

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IV. 1962-1964

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Sviluppo, estensione e influenza internazionale della integrazione europea

Nel momento attuale i dati di maggior interesse del movimento europeo, da cui l'integrazione europea dipende, sono quello della sua estensione e quello, del tutto nuovo e inaspettato, della sua influenza internazionale. Per esaminarli bisogna tener presenti gli aspetti generali del movimento europeo, mettere in vista il carattere della sua prima fase di sviluppo e illustrare sommarariamente la sua seconda fase, ormai compiuta.

Gli aspetti generali del movimento europeo sono i seguenti. *Aspetto ideale*: le reazioni intellettuali dello spirito europeo alla decomposizione tragica e violenta dell'Europa delle nazioni, alle conseguenze di questo fatto e al nuovo corso della storia. *Aspetto sociale*: il continuo aumento della frequenza e della intensità dei rapporti fra gli europei in tutti i campi dell'attività umana (Europa occidentale). *Aspetto politico*: l'alternativa costante della debolezza nella divisione e della forza nell'unità.

Questa alternativa, generata dalla eclissi delle sovranità nazionali nel quadro di nuovi dati storico-sociali, nonché del nuovo sistema internazionale dominato dagli Stati continentali, sospinge incessantemente il movimento europeo, impedendogli di arrestarsi sino al raggiungimento definitivo dell'unità (fondazione della federazione). Tuttavia questo passo decisivo è difficile perché comporta l'abbandono, da parte della classe politica, dei poteri nazionali di politica estera ed economica per i quali essa si batte, e può essere compiuto solo perché la debolezza degli Stati obbliga i governanti ad affrontare i problemi più gravi con una politica comune di tipo confederale, e perché la soluzione unitaria di questi problemi crea ulteriori possibilità unitarie mentre favorisce la formazione di un'avanguardia federalistica capace di battersi per il potere costituente del popolo federale europeo.

I dati principali della *prima fase* del movimento europeo sono i seguenti. *Problema dominante*: l'aggressività dell'Urss nell'immediato dopoguerra. *Carattere dell'alternativa*: possibilità di contenere l'Urss in Europa occidentale solo con l'unità, impossibilità di contenerla con la divisione. *Aspetto generale*: subordinazione del movimento europeo agli Stati Uniti. I governi dell'Europa continentale occidentale non erano in grado di elaborare in modo indipendente una propria politica estera ed economica, e seguirono quelle di unità atlantica e di unità economica europea imposte dagli Stati Uniti, con il Regno Unito in funzione ausiliaria (dottrina di Truman, piano Marshall, Nato, Oece, Uep). L'europeismo si confonde, politicamente, con l'atlantismo. Si ha il consolidamento del blocco atlantico e, nel suo ambito, la liberalizzazione europea degli scambi e la ripresa dell'economia europea. *Aspetto unitario europeo*: diffusione dell'idea dell'unità europea (che costituì la base psicologica reale della politica occidentale ed europea) nella classe politica e nell'opinione pubblica, e sua espressione simbolica nel Consiglio dell'Europa, privo di poteri come il movimento europeo era privo di autonomia, al quale aderirono quasi tutti gli Stati europei di osservanza atlantica.

I dati principali della *seconda fase* del movimento europeo sono i seguenti. *Problema cruciale*: la fine dell'occupazione della Germania occidentale e le difficoltà della sua inserzione nell'Alleanza atlantica e nell'Europa occidentale (relazioni franco-tedesche, in genere tedesco-europee). *Carattere dell'alternativa*: impossibilità di risolvere il problema restituendo la sovranità alla Germania occidentale e accogliendola in una pura e semplice alleanza di Stati sovrani e divisi, e necessità dell'integrazione della Germania nell'Europa mediante un controllo europeo delle basi tradizionali della potenza tedesca (Ceca rispetto alla industria pesante renana, Ced rispetto all'esercito tedesco). Nonostante il fallimento della Ced, che distrusse la possibilità di formare sin da allora uno Stato federale, questa alternativa divise gli Stati del Consiglio dell'Europa in due gruppi: quello dei Sei, disposto, e quello facente capo al Regno Unito, non disposto ad accettare stretti controlli in materie di vitale importanza. Le conseguenze indirette furono importantissime, l'unità di fatto tra i Sei era così stretta da costituire la base politica di un mercato comune. Con la Ceca era stata creata una struttura adatta per elaborare una politica comune senza eliminare i poteri degli Stati. Questa procedura venne

