

## *Discussion of the paper by P.L. Zampetti*

BETANCUR

Thank you very much, Mr. Chairman. As a Latin American, I would like to congratulate Professor Zampetti, because both in his written text as well in as his oral presentation which he has just presented to us so brilliantly I think he has interpreted the Latin American soul, let's say, in the search of Latin Americans for democracy, and the way in which they've tried to develop their own democratic model which began last century during the wars of independence at the beginning of the nineteenth century with the defender of freedom Bolivar, and the issue is very important when we study democracy today. The development was similar to that of Brazil, and I think that this is something we can also see in another well-known man, Professor Rafael Caldera. Now, these two individuals, who are certainly some of the most important thinkers in Latin America, find themselves in rather contradictory positions. Cardoso, who is now President of Brazil, who is governing very well, very effectively, I was a few weeks ago in Brazil with a group of researchers studying that society, but he's now beginning to think about being a president on a continuous basis. Now, that's not something which is part of democracy. Democracy means you've to have alternating representation if you wish of different persons that change over. Now, it's very important for Latin American presidents to recognize that their period of government is very short, whether it be four or six years, and often these people are tempted to push for re-election, and then another re-election. In Argentina, for example, we've had presidents who tried to be re-elected a third time. President Caldera, who was a great thinker of our age, is now beginning to act in a very contradictory fashion. As I said yesterday, in part this is due to the problems that occur with Latin American political parties.

ARROW

Professor Zampetti has done us a great service by calling attention to the overwhelming importance of civil society, of the structure of voluntary associations which supply the values for democracy. But I found an obscurity in the term "sovereignty" as applied to these organizations and

particularly to the family. It seems to me that there is a distinction between the compulsion associated with political organizations and the voluntary adherence which characterizes the organizations of civil society, at least from the legal viewpoint. I am probably misinterpreting your terms, but reference to the sovereignty of the family sounds like the ancient Roman law “*paterfamilias*”. It seems to me, on the contrary, that the value and strength of intermediate structures lies precisely in their voluntary nature.

ELSHTAIN

I too wonder about other categories of sovereignty. You speak of the subjectivity of individual society in a state, and then you also speak of the sovereignty of various entities, the family being one that you mentioned. So I ask this question in part because one of the struggles of democracy historically has been to find ways of limiting sovereignty and not just to seek sovereignty. The understanding of sovereignty that you were here espousing seems to me terribly important, in light of the fact that there are many groups in democracies, whether developing democracies or already mature democracies, who are seeking forms of recognition based on such attributes as ethnicity and race and so on. How are we to interpret these groups? Do we see a subjective integrity to such groups? Would we want to extend any form of sovereignty to such groups? If so, what might it be, and how might it be limited in practice?

KAUFMANN

Professor Zampetti develops an alternative to ideas that we have about the relationship between society and the state, and the family so far hasn't been playing any role, but the question is whether it is possible to give back this role to the family. I think this would require in-depth changes in our society, and I really don't see which forces could bring about such changes. The German economist Friedrich List made the point that the liberal national economy considers the person who rears pigs as doing a productive activity, whereas the rearing of children is considered an unproductive activity. This is a problem of our social structure, and unless we try and change this structure, which would mean that we would have to adopt different approaches to the economic performance of the family I don't see how it would be possible in a capitalist economy to bring about the social reform which is advocated by Professor Zampetti in such an eloquent way.

SCHASCHING

Catholic Social teaching was always been opposed to two political systems: the individualistic and the collectivistic. It defended “intermediate

bodies” between the individual and the state. But the question remains: which are precisely these bodies in an continuously changing society?

DONATI

Professor Zampetti, I would like to make a few comments. I think that your presentation is very important because it explains that democracy cannot just be based on representation, but it should also be based on participation, and both things, representation and participation, must be linked to each other. Now, who is to play this role, who is to connect, who is to link up representation and participation? The answer is: the social subjects who act as intermediate social formations (or groupings). But it has already been said here that it is rather difficult to understand what an intermediate structure actually is. The notion “intermediate” exists in a hierarchical society, in a stratified society. Intermediate means between the state and the individual, in a pyramidal conception of society. But this conception no longer exists. There is no longer a pyramidal hierarchical structure of society, and therefore we should speak not so much about intermediate social groupings or formations, but of social structures which are webs, collective or personal networks. This is also mentioned in *Centesimus annus*. When we speak about these subjects, we speak about social subjectivity. I prefer the notion of subjectivity to the notion of sovereignty, even though, Professor Arrow, it is obvious that sovereignty is meant in an ethical and not in a legal sense.

