

ALTIERO SPINELLI



Considerazioni sulle Costituzioni democratiche Europee.

Da Il progetto Europeo, Il Mulino, Bologna, 1985.

A cura di Roberto Favero.

Nota Critica del Curatore.

Tutto questo lavoro di volontariato svolto nel mese di Gennaio 2017, non ha ricevuto la benché minima attenzione da parte dell'Istituto di Studi Federalisti Altiero Spinelli (www.istitutospinelli.org), del suo Direttore Generale e delle persone comunque influenti che gravitano attorno ad esso o attorno il Movimento Federalista Europeo.

Anzi: più che ignorare il lavoro, queste persone lo hanno disprezzato - dato che non potevano materialmente ostacolarlo con il loro potere, o presunto tale - in quanto in esso si propone una versione *critica* dei testi di Altiero Spinelli, senza alcuna idealizzazione irrealistica del suo autore e dei suoi collaboratori.

In un'analisi *critica* di un qualsiasi soggetto, sia esso un dipinto, un film, un documentario, uno spettacolo teatrale, la sinfonia di un musicista, ecc., occorre sempre discernere ciò che è vivo - e che quindi *deve* essere ricordato e tramandato ai posteri - da ciò che è morto.

Da quello che ho potuto capire dalle fredde e tristi risposte che mi sono state date dall'Istituto Spinelli e dalle organizzazioni che da esso dipendono,

sembra che questi coordinatori assai poco lungimiranti, non abbiano purtroppo sviluppato e consolidato quella capacità di auto-critica che pone sempre il bisogno alle persone più mature di dubitare di sé stesse e dei valori in cui credono.

Paradossalmente questa sarà con ogni probabilità l'edizione clandestina ed elettronica dei testi madre dell'integrazione europea destinata a diffondersi (e quindi, di conseguenza, ad essere conosciuta) il più largamente possibile - grazie agli strumenti tecnologici potentissimi e all'avanguardia (Internet) che la nostra straordinaria civiltà ci permette oggi.

Purtroppo però questo lavoro non può godere di un riconoscimento ufficiale da parte degli autorevoli organi che soli potrebbero dargli.

Spetterà quindi all'interessato lettore giudicare tutto quanto.

Le note scritte in corsivo sono mie osservazioni critiche. Quelle invece scritte in stampatello sono annotazioni dello stesso Spinelli.

Roberto Favero.
Gennaio 2017.

Considerazioni sulle Costituzioni democratiche europee.

Nell'epoca (1918-1939) intercorsa tra la Prima e la Seconda Guerra Mondiale si erano andati formando in tutti i Paesi Europei stati d'animo e correnti politiche avverse ai regimi democratici*.

** L'autore qui si riferisce a regimi che sono sia democratici sia liberali. Sarebbe stato meglio da parte di Spinelli specificare che si trattava di sentimenti e idee avverse ai principi di democrazia liberale.*

In una serie di Paesi le istituzioni politiche libere soggiacquero a questo nuovo indirizzo; ed anche in tutti gli altri Paesi che pure riuscirono a conservare le strutture democratiche*,

** Di nuovo: l'autore si riferisce alle strutture liberali presenti in una democrazia sana.*

la tendenza totalitaria cominciava a minare ed a screditare più o meno profondamente lo Stato democratico*,

** Lo Stato Liberale.*

il quale era dovunque ridotto sulla difensiva e perdeva una posizione dopo l'altra.

Democrazia e libertà politiche sembravano ormai cose appartenenti ogni giorno di più a un passato irrevocabile.

Il frutto che l'«era delle tirannidi» ci è venuto assai rapidamente maturando è l'attuale guerra*

** La Seconda Guerra Mondiale (1939-45).*

coi suoi odi, massacri e demolizioni.

La mostruosità hitleriana, che ha travolto l'Europa ed il mondo intero nella rovina, e minaccia di far scomparire ogni residuo di civiltà umanistica sul nostro continente, ha però portato ad un netto capovolgimento delle scale dei valori nel campo politico.

Democrazia e libertà - cui ci si accingeva a volgere le spalle - son tornate in onore, e costituiscono una bandiera ideale per cui lottano tutti i popoli.

Oggi non è più necessario far l'apologia dell'ideale democratico e liberale, perché chiunque lotta contro Hitler lo professa.

