

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IV. 1962-1964

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Le prime elezioni politiche europee

Secondo il comma 3 dell'art. 138 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, l'Assemblea della stessa Cee (nonché della Ceea e della Ceca), ora falsamente ribattezzata *Parlamento europeo*, deve elaborare, come ha fatto, «des projets en vue de permettre [son] élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les Etats membres». Il Trattato non dispone però che a questa Assemblea o «Parlamento», una volta che sia eletta direttamente dalla popolazione, vengano conferiti i poteri di cui dispongono tutte le assemblee politiche fondate sul suffragio universale. Al contrario, secondo il Trattato, l'Assemblea dovrebbe restare senza alcun potere vero e proprio, come è ora, anche quando sarà eletta direttamente.

Tuttavia molte persone, ivi compresi purtroppo alcuni federalisti, prendono molto sul serio questa prospettiva e sperano di servirsi di queste elezioni per giungere alla Federazione europea. Essi sanno che la volontà dei governi di spogliarsi della parte più importante dei loro poteri a vantaggio di una organizzazione politica dell'Europa non è che un fantasma e sanno inoltre, come qualunque scolaro, che un «parlamento» che non sia l'organo – l'organo legislativo – di uno Stato non è anch'esso che un fantasma. Ma essi sperano che la combinazione di questi due fantasmi produca una cosa viva.

L'impegno di fare le elezioni europee c'è. Dunque, si argomenta, una volta o l'altra, magari con una piccola spinta da parte dei Movimenti europeistici, i governi finiranno con l'accettare che si facciano, tanto più che, non avendo il cosiddetto Parlamento europeo alcun potere, essi non hanno alcuna ragione di temerlo troppo. Ma con l'elezione diretta questo «Parlamento» si trasformerà. Pur non avendo alcun potere, esso si attribuirà senz'altro tutti quelli indispensabili per esercitare il mandato politico confe-

ritogli dal popolo, scavalcando le disposizioni dei Trattati e le intenzioni dei governi.

A questo punto questi federalisti si dividono in due gruppi. Il primo, contento di questo pensiero e timoroso di scrutarne la natura, si limita a credere che ci sarà «qualche potere» non definito e che ciò costituirà un nuovo passo avanti sulla via dell'Europa. Il secondo che, pur avendo lo stesso timore, osa guardare una spanna più avanti, capisce che ciò non ha molto senso. Un parlamento non può avere «qualche potere» di natura indefinita, ma o il potere legislativo nei confronti di un governo che abbia a sua volta il potere esecutivo o nessun potere. Il cosiddetto Parlamento europeo si trova in questa spiacevole situazione. Ma facendolo eleggere dal popolo, il fattore ad un tempo ultimo e decisivo dell'integrazione europea, non si potrà lasciarlo nell'impotenza attuale senza gettare un discredito irrimediabile sulla causa dell'unità europea. Si formerà dunque la tendenza a conferirgli il potere che gli compete. D'altra parte i membri di questo Parlamento, una volta eletti, avranno tutto l'interesse a trasformarlo in un vero Parlamento, cioè nel Parlamento di uno Stato federale con un proprio governo e una propria giustizia. Per tutte queste ragioni le elezioni europee scateneranno una serie di reazioni a catena che si concluderanno solo con la nascita della Federazione europea. Il gioco sarà fatto.

Bene. Dunque, secondo queste persone, la Federazione europea dovrebbe nascere non solo all'insaputa dei governi, che si pensa di attirare in una trappola, ma addirittura all'insaputa della stessa popolazione, che si troverebbe ad aver esercitato il suo potere costituente senza essersene nemmeno accorta perché verrebbe a sapere solo dopo la votazione di aver votato per una assemblea prodigiosa, un «parlamento» senza potere – con potere – con potere costituente, dal quale dovrebbe uscire, come la colomba dal cappello vuoto del prestigiatore, lo Stato federale europeo.