Democracy is a political set up which has to guarantee the maximum self-government and self-organization on the part of the social subjects. The conception that the Catholic social doctrine has of a state is that the state is a structure that serves these social subjects. A democratic state has to be a means that provides services, that promotes the subjectivity of such networks, but who are the social subjects who can somehow implement democracy? We should discuss the criteria by which we can identify these subjects, because the political parties, trade unions, the corporatist structures are no longer part of civil society, because they have become part and parcel of the state. Political parties and trade unions have become — at least in Italy — structures of representation and not of participation on the part of the members of the civil society, and there would be a lot to say about that. You mentioned the Italian Constitution. The Italian Constitution has produced a great invasion of society on the part of the state. The state has somehow settled the Italian society for the last fifty years. Italian civil society has become a colony.

We ask ourselves: why is this so? You said that it was a failure to recognize society. I would agree with you. Why did this happen? Certainly,

it has been due to the fault of political forces, to the interplay between parties, and to the idealistic culture that pervades the Italian context, particularly the prevalence of Gramsci's ideas. But another reason is that the principle of subsidiarity was not enunciated in the Italian Constitution. The Italian Constitution, in my opinion, does not include the principle of subsidiarity, so we should ask ourselves how to approach the principle of subsidiarity. We say that democracy, according to the social doctrine of the Church, has to be based on subsidiarity. The principle of subsidiarity is the principle that we have to develop, to elaborate. The principle of subsidiarity is mentioned in Article 2 B of the Maastricht Treaty in a very reductive sort of way. It's a defensive and a negative notion. In the Maastricht Treaty the principle of subsidiarity is understood as non-interference on the part of the European Community with the powers and competencies of the lower tiers, that is the state and the regions, but such a notion of subsidiarity is insufficient because it forgets the positive connotation of subsidiarity. Subsidiarity in a positive way means that the higher ranking communities or the more complex communities have to work in favour of the less complex communities in order to make them become more autonomous. A state is subsidiary when it does not leave it up to the lower tiers of government, doesn't leave them up to themselves, but promotes their autonomy. So, the notion of subsidiarity has to be declined not only in a negative way, but also in a positive way, in a promotional way. In Italy there is a very lively discussion on the notion of subsidiarity as far as amendments to our Constitution are concerned. You surely know that, in the political discussion, the majority of political forces have rejected the idea of introducing into the Italian Constitution the principle of solidarity in its full form. It has been recognized only as a vertical principle of decentralization of powers, as a functional division of competencies both political and administrative within the state structures. What was completely missing was what we call in Italy the horizontal principle of subsidiarity, that is, subsidiarity between the state and civil society. When we speak about horizontal subsidiarity we claim that the state and civil society have to be placed in a symmetrical relationship. The state is not something that is higher and superior with respect to society, but it is a system of service that provides services to society, and implies the recognition of the rights of intermediate structures. Professor Elshtain stated that modern democracy is against these intermediate structures from the Le Chapelier law onwards. We know what this has meant a fight against all intermediate structures, which constitute the core of the social doctrine of the Church, and we should avoid falling into a sort of dialectic between individualism and collectivism. A democratic state is made up of a pluralistic society which

governs itself on the basis of the principle of subsidiarity, the latter means the recognition of the rights of those social formations which we can describe as social subjectivity of the civil society. This point should be developed in order to understand where democracy must go in the world of tomorrow. Thank you.

ZAMPETTI

Ringrazio gli interventori per le domande che mi hanno rivolto. La brevità del tempo a mia disposizione per svolgere la mia relazione, non mi ha permesso di sviluppare adeguatamente la formulazione dei concetti e la loro articolazione. Cercherò di farlo ora anche se in maniera sintetica, sempre per ragioni di tempo. Mi duole che altri colleghi non abbiano potuto prendere la parola. La soluzione dei problemi affrontati richiede una nuova impostazione culturale che modifichi tanto la concezione dello Stato, quanto le strutture della società.

Mi pare che le domande che mi sono state poste riguardano la precisazione di due concetti: il concetto di sovranità popolare da un lato e il concetto di società civile dall'altro. Ed infatti, è proprio sull'elaborazione di questi due concetti che s'impenna tutta la mia relazione.

Il prof. Arrow considera la sovranità dal punto di vista tradizionale, come sovranità dello Stato in senso statico. Egli, infatti, distingue l'organizzazione politica dello Stato dall'organizzazione della società civile fondata sull'adesione volontaria degli individui. Convegno con il prof. Arrow che queste due organizzazioni sono diverse. Quello però che mi pare importante rilevare è la necessità di stabilire un raccordo tra le due organizzazioni. Ritengo che questo sia il problema del nostro tempo che dobbiamo assolutamente affrontare.