Ciò significa che per tutti gli Stati Europei i quali ritroveranno dopo la guerra la loro indipendenza non sarà praticamente possibile pensare di erigere altra forma di Stato che non sia quella democratica*.

** Cioè di democrazia liberale.*

Ciò sarà imposto dalla passione stessa popolare e dal sangue versato*.

** Non concordo con Spinelli. Qui si può osservare un'irrealistica idealizzazione del Popolo Buono e del Principio di Maggioranza. Le libertà e i principi del liberalismo politico non necessariamente vengono difesi ed esaltati dalla Maggioranza Politica, dalla Democrazia. Molti dei movimenti politici di ieri e di oggi - 2017 - sono sì democratici ma non liberali: sono delle dittature che godono del consenso della Maggioranza.*

La stessa Germania, che probabilmente resterà sottoposta per un certo tempo ad una amministrazione militare costituita dal concerto delle potenze vincitrici, dovrà ricostruire la sua struttura politica su basi democratiche*.

** Su basi di democrazia liberale.*

Sarebbe tuttavia un errore credere che l'attuale diffusa passione democratica e liberale costituisca una troppo salda garanzia della vitalità delle rinnovate democrazie europee.

Anche la Prima Guerra Mondiale (1914-18) si era conclusa con una democratizzazione generale dell'Europa. E tuttavia nell'atto stesso in cui questa si compiva, aveva inizio il generale moto degli spiriti verso le tirannidi.

Le passioni sono essenziali per riuscire a creare, ma sfumano rapidamente e servono perciò ben poco allo scopo di *conservare*.

Una politica democratica lungimirante deve guardare al di là di esse per individuare i punti deboli della rinascita democratica europea e per riuscire in tal modo a creare qualcosa di duraturo.

Creare istituzioni democratiche nei vari Paesi Europei è un compito relativamente facile. Dopo il crollo dei regimi autoritari è naturale che si ricorra alle forme, riconosciute oggi universalmente come legittime fra i popoli europei, delle assemblee popolari dalle quali sorgano nuovi Governi.

Perché però la libertà politica sia saldamente fondata occorre che essa pervada *tutto* l'organismo statale.

Ora in tutti i Paesi Europei - ove si eccettuino le antichissime comunità libere della Gran Bretagna, dei Paesi Bassi, della Scandinavia e della Svizzera, nelle quali la struttura statale meglio corrisponde alle esigenze di libertà - in tutti gli altri Paesi la struttura dello Stato è antitetica a queste.

I vari popoli sono infatti organizzati politicamente in Stati Unitari nei quali l'amministrazione di quasi tutti gli affari collettivi è svolta da un apparato burocratico che riceve tutti gli ordini dalla Capitale.

Questo tipo di Stato, sorto nella lotta contro il Feudalesimo e fortemente consolidato nell'epoca delle Monarchie Assolute, è stato portato a compimento da Napoleone ed imitato in quasi tutti gli altri Stati Europei.

Nel corso del XIX secolo i movimenti liberali e democratici hanno cercato, in forme e con fortune varie nei diversi Paesi, di sottomettere questo centralizzato apparato al controllo di un Parlamento, creando così un compromesso fra Stato

Assolutista e Stato Libero.

Tale compromesso poteva però durare solo a patto di conservare ridotte al minimo le funzioni dello Stato. Ogni allargamento di queste significava infatti un rafforzarsi dell'elemento burocratico-assolutista, e rendeva il compromesso più precario.

Ma la linea di sviluppo della vita politica moderna è invece stata precisamente nel senso della continua estensione e concentrazione delle funzioni dello Stato. Diversi motivi spingevano in questa direzione.

a) In primo luogo ciò era in una certa misura tecnicamente inevitabile. L'intensificarsi dei rapporti fra i vari territori che componevano lo Stato, faceva sorgere bisogni pubblici comuni a tutti, i quali non potevano essere soddisfatti adeguatamente dalle singole Regioni in modo autonomo senza che ne nascesse un gran disordine. La gestione dei grandi mezzi di comunicazione, le misure generali di igiene e di polizia, la difesa militare, un'omogenea legislazione civile e commerciale, ed altre analoghe funzioni avevano in misura crescente una sfera territoriale di applicazione che si estendeva all'intero Stato, e non

potevano essere assolute che dall'apparato statale centrale.

b) Per un'altra parte questo concentramento era dovuto al prevalere nei vari Stati delle correnti democratiche, che, volendo spezzare i privilegi tuttora esistenti, tendevano a livellare tutto sotto il potere centrale. La tendenza delle democrazie all'eguaglianza porta ad eliminare i corpi intermedi, a concretare la volontà generale dei cittadini in un atto unico, che si manifesta in una istituzione rappresentativa unica*

** Il Parlamento.*

e viene realizzato da un Governo unico. Questa tendenza, giustificata quando tende a distruggere i corpi intermedi feudali, fondati sulla violenza e sullo sfruttamento, si estende facilmente anche a quelli che, pur essendo fondamentalmente democratici, ostacolano la formazione di un'unica Volontà Generale*.