Ma gli Stati nuovi non nascono in questo modo. Basterebbe tenere presente il lato comico di questa previsione per capire che si tratta soltanto di un sogno ad occhi aperti. Del resto c'è un fatto, la volontà contraria di de Gaulle, che basterà a paralizzare qualunque iniziativa di questo genere per molti anni. E de Gaulle non è contrario perché, come si crede, egli sarebbe più antieuropeo degli altri governanti, ma solo perché egli vede ciò che gli

altri non vedono. Qui sta la questione. Queste elezioni si faranno oppure no? Quali sono le difficoltà reali che si tratta di superare perché si giunga davvero ad elezioni europee? E quando queste difficoltà saranno superate il problema si porrà ancora in termini di elezioni per un falso parlamento o in termini di elezioni per l'Assemblea costituente?

Va da sé che, finché si parla di queste elezioni senza alcun rischio di farle, i governanti inclini alla demagogia si mostrano favorevoli. Come potrebbero essere contrari visto che, dicendo sì alle elezioni europee, dicono sì al popolo, alla democrazia e all'Europa, cioè a cose che procurano voti? Ma se ci fosse il rischio di farle davvero, se si trattasse di stabilirne le modalità, la musica cambierebbe. Alle elezioni europee non potrebbero partecipare i partiti come sono oggi, con la loro organizzazione nazionale. Ogni partito si troverebbe di fronte al problema di presentarsi con una etichetta europea in tutta Europa. E ciò sconvolgerebbe radicalmente sia la composizione dell'élite che il sistema dei partiti.

I membri dell'élite dovrebbero trasformarsi da dirigenti nazionali in dirigenti europei, pena la perdita del loro potere. È una prospettiva sgradita, che non può non provocare dei riflessi di difesa. L'istinto di chi ha un potere è di negoziare, non di metterlo in gioco in una partita estremamente rischiosa, in una partita come quella europea che si giocherebbe su un terreno nuovo. Oltre i voti del proprio collegio, i grandi dovrebbero conquistare ex novo il favore delle organizzazioni locali del proprio raggruppamento elettorale negli altri Stati, di popolazioni sconosciute, di giornali di lingua diversa che sanno occuparsi solo dei fatti e delle personalità della propria nazione. E i piccoli sarebbero addirittura falciati in gran numero a causa della drastica riduzione del numero dei posti disponibili nel passaggio da sei parlamenti a uno, mentre la conservazione del proprio mandato nazionale non li potrebbe compensare del mancato acquisto di quello europeo. Non ci vuole molto a capire che né i primi né i secondi faranno mai, spontaneamente, questo salto nel vuoto. Quando essi dicono a gara: «L'Europa sì ma socialista», «L'Europa sì ma cristiana», «L'Europa sì ma liberale», «L'Europa sì ma delle nazioni», mentre ribadiscono per i gonzi la loro fedeltà incondizionata all'ideale, manifestano in realtà il timore che le elezioni europee li taglino fuori e cercano di esorcizzarlo con l'immagine di un'Europa piena di posti per tutti i socialisti, per tutti i democristiani e così via.

E che avverrà del sistema dei partiti? Con chi si accorderà in Germania e in Italia l'Unr? Cosa faranno i democratici cristiani? La democrazia cristiana bavarese sceglierà il Mrp o l'Unr? Quella tedesca di Erhard non cercherà di rialzare in Italia il liberale Scelba ai danni del clerico-socialista Moro? E quella italiana, esclusivamente cattolica, non cercherà di ostacolare i protestanti tedeschi della Cdu? Cosa faranno i socialisti? La socialdemocrazia tedesca si alleerebbe facilmente con i socialisti italiani di Saragat e con quelli francesi di Mollet, beninteso a patto che egli smetta di trespacciare con i comunisti, ma non certamente con i socialisti italiani di Nenni, almeno in questa fase della loro evoluzione, e tanto meno con quelli di Vecchietti.