La stessa posizione mi sembra sia quella della professoressa Elshtain per la quale il problema storico della democrazia è quello di porre limiti alla sovranità dello Stato, non già quello di "cercare la sovranità", estendendola a vari enti come alla famiglia o ai gruppi.

Anche la Elshtain è legata ad una concezione individualistica della democrazia che conduce al dualismo tra società e Stato. A mio avviso il rapporto tra soggettività e sovranità non avviene a partire dalla sovranità, come sembra asserire la Elshtain. Si tratta invece di partire dalla soggettività sociale per arrivare alla sovranità.

La soggettività della società non è la soggettività dell'individuo. E pertanto mi sembra inesatto parlare di "soggettività della società individuale nello Stato". Io ho parlato di soggettività sociale per distinguerla dalla soggettività individuale.

Per rispondere a queste obiezioni critiche ritengo opportuno chiarire bene i concetti che ho adoperato per rispondere altresì alle domande

rivoltemi dal prof. Kaufmann. Mi trovo invece pressoché d'accordo con riferimento ai principi da me enunciati con il prof. Betancur e con P. Schasching. Il Prof. Donati nel suo intervento si è soffermato sul principio di sussidiarietà integralmente considerato, che io ho ritengo possa trovare la sua completa ed effettiva applicazione soltanto nell'ambito della democrazia partecipativa. Come avrò occasione di ribadire.

Cominciamo dal concetto di sovranità. La sovranità nelle democrazie contemporanee può essere intesa in modo duplice: come sovranità popolare oppure come sovranità nazionale. Devo dire che nonostante le dichiarazioni solenni di costituzioni contemporanee, di fatto, la sovranità è intesa come sovranità nazionale, non già come sovranità popolare. La sovranità nazionale si esprime nella democrazia rappresentativa che è imperniata su un rapporto bipolare tra individuo e Stato. La democrazia rappresentativa viene denominata altresì democrazia delegata o democrazia indiretta. Per essa gli elettori sono titolari della nuda sovranità. Esercitano soltanto il diritto di voto. Delegano ai rappresentanti l'esercizio del potere. Significativo a questo proposito, perché esplicito, è l'art. 4 della Costituzione francese del 1958 per il quale i partiti "concorrono all'espressione del voto" soltanto, e non già alla "determinazione della politica nazionale" come recita l'art. 49 della Costituzione italiana, rimasto purtroppo inapplicato. E non a caso l'art. 4 della Costituzione francese precisa altresì che i partiti "devono rispettare i principi della sovranità nazionale e della democrazia". Per la sovranità popolare la democrazia non si riduce unicamente all'esercizio del voto. Essa richiede una nozione più ampia della nozione di democrazia rappresentativa. Tale nozione deve altresì consentire l'esercizio del potere. E a questo punto si apre il nuovo discorso della democrazia intesa come governo del popolo, proprio secondo il significato letterale del termine.

Di qui la domanda: il popolo come può esercitare il potere?

Prendiamo la dizione "sovranità popolare" e rovesciamo le due parole. Facciamo divenire l'aggettivo "popolare" sostantivo "popolo" e tramutiamo il sostantivo "sovranità" in aggettivo "sovrano". Come può il *popolo* essere *sovrano* e cioè esercitare il potere se non può essere elevato a soggetto? La domanda è pienamente legittima. "*Operari sequitur esse*" diceva S. Tommaso d'Aquino.

Nella mia relazione ho parlato di tre soggettività: soggettività individuale, soggettività della società e soggettività dello Stato. Oggi le istituzioni politiche s'impennano soltanto sulla soggettività degli individui (elettori) e sulla soggettività dello Stato: lo Stato persona. Il rapporto politico in altri termini è un rapporto bipolare (individuo-Stato), non già tripolare come dovrebbe essere (individuo-società-Stato). Quando io parlo di società intermedia intendo alludere alla posizione appunto intermedia che la società occupa nella concezione tripolare.

Perché io parlo di concezione tripolare del rapporto politico? L'uomo non può essere considerato solo come individuo. L'uomo ha una natura individuale e sociale simultaneamente. Concepire l'uomo soltanto come individuo significa avere una concezione riduttiva dell'uomo, non riconoscere la sua natura sociale.

Ecco la ragione del mancato riconoscimento della soggettività della società, che è il fulcro della dottrina sociale della Chiesa. La concezione bipolare riduce la sovranità a sovranità nazionale per la quale il popolo è concepito come corpo elettorale e quindi come insieme di individui. La sovranità nazionale e la democrazia rappresentativa sono pertanto sottese da una concezione individualistica di popolo. La nozione di popolo come "corpo elettorale" è una nozione *ridotta* di popolo, perché si riconduce ad una nozione riduttiva dell'uomo inteso come individuo esclusivamente.

