

Mario Albertini

Tutti gli scritti

III. 1958-1961

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Il Risorgimento e l'unità europea

I primi fatti supernazionali moderni

Nel secolo scorso la corrente dominante della storia affermò il principio nazionale. Tuttavia, nello stesso tempo, riuscì a mantenersi una piccola corrente che oppose al principio nazionale quello europeistico di carattere federale. La critica della politica di equilibrio tra Stati sovrani, e la proposta della federazione come soluzione del problema dei rapporti tra gli Stati europei si trovano, come è noto, nel saggio del 1814 di Saint-Simon intitolato *De la réorganisation de la Société européenne ou de l'Europe en un seul corps politique en conservant à chacun son indépendance nationale* (scritto in collaborazione con A. Thierry). Si tratta soltanto di un libro, preceduto, dal punto di vista pacifista, da una lunga serie di progetti utopistici iniziata da Pierre Dubois, e, da quello federalistico, dal famoso *Per la pace perpetua* di Kant. Ma essa si stacca da tutti i precedenti per il suo carattere quasi tecnico, positivo. In ogni modo l'idea, che era sostenuta dagli aspetti unitari della civiltà europea ed aveva come termine contrario il nazionalismo nascente con le sue divisioni, si fece strada sino ad acquistare una energia sufficiente per animare un movimento vero e proprio, insufficiente per dargli unità organizzativa e peso politico.

Il movimento passò attraverso molte piccole organizzazioni che si formavano e si decomponavano facilmente, e dette luogo ad una serie di Congressi internazionali convocati sulle basi più diverse. Il primo, tenuto a Parigi nel 1849, fu illustrato da Victor Hugo che vi pronunciò un appassionato discorso in favore della pace e degli Stati Uniti d'Europa. Verso la fine del secolo ci furono Congressi interparlamentari con la partecipazione di illustri uomini di Stato, e Congressi scientifici di professori universitari e di cultori di scienze giuridiche e sociali. Nel 1900 si tenne a Parigi un Congresso di Scienze politiche, promosso da Leroy-Beaulieu,

sul problema dell'organizzazione federale dell'Europa. A quell'epoca la dissoluzione dell'equilibrio europeo era già avanzata e preoccupante, ed erano già sorte alcune organizzazioni internazionali (riguardanti soprattutto i trasporti e le comunicazioni) per regolare problemi che avevano raggiunto una dimensione super-nazionale.

Nel secolo scorso tuttavia l'ideale dell'unità istituzionale dell'Europa non poteva rafforzarsi col crescere dei suoi sostenitori, dai quali non venne mai, del resto, alcuna resistenza seria alla sempre crescente nazionalizzazione dei comportamenti umani. Il movimento europeistico e pacifistico non ebbe mai una idea chiara dei mezzi da impiegare per raggiungere i suoi fini. La manifestazione più evidente di questa incertezza sta nel fatto che la maggior parte delle persone che auspicavano la *federazione* pronunciavano una parola cui non sapevano dare un significato istituzionale preciso. Pochi europei si resero conto dell'importanza delle istituzioni nate nel 1788 nell'America del Nord. In genere gli europei non avevano compreso che era stato collaudato un mezzo di governo capace di mantenere un potere politico democratico unitario su uno spazio molto più vasto di quello delle nazioni europee, e di conciliare istituzionalmente l'unità con la diversità. La maggior parte delle persone pensava vagamente ad una associazione di Stati e di popoli senza distinguere la confederazione dalla federazione, oppure senza apprezzarne la radicale differenza¹⁷.

