

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IX. 1985-1995

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Premessa

Dalla metà degli anni '80 il quadro dei rapporti internazionali si avviò verso rapidi mutamenti: il piano per il disarmo mondiale proposto da Gorbaciov rivelò l'esistenza di nuove tendenze evolutive della politica mondiale, che potevano essere interpretate come l'inizio di una nuova era storica solo prospettando il superamento del bipolarismo – cioè l'illusione di fondare la pace sulla buona volontà dei Presidenti di Usa e Urss – e solo incamminandosi «verso il potere di proibire la guerra, come scriveva Albertini, potere che può stare solo nella volontà del genere umano in marcia verso la sua unità».

Questo cammino poteva essere intrapreso con l'emergere di nuovi soggetti politici attivi sulla scena internazionale, come l'Europa, e con il rafforzamento delle altre grandi unità regionali: un nuovo equilibrio multipolare avrebbe rafforzato il ruolo dell'Onu sia sul fronte del controllo del disarmo, sia su quello dell'ordine economico internazionale. Era dunque importante premere l'acceleratore, e il processo di costruzione dell'Unione europea innescato dal Parlamento europeo sulla base del progetto di Trattato di Spinelli permise in effetti ai federalisti di affrontare una nuova fase della loro battaglia con rinnovate speranze.

In occasione del Consiglio europeo di Milano del giugno 1985, che avrebbe dovuto discutere il Rapporto del Comitato Dooge (formato da rappresentanti personali dei Capi di Stato e di governo, alla ricerca di un accordo per giungere all'Unione), essi organizzarono una imponente manifestazione che senza dubbio ebbe qualche influenza sull'esito del Consiglio stesso. Esso, su proposta italiana, decise, con un voto a maggioranza, di convocare una Conferenza intergovernativa sulle questioni dell'Unione europea e delle necessarie modifiche del Trattato, in vista della quale Albertini non mancò di diffondere tra la classe politica europea la posizione dei federalisti, indicando le trasformazioni mi-

nime necessarie per la creazione di un potere democratico europeo. Nel contempo le sezioni Mfe prepararono la mobilitazione popolare per il Consiglio europeo di Lussemburgo (dicembre 1985) al fine di influenzarne l'esito. I governi non furono all'altezza del compito: il Consiglio, con l'Atto Unico, promise la creazione del Mercato unico entro il 1992, ma senza alcun impegno concreto per un governo europeo e una moneta europea.

Il giudizio dei federalisti sull'Atto Unico non fu uniforme. Era tuttavia chiaro che sulla base di esso non si sarebbe realizzata l'Unione europea e che occorreva quindi riprendere la battaglia. Cosa che fecero con forza, affiancando l'impegno di Spinelli all'interno del Parlamento europeo attraverso una campagna per ottenere dai governi un mandato costituente al Parlamento europeo. Essa, che vide la nascita di Comitati per l'Unione europea in molte città italiane, prevedeva la raccolta di firme dei cittadini, invitati a sottoscrivere una petizione al Parlamento europeo contenente, fra l'altro, l'ipotesi, già formulata da Spinelli, di referendum consultivi prima dell'elezione europea del 1989.

Con la scomparsa di Altiero Spinelli nel maggio del 1986 l'Europa perse, come scrisse Mario Albertini, un eroe politico nel senso weberiano, un eroe della ragione che ha saputo osare l'impossibile. Ma il Movimento federalista europeo da lui fondato, al quale Albertini offriva continui elementi di riflessione e discussione attraverso scritti teorici e strategici (vedi, ad esempio, il saggio *L'unificazione europea e il potere costituente* e la prolusione all'apertura dell'Anno accademico dell'Università di Pavia, intitolata *L'Europa sulla soglia dell'Unione*), era ormai attrezzato per proseguire nella direzione giusta.