Si può ripetere questo esercizio a partire da ogni partito e da ogni paese. Come andrà a finire questo terremoto? C'è un criterio per prevederne lo svolgimento. Tutto ciò che non ha efficaci collegamenti europei sarà battuto e tenderà a scomparire. Sopravviverà solo ciò che ha respiro europeo. E ciò che non ha respiro europeo sono il nazionalismo, l'integralismo cattolico (la riunione in un partito di elementi soltanto cattolici), il comunismo e il massimalismo socialista. In Europa per tutti coloro che militano nella Unr e nelle diverse democrazie cristiane non resterebbe che una sola formula politica efficace, quella del partito conservatore moderno, alla inglese. Egualmente, per tutti coloro che militano nel socialismo e nella sinistra non resterebbe che una sola formula politica efficace, quella del moderno partito democratico di sinistra, tanto socialista quanto liberale. Le piccole formazioni di destra (liberali nel senso economico) e di sinistra (liberali nel senso politico), caduti gli integralismi cattolico e socialista che le giustificano, perderebbero ogni possibilità di mantenere una organizzazione di partito indipendente. L'Europa si avvierebbe pertanto verso il bipartitismo, cui la spingerebbero d'altra parte sia il suo regime presidenziale, indispensabile nelle grandi federazioni, che la natura positiva dei suoi problemi di politica estera, economica e sociale che, consentendo solo la scelta tra soluzioni prudenti o coraggiose ma non quella tra soluzioni radicalmente diverse, sradicherebbe il ventaglio delle opzioni ideologiche legate alla prima fase della industrializzazione, nella quale la libertà esclude la giustizia o la giustizia la libertà, conservandone una sola, quella tra l'atteggiamento conservatore e l'atteggiamento progressista.

Dunque le elezioni europee non resterebbero confinate nelle ristrette dimensioni politiche della fase attuale dell'integrazione europea ma investirebbero in profondità l'intera vita politica dei nostri paesi, costituendo nel contempo una drastica modificazione della composizione della classe dirigente. Esse provocherebbero da sole, a causa della loro struttura, la modernizzazione del sistema politico che molti tra coloro che restano prigionieri della politica nazionale cercano vanamente di conseguire con i club, con i piccoli partiti, con le minoranze dei grandi partiti, con i sindacati e così via.

Le considerazioni che abbiamo svolto sinora non costituiscono che i primi cenni di una analisi del problema delle elezioni europee. Ma da un lato esse bastano, in ogni modo, per mostrare quale trasformazione del meccanismo di produzione delle iniziative politiche – il sistema dei partiti – si conseguirebbe con l'Europa. Sotto questo aspetto le elezioni europee appaiono, più che come uno dei mezzi per giungere alla federazione, come un mezzo con il quale l'Europa politica, quando comincerà a funzionare, modificherà tutta la vita politica. E dall'altro lato queste considerazioni bastano, egualmente, per mostrare che coloro che dispongono di un potere, piccolo o grande che sia, le faranno solo contro voglia, come dei muli riottosi.

Fuor di metafora costoro, cioè i dirigenti dei partiti, i governanti, i deputati e così via, consentiranno a farle solo quando staranno per perdere il loro potere nazionale. Non c'è dubbio. Nessuno cede spontaneamente il proprio potere. Ne segue una conseguenza fondamentale. Il gioco federalista, il passaggio di una grande parte del potere politico dalle nazioni all'Europa, si farà prima delle elezioni europee, non dopo. O, con maggiore precisione, e a meno di non supporre che gli uomini politici cambino natura e si mettano a perseguire il vantaggio altrui invece del proprio, le elezioni europee si faranno soltanto se, e quando, un potere di fatto europeo costringerà i detentori del potere nazionale a farle. Prima no, prima non è possibile. Ne segue una seconda conseguenza fondamentale. Queste elezioni non saranno affatto delle elezioni per una assemblea priva di potere, ma per una assemblea già investita del potere in questione, che corrisponde a quello di costituire l'Europa e di decidere del suo regime, ossia del potere costituente.