Riconoscere la soggettività della società significa riconoscere la natura sociale dell'uomo che diventa così persona. Passiamo allora da una concezione *individualistica* ad una concezione *personalistica* di popolo. In quest'ottica ritengo debba essere interpretata l'importantissima affermazione ricordata da Giovanni Paolo II che parla espressamente ed esplicitamente di "*sovranità della Famiglia*". Sia ben chiaro: questa concezione è un punto d'arrivo, non un punto di partenza. La vera sovranità popolare si raggiunge quando la soggettività dell'individuo s'integra con la soggettività della società. La Famiglia, soggetto sociale primario che scaturisce dalla natura sociale dell'uomo, costituisce il primo anello dell'integrazione tra essere individuale ad essere sociale. Nella famiglia avremo la piena affermazione dell'uomo persona. La Famiglia da questo punto di vista costituisce il nucleo pulsante della società intera. In tale concezione che prima ho chiamato tripolare la società rappresenta il termine *medio* e direi quasi la cerniera tra individuo e Stato. Si tratta di una società dinamica, reticolare come dice Donati, in continua espansione ed evoluzione. Non si tratta pertanto, come osserva Donati, di preferire il termine "soggettività della società" a quello di "sovranità della società". Ho precisato prima che anziché parlare di "sovranità popolare" parlo di "popolo sovrano". L'integrazione tra le due soggettività, quella degli individui e quella della società o dei soggetti sociali permette al popolo di manifestare la sua volontà, di diventare veramente sovrano.

La volontà popolare pertanto è una volontà dinamica non statica, che si manifesta prima in senso orizzontale e dalla quale trae origine e la sua funzione il principio di sussidiarietà che permette il collegamento tra la società e lo Stato. Potremo anche dire, ponendoci in questa prospettiva, che il sistema rappresentativo, essendo statico, (rappresentare vuol dire essere specchio) non può cogliere la volontà popolare. È sorto per garantire e proteggere i

diritti individuali dell'uomo. Tale sistema è inadeguato per promuovere e sviluppare i diritti sociali ed economici. Questo porta ad una sovrapposizione dello Stato sulla società che a distanza frena il suo sviluppo da tutti i punti di vista. La crisi ad esempio dello Stato assistenziale o *Welfare State* costituisce una palese conferma. I diritti sociali non possono essere ricondotti ai soggetti individuali equiparandoli ai diritti individuali. I diritti sociali vanno ricondotti ai soggetti sociali o alle formazioni sociali che sono costituiti e formati dagli uomini inseriti nella società. Si tratta allora di consentire l'ingresso della società nelle istituzioni politiche. Ma è possibile questo?

Devo rispondere alla domanda che mi è stata rivolta. Dobbiamo aprire a questo proposito il discorso sui partiti politici definiti "cinghia di trasmissione della volontà popolare nella volontà dello Stato". Stante la concezione individualistica di popolo i partiti sono oggi partiti chiusi alla società. Questo avviene perché essi si collocano sul versante dello Stato anziché sul versante della società. Possiamo parlare di "Stato dei partiti" che consente ai partiti di occupare la società, di servizi cioè della società, mentre invece devono servire la società. Di qui la partitocrazia che spiega la crisi dei partiti e dello Stato congiuntamente. Il problema non si risolve sopprimendo i partiti, che sono essenziali per la democrazia, ma di collocare i partiti sul versante della società, anziché sul versante dello Stato. I partiti politici, in altri termini, devono essere così consegnati da costituire i canali di collegamento tra i soggetti sociali e le istituzioni politiche. I partiti politici devono essere strumenti di partecipazione popolare alla formazione delle decisioni politiche a partire dalla famiglia, che è il soggetto sociale naturale e primario in quanto cellula della società e non dell'individuo, come invece pretendono taluni sociologi. Per ottenere questo risultato i partiti devono darsi un volto e un assetto diverso da quello attuale, in grado di aprirsi alla società e di interpretare le sue vere esigenze e le sue vere finalità, oggi completamente deformate dallo statalismo partitico e dal consumismo materialistico.

