

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IV. 1962-1964

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Robert Schuman

Noi non siamo mai stati fra i sostenitori di Robert Schuman. Quando egli propose la istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, sulla base di un progetto di Jean Monnet, noi osservammo che non sarebbe stato possibile dare un carattere europeo alla produzione e alla distribuzione del carbone e dell'acciaio mantenendo tutto il resto dell'economia nelle vecchie dimensioni nazionali, e osservammo inoltre che la speranza di fare l'Europa pezzo per pezzo (prima il carbone e l'acciaio, poi il pool verde, come si diceva allora, poi quello dei trasporti e così via) era del tutto illusoria. Opponemmo l'idea globale del mercato comune a quella «settoriale» del mercato isolato del carbone e dell'acciaio, e l'idea del costituzionalismo a quella «funzionalistica» dell'Europa a pezzettini. In linea di principio avevamo perfettamente ragione. Bastava applicare nel modo più semplice i principi più elementari dell'economia e della politica per ricordare che tutti i fattori del processo economico sono interdipendenti, per affermare che non si può rendere irreversibile e feconda l'unità dell'Europa senza uno Stato federale, e infine per ammonire che non si può creare uno Stato di questo tipo – come in genere qualunque Stato nell'ambito della democrazia – senza convocare una Assemblea costituente¹.

Fummo di nuovo contro Schuman nella prima fase della elaborazione del progetto di fusione degli eserciti nazionali in un esercito europeo integrato, fase che si concluse il 24 luglio 1951

¹ In quel tempo la nostra rivista non esisteva. La formulazione di questi punti di vista fu soprattutto merito di Altiero Spinelli, che era allora Segretario del Movimento federalista europeo italiano (oggi sezione italiana del Movimento federalista europeo veramente europeo, cioè supernazionale, nato dalla trasformazione della Unione europea dei federalisti) e uno fra i dirigenti più in vista dell'Uef. Il «noi» cui li riferiamo significa perciò soltanto che li facemmo nostri iniziando la nostra attività federalistica.

con la presentazione del *Rapport intérimaire* della *Conférence pour l'organisation d'une Communauté européenne de la défense*. Per non sollevare il problema spinoso della cessione di sovranità da parte degli Stati nazionali, Schuman si disponeva allora ad affidare il controllo di tale esercito ad una organizzazione priva di sovranità, e di fatto praticamente ricalcata sul modello della Ceca. Combattendolo, avevamo l'evidenza dalla nostra parte. Mostrammo che, essendo terminato da un pezzo il Medioevo, un esercito (europeo) senza uno Stato (europeo) era assurdo e irrealizzabile, come erano del resto assurdi e impensabili degli Stati nazionali che avrebbero conservato la sovranità assoluta ma non gli eserciti. La critica ebbe qualche effetto. Nell'autunno e nell'inverno del 1951 De Gasperi si batté per sottoporre l'esercito europeo ad un potere politico europeo, e riuscì a farne riconoscere il principio (art. 7H, poi 38 del progetto di Trattato della Ced), riconoscimento non privo di importanza politica anche se, nel tradurlo in pratica, i governi non esitarono a calpestarlo progettando una Comunità politica (la Cep) di carattere confederale, vale a dire senza un proprio potere indipendente.

E infine fummo molto scontenti del comportamento di Schuman quando, dopo questi contrasti, finimmo con l'accettare la Ced per calcolo politico, pensando che la creazione dell'esercito europeo avrebbe in ogni modo provocato la crisi definitiva dei vecchi Stati, e favorito la nascita della federazione nonostante l'inadeguatezza della Comunità politica. In effetti dal 27 maggio 1952, data della firma del Trattato dell'esercito europeo, alla fine dello stesso anno Schuman, pur essendo ministro degli esteri, non riuscì nemmeno ad imporre che il Trattato fosse deposto in parlamento. Non fece nulla, non cercò nemmeno di mobilitare con una chiara presa di posizione tutte le forze favorevoli per superare col loro appoggio quelle contrarie. «Quando gli fu chiesto se il governo stava per presentare il Trattato, egli rispose: "Non c'è niente di drammatico in questo ritardo, causato dalla necessità di redigere un exposé de motifs dettagliato e di farlo adottare dal governo"». E non si mosse nemmeno nel 1953, quando al ministero degli esteri stava il sabotatore Bidault, e sarebbe stato più che mai necessario mettere le carte in tavola. Il tempo giocava contro la ratifica della Ced. Ma Schuman aspettava senza far nulla di vigoroso, pur avendone la possibilità dato il suo prestigio internazionale, per affrettare il dibattito parlamentare. Orbene «si può so-

stenero che nel 1952, e anche nel 1953, il Trattato sarebbe stato ratificato se fosse stato sottoposto all'Assemblea².