** Qui ci si riferisce ai corpi intermedi delle democrazie sane: ossia un sistema politico caratterizzato dalla lotta pacifica tra partiti politici concorrenti (pluripartitismo), un mondo dell'informazione in cui le opinioni - politiche, religiose, sindacali, sessuali, culturali, scientifiche, ecc. - più diverse possono essere espresse liberamente nel*

rispetto dei limiti imposti dalla legge, in cui vi è tolleranza e libertà religiosa nel rispetto del Principio di Laicità dello Stato e, per finire, l'associazionismo sindacale per condurre le battaglie di stampo economico.

c) Aggiungiamo il progressivo affermarsi delle tendenze socialiste, che, in modi e per motivi talora sani e talora malsani, portano all'attribuzione di crescenti funzioni economiche allo Stato, il quale assume la gestione di un notevole numero di imprese, e deve assorbire una non trascurabile parte del reddito dei cittadini per svolgere i servizi pubblici di giustizia sociale.

d) Infine le stesse modificazioni avvenute nell'economia, e che in misura crescente hanno trasformato l'economia di mercato in economia di gruppi di interessi coalizzati, hanno costretto sempre più lo Stato a divenire il pianificatore centrale del sistema economico nazionale.

Tale sviluppo ha sconvolto il fragile compromesso stabilito faticosamente nella seconda metà del XIX secolo, rendendo l'apparato assolutista dei vari Stati Europei sempre più onnipotente di fronte ai cittadini, e riducendo le istituzioni libere a sottili vernici che saltano regolarmente via non appena la

compagine statale si trova innanzi a grosse difficoltà.

Quantunque alcune forme più morbose di centralismo possano e debbano domani essere eliminate, e quantunque nei movimenti di resistenza dei vari Paesi ci siano notevoli correnti desiderose di operare in tal senso, è da tener presente che corpi autonomi capaci di far da contrappeso in modo efficace all'autorità centrale non possono essere creati per decreto, ma debbono fondarsi su un geloso senso di autonomia dei membri del gruppo stesso.

Invece i principali popoli europei - e basti qui ricordare francesi, tedeschi e italiani - sono ormai tradizionalmente abituati a rivolgersi per tutti i loro bisogni collettivi alle rispettive Capitali.

E l'ulteriore rafforzarsi di strutture socialiste, che è sicuramente da prevedere, anche se ben difficilmente assumerà la forma del Collettivismo, porterà comunque ad un'ulteriore estensione delle funzioni dello Stato.

Gli unici raggruppamenti forniti di forte senso dei loro interessi e capaci di tener testa alla potenza dello Stato Unitario sono oggi i grossi

raggruppamenti di interessi economici organizzati. Ma essi non costituiscono centri sani di vita autonoma. Sono l'equivalente moderno delle antiche baronie - fomenti di anarchia e non centri di libertà.

Uno dei compiti principali della democrazia di domani è per l'appunto la loro abolizione.

Bisogna perciò concludere che, quantunque gli Stati Moderni siano oggi troppo centralizzati e troppo carichi di funzioni pubbliche per essere ancora conciliabili con la libertà politica, non esistono tuttavia più nei loro territori forze indigene abbastanza energiche da imporre le necessarie limitazioni all'autorità del Governo.

Per renderci infine pienamente conto delle difficoltà di una rinascita democratica occorre tener presente che non si può nemmeno contare sul peso della tradizione di una lunga pratica liberale dei popoli e dei loro futuri governanti.

REMAIN 

Le abitudini a risolvere le proprie difficoltà coi metodi della libertà sono deficienti in quasi tutti i popoli del continente e sono state ancor più attenuate da questi trent'anni di guerre e rivoluzioni.