Questi principi sono in gran parte inseriti nella Costituzione italiana. Ho già ricordato nella mia relazione l'art. 2 che costituzionalizza il concetto di persona umana e pertanto è di fondamentale importanza. All'art. 2 si ricollega l'art. 3, II comma, che parla di "effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". Mi pare che quest'articolo puntualizzi proprio il collegamento, nel nuovo concetto di democrazia partecipativa, dell'organizzazione economica, dell'organizzazione sociale e dell'organizzazione politica. In particolare mi preme sottolineare che parlare di "pieno sviluppo" significa superare la concezione comune per la quale lo sviluppo è soltanto sviluppo economico. Concezione questa criticata sia dalla *Popolorum progressio*, sia dalla *Sollicitudo rei*

*socialis*, sia dalla *Centesimus annus*. Lo stesso art. 49 della nostra Costituzione che riguarda i partiti non è stato finora applicato essendo un articolo “partecipativo” (si tratta “di concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale”). Esso pertanto si ricollega all’art. 3, che ha costituzionalizzato la democrazia partecipativa, articolo del pari non applicato, perché l’attuale democrazia è intesa unicamente come democrazia rappresentativa.

Devo ricordare come per la prima volta il Parlamento di uno Stato, la Bolivia, ha promulgato la legge sulla “Partecipazione popolare” (1994) grazie alla quale lo Stato riconosce legalmente diverse comunità (agricole, indigene, locali, ecc.) organizzate nell’ambito municipale in base ai loro usi e costumi, concedendo loro personalità giuridica e istituendo una “Segreteria Nazionale della Partecipazione popolare” nell’ambito del Ministero dello sviluppo umano.

Ciò conferma quanto ha rilevato il Prof. Betancur, che è stato Presidente della Colombia, secondo cui la democrazia partecipativa esprime l’anima di tutto il continente latino-americano, che ha iniziato a elaborare un proprio modello di democrazia a partire dal secolo passato con le sue guerre di indipendenza. È pertanto molto meno condizionato dalla concezione individualistica che ha impedito l’attuazione degli articoli sopramenzionati della Costituzione Italiana.

Certamente in un sistema liberalcapitalistico la democrazia partecipativa, che è la democrazia della società e dell’economia, difficilmente può decollare, come ha rilevato il Prof. Kaufmann. Ma devo osservare che il liberalcapitalismo si è oggi trasformato in capitalismo consumistico, creando un modello di sviluppo economicistico che ha causato la crisi dei valori in tutto l’occidente industrializzato e la stessa crisi del capitalismo che attende di essere profondamente riformato. La stessa citazione riportata da Kaufmann dell’economista tedesco Friedrich List secondo il quale “per l’economia politica liberale colui che alleva maiali compie un’attività produttiva, mentre colui che alleva bambini compie un’attività improduttiva” è da considerarsi superata. L’allevamento e l’educazione dei bambini è un momento importante nella formazione del capitale umano che nella società dell’informazione è superiore al capitale economico-finanziario.

La Famiglia che è la formatrice con la scuola del capitale umano e nella quale si realizza l’unità di tutte le dimensioni dell’uomo, e cioè l’uomo persona, assumerà un ruolo fondamentale e determinante nella formazione della democrazia partecipativa, che trova nella persona umana la sua radice e la sua linfa vitale. Essa è la fonte di tutti i valori, senza dei quali la democrazia non può svilupparsi, ma avvizzisce, perde la sua funzione di essere al servizio dell’uomo. La mancanza della partecipazione ha dato origine a

quel fenomeno che io chiamo “proletarizzazione delle famiglie” e che in Italia ha assunto aspetti veramente preoccupanti. Con un’alta pressione fiscale, che assorbe più del 50% dei redditi familiari, la famiglia ha perso, con la propria indipendenza nei confronti dello Stato, la stessa possibilità di influire sulle decisioni che lo Stato prende nei suoi confronti.

Questi temi vanno ampiamente sviluppati. Per un’adeguata esposizione rimando ai miei numerosi volumi e, in particolare alla *La sovranità della famiglia e lo Stato delle autonomie* e alla *Società Partecipativa*.

Mi sono limitato in questa sede ad alcuni accenni per chiarire che io mi sono posto in una concezione tripolare del rapporto politico che si riconduce ai principi della dottrina sociale della Chiesa. Essa si oppone, come ha appena ricordato P. Schasching, sia alla democrazia individualistica sia alla concezione collettivistica della cosiddetta democrazia popolare. Solo in questa prospettiva trovano la ragione d’essere i concetti che ho elaborato sul piano scientifico per poterli concretamente attuare.

Sono proposte che riguardano il prossimo futuro, ma che però assumono un’importanza crescente nella misura in cui la democrazia individualistica e il capitalismo altrettanto individualistico si dichiarano nei fatti incapaci di risolvere i problemi drammatici che incombono sull’intero pianeta.