Questo fu il nostro atteggiamento nei confronti di Schuman. Ma ora che non si tratta più di combatterlo o di sostenerlo in funzione di una strategia politica, ma di comprenderlo, il discorso diventa per forza più complesso. Per quanto ci riguarda, noi dobbiamo chiederci se queste critiche forniscono, oppure no, degli elementi per giungere ad un giudizio storico fondato sulla sua politica. Orbene, è certo che queste critiche, per quanto giuste in astratto, devono venire rielaborate perché dipesero dalla scelta di un punto di vista che ora bisogna giustificare, e perché non tenero conto in modo obiettivo delle possibilità effettive. Il punto di vista era quello del costituzionalismo. Schuman fu giudicato sulla base di questo metro, ossia per quanto si avvicinava alla costruzione dello Stato europeo e per quanto se ne discostava. E circa le possibilità effettive, bisogna distinguere.

A non tener conto delle difficoltà, bisognerebbe concludere che ci fu senz'altro la possibilità di edificare uno Stato europeo. La ratifica della Ced era possibile. E la ratifica della Ced avrebbe creato una situazione insostenibile: sei Stati senza esercito e un esercito senza Stato. E questa situazione avrebbe imposto a sua volta, senza scampo, questa scelta: o controllare questo esercito con uno Stato europeo, o lasciarlo sotto il controllo americano. Ne consegue che, almeno come male minore, i partiti democratici nazionali, e in ultima istanza perfino i partiti comunisti, e a ben vedere la stessa Unione Sovietica, avrebbero finito con lo scegliere, o con il sostenere, la Federazione europea³.

² Cfr. Jacques Fauvet, *Naissance et mort d'un Traité*, nella raccolta di saggi *La querelle de la Ced*, a cura di Raymond Aron e Daniel Lerner, Parigi, Colin, 1956, p. 29.

³ In astratto, si potrebbe pensare che ci sarebbe stata una terza soluzione: il ripristino dei vecchi eserciti nazionali. Ma, nel fatto, si sarebbe trattato di una possibilità inesistente. L'esercito europeo senza testa – durante il breve tempo della sua precaria esistenza – si sarebbe trovato sotto il controllo americano. Per ricostruire gli eserciti nazionali, e disfare quello europeo, sarebbe stato perciò necessario toglier di mezzo il controllo americano e colpire a morte la Nato. Solo i comunisti – che sarebbero stati tuttavia obbligati in seguito ad una scelta più realistica – e pochissimi nazionalisti di destra avrebbero potuto scegliere una politica di questo genere, che avrebbe cercato di mettere al posto del controllo americano invece che una forza – lo Stato europeo – un ammasso di debolezze, i vecchi Stati nazionali.

Bisogna però osservare subito che era difficilissimo, nel periodo che va dal 1950 al 1954, mettersi in una prospettiva di questo genere. I federalisti non erano riusciti, se pur lo tentarono, a schierare delle forze sulla posizione della Costituente, spostandole dai campi nazionali a quello supernazionale. Mancò pertanto, nella bilancia delle forze, una forza a sostegno del trasferimento totale dei poteri di politica estera e militare, e parziale di politica economica e sociale, dagli Stati nazionali alla Federazione europea. E mancando una leva per decapitare gli Stati nazionali non ci fu nemmeno, almeno in linea normale, la possibilità di pensare alla costruzione dello Stato europeo. Ci fu solo la possibilità di pensare ad una marcia di avvicinamento compiuta dagli Stati stessi. Il che implica che il punto di vista normale in quegli anni non poteva essere quello costituzionalistico dello Stato europeo, bensì quello moderato della politica estera migliore per creare situazioni più favorevoli all'unità europea.

Noi abbiamo già constatato che ad un certo momento si verificò la possibilità dello Stato europeo, e quindi anche quella di modificare il punto di vista e di adottare quello costituzionalistico. Ora bisogna però accertare la natura precisa di quella possibilità. È presto fatto. Quando la richiesta anglo-americana del riarmo tedesco creò la grande occasione, non si poté, proprio per la mancanza di una forza federalistica, dire: «Esercito tedesco no, esercito europeo sì, ma con la Federazione europea». Si dovette invece dire il contrario: «Esercito tedesco no, esercito europeo sì, ma senza intaccare la sovranità degli Stati nazionali». Ne venne la Ced, cioè la possibilità di avere la Federazione europea non come la conseguenza di una scelta diretta, democratica, ma come il frutto dell'equilibrio che avrebbe seguito la ratifica della Ced.