Quando i sostenitori delle elezioni europee affermano: «Facciamo le elezioni e avremo la federazione» dicono la verità, ma la perdono di vista quando, dimenticando di analizzare il significato dell'espressione «elezioni europee», identificano la prima affermazione con quest'altra: «Eleggiamo direttamente l'Assemblea delle Comunità e avremo la federazione». Se analizzassero questo significato, si accorgerebbero che il problema della conquista del potere di fare l'Europa e di eliminare la sovranità assoluta degli Stati coincide tout court con quello di ottenere il potere di fare le elezioni europee. Pensando invece che sia molto più facile avere queste elezioni che quelle per la Costituente, e dandole in ipotesi per fatte senza aver ottenuto preventivamente il potere costituente, essi danno anche per fatta l'Europa proprio dopo aver fatto scomparire, dietro un equivoco verbale, le difficoltà che ci separano dalla sua nascita. È vero che dalle elezioni europee si può dedurre la nascita dell'Europa. Ma è vero solo perché il potere di fare l'Europa e il potere di fare le elezioni europee sono una cosa sola, non due. Del resto è evidente, per qualunque persona di buon senso, che quando si riuscirà a chiamare il popolo si disporrà di questo potere e si compirà l'ultimo passo dell'unificazione dell'Europa.

Ma invece di studiare la natura del problema delle elezioni europee, i sostenitori dell'elezione diretta del cosiddetto Parlamento europeo si limitano ad aspettare che il mondo politico nazionale si decida a farle, scambiando per un segno favorevole ogni dichiarazione in questo senso, senza nemmeno rendersi conto del fatto che queste dichiarazioni sono tanto più facili quanto più le elezioni europee sono lontane. Per questo essi rivolgono spesso il loro sguardo verso il governo italiano. Il Presidente di questo governo, Moro, dichiarò testualmente, nel discorso di investitura: «Il governo si propone una azione coerente per superare le remore opposte, con iniziative estranee alle finalità dei Trattati di Roma, alla creazione dell'unità democratica dell'Europa. Tale azione si svolgerà in tutte le sedi comunitarie economiche e politiche, interessando ad essa il Parlamento e il paese e *portando avanti il progetto di elezione a suffragio universale di un Parlamento europeo*».

Come lo stia portando avanti lo ha dichiarato apertamente a Parigi il 20 febbraio il ministro degli esteri di questo governo, Giuseppe Saragat. Interrogato al termine di un pranzo offertogli

dalla stampa diplomatica francese, egli ha dichiarato: «Nous sommes d'accord [avec le gouvernement français] pour renforcer l'organisation des six pays sur le plan économique, pour rendre plus homogène la politique des transports, la politique fiscale et sociale. On peut ainsi créer des structures qui faciliteront la discussion politique. Bien que l'Italie soit en faveur d'élections au suffrage direct de l'Assemblée européenne on peut préférer des élections indirects par les membres des parlements nationaux [cioè lasciare le cose come stanno]. Ce ne sont pas là des questions qui peuvent nous séparer de la France. On peut se mettre d'accord là-dessus».

Sarebbe bastato, per giudicare la «coerenza» dell'azione con la quale il governo italiano cerca di ottenere l'elezione diretta del cosiddetto Parlamento europeo, prendere semplicemente atto della perseveranza con la quale esso si adopera per l'ingresso della Gran Bretagna nel Mercato comune, ossia per un risultato che renderebbe assolutamente impossibile, nel quadro delle prospettive delle Comunità, tale forma di elezione. C'è da credere tuttavia che nemmeno le dichiarazioni esplicite di Saragat basteranno per convincere coloro che scambiano volentieri la realtà con i loro sogni. Si può sperare per altro che esse possano indurre invece le persone serie ad affrontare davvero sino in fondo il problema della natura delle prime elezioni politiche europee.

Publicato in francese, col titolo *De l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen*, in «Le Fédéraliste», VI (1964), n. 1. La versione italiana è stata rinvenuta dattiloscritta.