estesa all'insieme dell'economia con la Ceea e soprattutto con la Cee, e nacque così un mercato di dimensioni sufficienti per sostenere la moderna produzione di massa, che consolidò lo sviluppo precedente e fece dell'Europa dei Sei una potenza economica. *Aspetto generale:* ben canalizzato, il movimento europeo coinvolse la economia in espansione dei Sei e passò così dalla subordinazione all'indipendenza nel campo economico. A seguito di questa indipendenza nacque il problema dei rapporti dei Sei come unità con gli Stati Uniti, inizialmente favorevoli, con il Regno Unito ostile (Efta), e con tutti gli Stati con i quali i Sei hanno relazioni economiche importanti; e a seguito dell'espansione, e del conseguente rafforzamento anche politico, mutarono i rapporti di forza tra i Sei, gli Stati Uniti e il Regno Unito, sino a creare le premesse dell'indipendenza del movimento europeo anche nel campo della politica estera. *Aspetto unitario europeo:* il progresso della integrazione economica trasferisce dagli Stati (leadership americana) al movimento europeo dei Sei i problemi più importanti della politica economica: agricoltura, energia, moneta sino alla cosiddetta «programmazione» economica generale, con le seguenti conseguenze sull'aspetto politico dei Sei e sull'equilibrio delle loro forze politiche: primo, la situazione dei Sei è ormai quella di una vera e propria confederazione politica, sia pure con competenze limitate al solo settore economico; secondo, si sviluppa una tendenza autoritaria nella politica dei governi, per il passaggio di importanti problemi dall'area statale nella quale i cittadini posseggono, all'area confederale, nella quale essi non posseggono il potere elettorale di decisione; e un embrione di tendenza federalistica nell'opposizione democratica, che può ristabilire i diritti dei cittadini solo battendosi per la federazione. Ciò fa dell'Europa dei Sei l'ambito nel quale si può creare il primo nucleo federale europeo.

La crisi e la fine della seconda fase del movimento europeo dipendono dal suo successo. La modificazione della bilancia del potere tra gli Stati Uniti, il Regno Unito e i Sei ha generato, nell'Europa continentale occidentale, una tendenza a trasferire i più gravi problemi di politica estera e militare dagli Stati (leadership americana) ai Sei come unità, vale a dire la tendenza verso l'allargamento delle competenze della confederazione ai settori della politica estera e militare, e verso l'indipendenza europea in questi settori. Ciò ha minacciato a breve termine le posizioni degli Stati

Uniti e del Regno Unito sui problemi di Berlino, della distensione, delle armi nucleari e così via, e a lungo termine la loro stessa posizione nel mondo: con la comparsa della confederazione politica e militare dei Sei, e la sua probabile trasformazione nel primo nucleo federale europeo, il Regno Unito perderebbe la sovranità assoluta (ingresso nella federazione) e gli Stati Uniti la leadership dell'Occidente. È seguito perciò il tentativo del Regno Unito, sostenuto dagli Stati Uniti, di entrare nel Mercato comune e di trasformare l'Europa dei Sei nell'Europa dei Dieci, allo scopo di eliminare il fattore che ha alterato i rapporti di forza nella sfera atlantica. Con i Dieci, la cui unità di fatto non è abbastanza profonda per sostenere il meccanismo comunitario che ha fatto buona prova con i Sei, l'integrazione economica perderebbe in profondità e il movimento europeo perderebbe di nuovo l'indipendenza economica. Di conseguenza, tenuto conto del concomitante disegno americano (*Trade Expansion Act*), nulla fermerebbe lo slittamento dell'Europa dei Dieci verso la grande area atlantica di libero scambio, e la nuova confusione dell'europeismo con l'atlantismo, all'interno del quale i rapporti di forza tra gli Stati sono quelli che sono e la leadership americana è un dato di fatto.

Il tentativo anglo-americano è sostenuto dall'esigenza di risolvere i problemi insoluti che riguardano l'intero Occidente e l'insieme dei suoi rapporti con l'Unione Sovietica: nel campo politico la questione nucleare (disseminazione, sospensione degli esperimenti), la distensione e la riduzione degli armamenti, la sistemazione provvisoria della questione tedesca e di Berlino, la crisi della Nato e così via; nel campo economico il libero scambio occidentale, la questione monetaria, quella agricola e dei prezzi delle materie prime, gli aiuti ai paesi sottosviluppati ecc. Il fatto è che queste situazioni non si risolvono con l'allargamento dell'Europa, vale a dire con il ristabilimento della situazione di potere atlantica e mondiale che le ha generate, mentre, sia pure a lungo termine, esse migliorerebbero con un migliore equilibrio mondiale e atlantico (Federazione europea), e ciò rende improbabile un successo del tentativo anglo-americano.

La situazione del movimento europeo è ora incerta perché la confederazione economica non basta più a distinguere i Sei, vale a dire il nucleo vitale dell'europeismo, dall'europeismo che si confonde con l'atlantismo. Tuttavia il problema cruciale che deciderà del nuovo corso del movimento dei Sei nella sfera atlantica e

nel mondo: [sic] da una parte l'Europa continentale, non più garantita dalla rappresaglia nucleare americana, è divenuta una zona esposta al rischio di guerra convenzionale, dall'altra la Francia sta realizzando il suo armamento nucleare. Può sembrare perciò legittimo prevedere che, nonostante le difficoltà che si sono manifestate soprattutto in Italia, e che si manifesteranno in Germania con la successione di Adenauer, il movimento europeo a sei debba persistere procedendo verso la sua indipendenza anche nel settore politico, beninteso nel quadro della Nato (un «disimpegno» militare americano in Europa sarebbe reso possibile solo dalla Federazione europea).

In Atti del convegno su *Il momento attuale della integrazione europea* (Firenze, 11-12 maggio 1963), Padova, Cedam, 1963.