La debolezza dell'ideale federalistico stava nella debolezza dei suoi incentivi. Sino a quando l'Europa mantenne, con il *diritto europeo* e il liberismo internazionale, la vecchia unità supranazionale «spontanea», l'ideale unitario istituzionale non poteva avere presa politica; e quando, intorno al 1875, l'europeismo fu soverchiato, i poteri nazionali erano così saldamente affermati da rendere

¹⁷ In Italia non ci fu nel secolo scorso alcuna traduzione del *Federalist*. Tra i cosiddetti federalisti l'unico che attribuiva un significato preciso alla parola e aveva una conoscenza positiva della istituzione era Carlo Cattaneo. Per Ferrari, ad esempio, il federalismo era il concetto chiave della sua filosofia della storia. E per Proudhon il federalismo, prima di diventare una ricerca seria anche se incompiuta, fu un espediente mentale per immaginare una società umana senza il fenomeno sgradevole del potere politico. Del resto ancora oggi la terminologia federalista nell'Europa continentale si associa più facilmente a vaghe idee di pacifismo, di fratellanza internazionale e così via che all'idea di uno specifico mezzo di governo.

astratta, impensabile, una vera e propria lotta per un potere politico europeo. Il movimento, nullo politicamente, poteva attrarre soltanto degli apolitici, degli idealisti in senso utopistico, degli uomini di cultura. Ma, anche da questo punto di vista, le sue risorse erano limitate. La cultura, con l'affermazione della storiografia nazionale, fu dominata dal mito della nazione. D'altra parte il liberalismo, la democrazia, il socialismo e persino il primo nazionalismo, mentre offrivano la soluzione di concreti problemi di lotta politica, si presentavano anche, ideologicamente, come risposte alle grandi aspirazioni della pace e della fratellanza internazionale ed impedivano pertanto di comprendere sia il rapporto tra la guerra e la sovranità assoluta dello Stato (indipendenza della nazione), sia la contraddizione tra la fedeltà suprema alla nazione e il rispetto dei valori della libertà individuale, della giustizia sociale e della dignità umana, e perciò di fondare le aspirazioni federalistiche su un solido fondamento etico-politico.

La convergenza delle aspirazioni internazionali verso i movimenti politici nazionali ebbe particolare risalto in Italia per la forte tensione supernazionale del pensiero nazionale di Mazzini e, in seguito, per la vivacità delle componenti anarchiche ed internazionalistiche del socialismo. Solo quando questi fattori politici si indebolirono gli ideali dell'unità europea e del pacifismo trovarono la possibilità di uno sviluppo organizzativo autonomo. Nel 1878 Ernesto Teodoro Moneta fondò a Milano con Carlo Rosselli la Società internazionale di pace e di fratellanza. Il Moneta raggiunse fama europea ed ottenne il Premio Nobel. Ma, come quasi tutti coloro che si occuparono superficialmente dell'organizzazione internazionale, egli mise nello stesso calderone pacifismo, federalismo universale e federalismo europeo senza approfondire il problema dei loro nessi né teoricamente né politicamente. E quando l'Italia fece la guerra di Libia egli la accettò e la sostenne nonostante il suo pacifismo. Non si può fargliene torto. Egli appartenne ad una piccola corrente della storia che testimoniò il prolungarsi del sentimento dell'unità europea nell'Europa ormai dominata dal nazionalismo, ma che non poteva reggere di fronte a vere prove perché non aveva solidi punti di appoggio né politici né culturali.

Con la prima guerra mondiale, i dati che condizionavano lo sviluppo del movimento federalistico mutarono radicalmente. La nuova realtà dell'Europa, ridotta dalla formula dello Stato-na-

zione ad uno status di anarchia internazionale e irrigidita nelle sue divisioni mentre la potenza emigrava negli Stati continentali, gli Usa e l'Urss, si poteva scorgere solo da un punto di vista unitario europeo. Con la prospettiva continentale del federalismo, che permetteva di capire la situazione e offriva il mezzo per rimediare, si apriva una nuova strada; con la prospettiva del nazionalismo, che trasfigurava le nazioni in protagoniste eterne della storia del mondo e dava l'illusione dell'indipendenza, si correva in realtà verso la rovina. Chi cominciò ad inoltrarsi sulla strada nuova, in Italia, fu Luigi Einaudi.