La grave miseria e l'incertezza dell'avvenire, che attanaglieranno per un certo numero di anni milioni e milioni di uomini rovinati e sradicati dalla guerra, costituiranno, come han sempre costituito, il terreno più favorevole che ci si possa immaginare per la trasformazione della democrazia*

** Democrazia liberale.*

in cesarismo.



**What is lost
is lost forever.**

Ed anche i governanti di domani, benché animati oggi da un sincero amore per la libertà, proverranno in quasi tutti i Paesi principali d'Europa, non da una normale vita democratica, ma dalle cospirazioni e dalle lotte armate, saranno cioè molto più proclivi a comprendere la politica della violenza che quella della libertà.

Per superare queste difficoltà i liberali conservatori vorrebbero ristabilire l'antico equilibrio tra forze democratiche da una parte e istituzioni e gruppi autoritari - quali le monarchie, le aristocrazie terriere e industriali, il ceto degli ufficiali - dall'altra*.

** Qui c'è un grave errore dell'autore. Spinelli avrebbe dovuto scrivere: "Per superare queste difficoltà i liberali conservatori vorrebbero ristabilire l'antico equilibrio tra forze democratiche progressiste da una parte e istituzioni e gruppi conservatori e tradizionalisti dall'altra".*

La libertà politica si era fondata nel corso del secolo XIX in gran parte proprio su tale equilibrio.

L'elemento autoritario non era più tanto forte da soffocare le libertà popolari, e le forze democratiche, dovendo affrontare e logorare quelle posizioni di

privilegio, non potevano ancora sviluppare il pericolo cesarista implicito in esse*.

** Ottima critica fatta dall'autore contro la democrazia non liberale, contro la Tirannia della Maggioranza (confronta "La democrazia in America" di Toqueville).*



Questo tentativo di soluzione si fonda però ormai esclusivamente su una *pietas* storica*,

** Cioè su una idealizzazione irrealistica perché anacronista.*

che non si rende conto di quali fratture irreparabili siano avvenute ormai nel mondo politico del nostro continente.



Istituzioni e classi conservatrici dei vari Paesi Europei, sentendosi scalzate dall'avanzare del principio democratico, non hanno più né saputo né voluto difendere le costituzioni libere legittime dalle usurpazioni totalitarie ed hanno stretto alleanza con le tirannidi fasciste e naziste indigene o straniere.

In Italia, in Germania, in Spagna, in Francia, in Jugoslavia, in Romania, ecc., si è avuta tale

capitolazione in modi ed occasioni diverse, ma giungendo ovunque al risultato che il conservatorismo europeo, coi suoi re, generali, grandi proprietari, grossi industriali e banchieri, si è completamente squalificato.



La diffidenza che esiste tra *Conservatorismo* e *Democrazia* è ormai tale che non è più possibile fra di esse quel *fair play* che ha caratterizzato la vita politica del XIX secolo. Ciascuno mira direttamente alla distruzione dell'altro*.

* Inghilterra e Stati Uniti non hanno avuto questa frattura e ciò può contribuire a spiegare la difficoltà che provano a comprendere oggi le esigenze della democrazia europea, ed i continui veri e propri

errori psicologici che hanno commesso in quasi tutti i Paesi Europei, volendo poggiare sulle forze conservatrici, nell'illusione di lavorare in tal modo per la democrazia. È caratteristico che invece l'Unione Sovietica, la quale ha conosciuto questa frattura, abbia invece compreso molto meglio il significato di quel che accadeva nei Paesi Europei, benché non abbia alcuna vera comprensione per le loro esigenze democratiche.



Respingere la soluzione dei conservatori liberali perché divenuta inservibile, non significa farsi volontariamente ciechi contro i pericoli insiti nella democrazia.

Significa comprendere che il rimedio ad essi va cercato nell'ambito delle istituzioni democratiche stesse, rinunciando a restaurare edifici definitivamente crollati.



Nell'ambito democratico la libertà può essere garantita in modo solido e sottratta, nella misura dell'umanamente possibile, all'inesperienza ed ai moti inconsulti dei popoli, e alle intenzioni dispotiche dei governanti, solo costruendo istituzioni democratiche non unitarie, ma federali.

Le prime mantengono infatti il principio della illimitatezza potenziale delle funzioni dello Stato e degenerano facilmente in tirannidi, specialmente in epoche difficili, quali quella cui andiamo incontro.