Ciò mette in evidenza la prima, grandissima difficoltà. Si trattava di fare una politica estera – quella della Ced – ma adottando nel contempo un punto di vista del tutto incompatibile con il fondamento stesso di ogni politica estera: la decapitazione del proprio Stato e la costituzione di uno Stato nuovo. Si trattava di controllare un equilibrio politico – quello nel quale si pose il problema della Ced – e nel contempo di tener già presente quello futuro. Ma non basta. Bisogna anche tener conto del fatto che l'equilibrio futuro sarebbe stato completamente diverso da quello da sfruttare per ottenere la ratifica. E ciò mette in luce la seconda, gravissima difficoltà. Per ratificare la Ced si trattava di privare gli

Stati del loro esercito, di farne uno senza testa, di riarmare i tedeschi, di accettare l'oltranzismo atlantico, la guerra fredda e i governi moderati, cioè di schierare contro l'Europa proprio una gran parte delle forze che, dopo la ratifica, avrebbero finito col sostenere la Federazione europea.

Tutto ciò mostra che il punto di vista con il quale si deve giudicare la politica di Schuman è più quello della politica estera francese che quello dell'edificazione dello Stato federale. Ebbene, in questo ambito i limiti della politica di Schuman si spiegano. Egli cercò di sfruttare tutte le possibilità europee che si venivano creando in seguito alla ripresa tedesca: controllo europeo del carbone e dell'acciaio, esercito europeo. Egli non forzò d'altra parte la mano nel tentativo di ottenere la ratifica della Ced perché non voleva correre il rischio di far crollare il pilastro della sua politica: l'orientamento atlantico ed europeistico del governo francese. E c'è di più. In questo ambito la politica di Schuman fu altamente meritoria. Egli fu uno dei maggiori protagonisti degli avvenimenti che portarono alla comparsa dell'Europa a sei e delle sue conseguenze: la riconciliazione franco-tedesca e il Mercato comune. Per apprezzare nel suo giusto valore questa politica basta paragonarla alla politica tedesca dei governi francesi dopo la prima guerra mondiale, o alla politica europea di molti «europeisti» dei partiti nazionali che stanno ora cercando di distruggere la piattaforma a sei senza nemmeno comprendere che distruggerebbero così la base stessa dell'ordine, della ripresa e della prosperità dell'Europa.

Certo questo merito non elimina il demerito. Il fatto che durante il 1952 e il 1953 il Trattato della Ced sarebbe stato ratificato se fosse stato presentato all'Assemblea resta. Questo fatto basta per dire che Schuman ebbe nelle sue mani l'Europa e la perse? In teoria bisognerebbe rispondere di sì. Non era impossibile risalire dalla contraddizione di un esercito senza uno Stato alla contraddizione generale della vita europea (i grandi problemi al livello europeo supernazionale, i poteri e la lotta politica a livello nazionale), e con questo orientamento intravedere il futuro equilibrio europeo al di là degli equilibri nazionali in atto, e con questa visione giocare, nel momento giusto ed irripetibile, il tutto per tutto. Ma per pensare e agire in questo modo Schuman avrebbe dovuto possedere le qualità di un rivoluzionario, e non si può accusarlo di non esserlo stato. Che dire allora dei dirigenti federa-

listi? Volevano mobilitare delle forze per l'Europa con una organizzazione internazionale di Movimenti nazionali autonomi, cioè «sovrani». Predicavano l'unità dell'Europa e mantenevano divisi, nazione per nazione, i federalisti. Dicevano che gli Stati dovevano rinunciare a una parte della loro sovranità a beneficio della federazione e non sapevano nemmeno rinunciare a quella, tanto meno importante, dei loro Movimenti nazionali.

Ma non è questa la sede per parlare della direzione del Movimento federalista in quegli anni. Tornando a Schuman, noi dobbiamo concludere osservando che il significato della sua politica ci sfuggirebbe ancora se non tenessimo presente che nessuno conosceva allora, come nessuno conosce ora, la via per la Federazione europea. Chi tentava di stabilirla, come Schuman, camminava nelle tenebre, dove le cose perdono i loro contorni abituali e dove i principi della politica e della economia non servono più a nulla. Questo fu, ed è ancora, l'aspetto fondamentale della situazione. Ed è per questa ragione che noi, che cerchiamo uno spiraglio di luce in queste tenebre, ricorderemo sempre con devozione Robert Schuman come uno dei pochissimi che cercarono di percorrere, nell'oscurità, un tratto di strada.

In francese in «Le Fédéraliste», V (1963), n. 2. La versione italiana è stata rinvenuta dattiloscritta.