Sin dalla prima gioventù Einaudi aveva condiviso gli ideali e le illusioni del federalismo tradizionale. In un articolo pubblicato sulla «Stampa» di Torino del 20 agosto 1897, recensendo un saggio di Stead intitolato *The United States of Europe*, egli scrisse: «Quando le sei grandi potenze europee inviarono le loro flotte nelle acque di Creta e le navi, di concerto, bombardarono il campo candiota per impedire le ostilità ogni giorno rinascenti, un grido di indignazione e di orrore si innalzò dal petto di tutti i filloelleni europei; i liberali inglesi, capitanati dal venerando Gladstone, firmarono un indirizzo vibrato di protesta; solo Stead osò, lui liberale, affermare che quello era uno dei giorni più belli della storia contemporanea perché segnava la nascita degli Stati Uniti d'Europa... Dopo tanti secoli di lotta il diritto di guerra... si è ristretto nell'Europa a Guglielmo II, Nicolò II, Francesco Giuseppe, Umberto I e il presidente Faure... I re di tutti gli Stati hanno un diritto nominale di guerreggiare; nella realtà essi non lo possono esercitare eccetto in alleanza con una delle grandi Potenze... Quale enorme progresso dalla condizione di cose esistente un secolo fa! Già i sei ministri degli esteri delle grandi Potenze si vanno ogni giorno più abituando, spinti dalla pressione degli avvenimenti, ad agire insieme, quasi componessero un Gabinetto europeo. Finora le deliberazioni del Gabinetto furono regolate dalla norma del *Liberum veto* imperante nell'antico Stato polacco. Da questo stadio imperfetto in cui una sola delle sei Potenze colla sua opposizione può mandare a vuoto i piani accettati da tutte le altre si giungerà a poco a poco ad un punto in cui la maggioranza potrà imporsi alla minoranza, e questa ne accetterà i deliberati senza ricorrere all'ultima ratio della guerra... Allora gli Stati Uniti d'Europa, adesso avvolti in un'incerta nebbia, avranno acquistato una forma precisa». Naturalmente il fatto che gli Stati

che potevano fare la guerra fossero soltanto sei non aveva mutato affatto lo stato delle cose rispetto al tempo nel quale questo numero era maggiore, ed avrebbe potuto persino peggiorarlo se le guerre fossero divenute più feroci (come di fatto accadde a causa del loro carattere nazionale).

In quella occasione Einaudi aveva scambiato il *concerto europeo*, vale a dire una alleanza fra Stati sovrani basata sulla convergenza delle ragioni di Stato, per un *Gabinetto*, o un *quasi Gabinetto* che avrebbe assunto pieno carattere di governo appena avesse superato il difetto del voto unanime. Ma egli non continuò a pensare in questo modo tuttora imperante che fa dire, a politici insinceri e ad ingenui idealisti, che è stato compiuto un passo decisivo sulla via che porta agli Stati Uniti d'Europa ogni volta che viene istituito qualche organismo europeo di collaborazione internazionale. Egli comprese presto che tra voto unanime e voto maggioritario c'è un salto perché queste due procedure corrispondono al modo di funzionare di due sistemi diversi: l'alleanza fra Stati (sino al grado confederale) e le federazioni. Con questo maturo punto di vista federalistico, egli pubblicò nel 1918 sul «Corriere della Sera» i famosi articoli con i quali criticava il progetto della Società delle Nazioni come associazione di Stati sovrani. Ma allora non si capì che la Società delle Nazioni avrebbe conservato le divisioni mentre l'Europa era di fronte al problema della sua unità. Einaudi aveva detto: «La guerra presente è la condanna dell'unità europea imposta colla forza da un impero ambizioso, ma è anche lo sforzo cruento per elaborare una forma politica di ordine superiore», ed aveva ammonito: «Vogliamo noi combattere per un nome o per una realtà? Gli sforzi fatti per creare una società di nazioni, rimaste sovrane, servirebbero solo a creare il nulla, l'impensabile, ad aumentare ed invelenire le ragioni di discordia e di guerra»; ma, come egli stesso ebbe ad osservare in seguito chiamando «prediche inutili» i suoi articoli, non fu ascoltato. Tuttavia egli non aveva soltanto predicato; egli si era inoltrato su una strada nuova. Come tutti i pionieri egli restò a lungo solo e smarri spesso la strada, ma con lui il federalismo prese in Italia il suo carattere moderno, quello con il quale affronta oggi la sfida della storia.