Le seconde si fondano su un sistema di corpi politici autonomi e sulla limitazione delle funzioni sia del potere centrale che di quelli federati.

In tal modo quella libertà che i cittadini isolati posseggono ormai in modo assai precario di fronte alle eventuali usurpazioni dei governanti, viene ad essere garantita quasi automaticamente dal gioco e dal reciproco freno esercitato dai vari corpi politici federati, ciascuno dei quali è di natura democratica, ma in ciascuno dei quali le eventuali tendenze dispotiche possono essere controbilanciate da un altro potere.



Anche una soluzione federalista, come quella conservatrice, non può tuttavia essere costruita a priori per amore di un modello ideale.

Per realizzarla occorre che esistano effettivamente complessi di interessi locali e di interessi generali, i quali alimentino una vita politica vigorosa sia al centro che alla periferia della Federazione.

Quando uno Stato è già centralizzato, come lo sono i principali Stati Europei, il tentativo di trasformarlo in Stato Federale si urta con grandissime difficoltà.

Certamente non bisogna tralasciare nulla per realizzare il massimo di decentralizzazione e di autonomie locali, ma quando si astragga da casi

speciali, non è da sperare che si possa riuscire facilmente a limitare i poteri dello Stato Nazionale mediante concessione di autonomie verso il basso.

Lo stesso fatto che per ricostruire gli Stati democratici*

** Di democrazia liberale.*

si svilupperà subito in tutti i Paesi un gioco di grandi partiti popolari di dimensioni *nazionali*, i quali si batteranno per dare la loro impronta allo Stato come complesso, non può certo contribuire alla formazione di interessi politici locali differenziati.



Se la libertà democratica si vuol salvare col metodo della Costituzione Federale, il senso in cui bisogna lavorare e da cui c'è da attendersi un buon risultato, assai più che quello - estremamente dottrinario - della cessione di poteri sovrani dello Stato Nazionale ad organi inferiori, è quello seguito effettivamente da tutte le Federazioni esistenti nel mondo, consistente nella riunione di più Stati e nella cessione di alcuni poteri statali ad un organismo politico comune *superiore*.



Una democrazia sana non può oggi sorgere in Europa che su scala europea, mediante la creazione di un'Unione Federale Europea.

Gli interessi politici ed economici di ordine europeo sono tanto gravi ed estesi da alimentare una intensa vita politica federale, se i principali Stati si decideranno a creare un tale potere fornito degli effettivi attributi statali democratici.

E d'altra parte, pur rinunciando alla sovranità nel campo militare, doganale, monetario, e in quelle altre sfere che sono di interesse comune dell'intero continente, i singoli Stati continuerebbero ad avere una assai forte vita pubblica nazionale.

Tutte le gravi difficoltà della ricostruzione del dopoguerra potrebbero in tal caso essere affrontate con la sicurezza che i metodi della democrazia e della libertà non correrebbero il rischio di naufragare a mezza strada.

La stessa relativa debolezza della coscienza liberale nei popoli europei della nostra generazione invita ad una tale soluzione.

La libertà dovrà per un tratto di tempo abbastanza lungo fondarsi in Europa più su un equilibrio di istituzioni che su una effettiva maturità politica dei popoli europei.

Nei singoli Stati finché restassero Sovrani - essa sarebbe basata quasi esclusivamente sullo spirito liberale dei governanti e potrebbe perciò essere facilmente liquidata se, mediante lo stesso meccanismo elettorale, le grandi masse si precipitassero verso tendenze ed uomini di spirito dittatoriale*.

** Ecco un'altra ottima critica della Tirannia della Maggioranza. Come viene emblematicamente asserito da Padmé Amidala in "Guerre Stellari – La Vendetta dei Sith": "È così che muore la libertà: sotto scroscianti applausi".*



Invece in una Federazione Europea le istituzioni libere dei singoli Paesi potrebbero essere garantite, contro la stessa immaturità dei rispettivi popoli, dall'Autorità Federale; quest'ultima, avendo sotto di sé forti corpi intermedi, ne sarebbe implicitamente raffrenata; e l'equilibrata tensione fra poteri federali*

* *Centrali.*

e Stati*

* *Stati Federati.*

assicurerebbe la permanenza delle istituzioni libere in tutte le membra del corpo europeo, creando una vasta e varia arena in cui si potrebbero sviluppare e rafforzare quelle abitudini di libertà oggi ridotte a così mal partito.