Mi rendo conto che questa affermazione, a proposito di referendum, ha un significato in un certo senso banale; ma guardare le cose più in profondità, in un caso come questo, può essere di qualche aiuto.

Il lato non ovvio della questione sta nel fatto che la stessa idea di dare all'Europa una costituzione nasceva proprio dalla volontà di ridurre il divario tra i cittadini e le istituzioni della comunità, colmando almeno in parte il "deficit democratico" dell'Unione. Il progetto era sensato, perché rispondeva a una condizione oggettiva delle democrazie nazionali contemporanee, caratterizzata dalla crisi di rappresentanza dei sistemi politici e da una minore legittimazione delle leadership, da un deficit di efficacia degli Stati, dalla concomitanza di globalizzazione e localizzazione, dalla moltiplicazione dei principi di identità e di appartenenza degli individui nelle società. Di tutto ciò l'Unione europea non è, come dicono sapendo di mentire gli euroscettici, la causa, ma un tentativo di risposta; forse l'unico che abbia sinora fatto tanta strada. Non si può infatti ignorare che, pur essendo costitutivamente un mercato e restando perciò una istituzione politica non standard, l'Unione europea ha istituito la prima cittadinanza transnazionale del mondo contemporaneo, ha diffuso norme e una cultura dei diritti dei consumatori piegando a ciò le legislazioni e le consuetudini nazionali, ha assunto la responsabilità di difendere i diritti fondamentali nel proprio territorio, ha riconosciuto come propri interlocutori le organizzazio-

ni non governative prima e di solito più seriamente di quanto non abbiano fatto gli Stati nazionali. Né si può negare che, a onta di quanto i giuristi dicono a proposito dell'inesistenza di un "popolo" europeo, cinque decenni di vita delle istituzioni comunitarie hanno facilitato (non certo creato) il processo di costruzione di una società civile europea che è in corso. Tutto ciò esisteva prima del trattato costituzionale e continuerà a esserci anche nel caso in cui l'assetto dell'Unione torni a essere quello stabilito a Nizza nel dicembre del 2000. Che cosa, allora, non ha funzionato? Direi soprattutto che le leadership

Il progetto di costituzione è stato trattato come un corpo estraneo da Francia e Olanda, due dei Paesi fondatori dell'Unione, e bocciato attraverso i referendum popolari. Ma il processo di costruzione di una società civile europea è in corso da anni ed è irreversibile



europee (comunitarie e nazionali, burocratiche e politiche, di destra e di sinistra) non hanno sciolto il loro atteggiamento ambiguo – da “Dottor Jekyll e Mister Hyde” – nei confronti dei cittadini. I quali vengono considerati e trattati nello stesso tempo con fiducia e sospetto, come una risorsa e come un pericolo, come un partner necessario, ma anche come soggetti scarsamente competenti. Questo atteggiamento si è riflettuto in scelte di fondo, metodo e contenuti del progetto di costituzione.

Per quanto riguarda le scelte di fondo, voglio ricordare il rifiuto, opposto sin dai tempi della conferenza inter-governativa di Nizza, alla proposta di gruppi e movimenti civici di stabilire prima dell’inizio dei lavori della convenzione che i risultati raggiunti sarebbero stati sottoposti a un referendum unico, cosicché si producesse un testo che avesse come interlocutori principali i cittadini. Con questo rifiuto si è attivato un tipico circolo vizioso: chi non dà fiducia, ottiene sfiducia.

Per quanto riguarda il metodo di lavoro, salvo rare eccezioni la Convenzione e le istituzioni dell’Unione non hanno considerato né praticato la consultazione della società civile europea come un compito della massima importanza. Possono essere citati al riguardo il forum telematico sul futuro dell’Europa, nel quale tutti erano invitati a prendere posizione e a fare proposte a cui nessuno rispondeva; l’assenza di una procedura per porre in discussione proposte e osservazioni che ha finito per privilegiare i rapporti informali e i pochi soggetti organizzati dell’*establishment* bruxellese; il paio di plebiscitarie assemblee di dialogo tra la Convenzione e la “società civile”, in cui tutto c’era salvo che il dialogo.

Gli stessi contenuti del trattato costituzionale riguardanti lo statuto, il ruolo e i poteri dei cittadini nella vita dell’Unione, infine, sono stati definiti più con la preoccupazione di assicurare le istituzioni e i partiti circa la loro maestà che con quella di creare strumenti e procedure efficaci per l’esercizio di poteri e responsabilità dei cittadini. Il risultato sono stati un paio di

confusi articoli del trattato che prevedono forme di dialogo e collaborazione tra istituzioni e organizzazioni non governative molto al di sotto di prassi ormai consolidate.

Perché stupirsi, quindi, che il progetto di costituzione sia stato trattato come un corpo estraneo dagli elettori di due dei Paesi fondatori della Unione?

Nel decidere, come ora si deve, che cosa fare per superare questa impasse sarebbe il caso di tenere conto di queste circostanze. Visto che i cittadini hanno dimostrato di poter essere una insormontabile pietra d'inciampo, è da loro che bisogna ripartire per procedere nella costruzione dell'Unione. L'importante è che questo impegno sia condotto con serietà e credendoci fino in fondo, sfuggendo a banalizzazioni come quella di ridurre tutto a un deficit di comunicazione; ciò che può portare facilmente a un risultato simile a quello ottenuto con il pomposo programma "Citizens First", promosso a suo tempo dalla Commissione di Jacques Santer: una serie di accattivanti manifesti pubblicitari, ben visibili, ma solo nella metropolitana di Bruxelles.