Il Congresso Mfe di Verona (20-22 febbraio 1987) sancì la strategia che era andata emergendo nei due anni precedenti, e che prevedeva la rivendicazione del mandato costituente per il Parlamento europeo e la mobilitazione dei cittadini attraverso un referendum consultivo sul mandato nel quadro della «campagna per la democrazia europea», fatta propria dall'Unione europea dei federalisti.

Se l'obiettivo ultimo era il referendum europeo auspicato anche dal Parlamento di Strasburgo, il primo passo avrebbe potuto essere un referendum in Italia, per indire il quale il 20 giugno 1988 furono consegnate al Presidente della Camera dei deputati le firme necessarie per la presentazione di una legge di

iniziativa popolare, che fu approvata nel marzo 1989, pochi giorni dopo il Congresso Mfe (Roma, 3-5 marzo 1989). Il referendum italiano che accompagnò le elezioni europee ebbe un grande successo: l'88,1% dei cittadini si espresse a favore del mandato costituente al Parlamento europeo, e se la speranza di ottenere il referendum anche in altri Stati andò delusa, la risonanza di quel successo rese esplicita la necessità dell'unità politica a fianco dell'unità monetaria, sul tappeto con il Piano Dolors, che stabiliva caratteri e tappe per la creazione dell'Unione economica e monetaria.

Nel corso di questa battaglia politica il Mfe non mancò di riflettere sul proprio ruolo, sull'organizzazione, sullo Statuto. In parecchi scritti di Albertini si affrontano questi temi, sia dal punto di vista teorico (vedi, ad esempio, il saggio *L'organizzazione e il nuovo modo di fare politica*), sia dal punto di vista pratico, al fine di impostare una efficace politica di formazione dei quadri.

Al Consiglio europeo di Strasburgo del dicembre 1989 si decise la convocazione della Conferenza intergovernativa per l'Unione economica e monetaria. Di fronte ai grandi rivolgimenti nell'Est europeo e al crollo del Muro di Berlino, che mutarono il quadro politico, i federalisti sottolinearono la necessità di una accelerazione nella costruzione del potere politico europeo, indicando nel progetto di Trattato del 1984 (progetto Spinelli) la base per la creazione dell'Unione europea, che, pur esercitando la sovranità federale solo in campo economico e monetario (mentre sarebbe continuata la gestione confederale della politica estera), avrebbe mantenuto attivo il gradualismo, ossia il dinamismo evolutivo.

Il momento era cruciale: il Consiglio europeo straordinario di Dublino del 28 aprile 1990 prese l'impegno di realizzare l'Unione politica, affidando l'esame preliminare del problema ai ministri degli esteri, che avrebbero dovuto preparare delle proposte di modifica del Trattato. Gli esiti di questo incontro, tenutosi a Parknasilla, furono molto deludenti e vennero bollati dai federalisti come «un'operazione di cosmetica istituzionale», che avrebbe fatto retrocedere e non avanzare il processo di unificazione europea. Sulla base dello slogan «No all'Unione-truffa» fu fatta una crescente pressione sui parlamentari italiani ed europei e sul governo italiano in quanto titolare della Presidenza del Consiglio europeo nel secondo semestre dell'anno.

Il Consiglio europeo di Dublino del 25 e 26 giugno 1990 non si lasciò condizionare dalla visione nazionalistica emersa a Parknasilla,

e decise la convocazione di due Conferenze intergovernative, una sull'Unione economica e monetaria e l'altra sull'Unione politica, per il dicembre dello stesso anno, decisione confermata con l'indicazione di obiettivi e scadenze dal Consiglio straordinario di fine ottobre a Roma. In occasione di questo e del successivo Consiglio del 14 dicembre i federalisti organizzarono una serie di manifestazioni e proseguirono la mobilitazione, sulla base delle indicazioni strategiche approvate dal Congresso di Genova del Mfe (17-19 maggio 1991), con la campagna «per un'Europa democratica e capace di agire».

Come scriveva Albertini, «la storia non aspetta l'Europa». Nell'incertezza del nuovo quadro politico mondiale, caratterizzato da fenomeni di disgregazione e di nazionalismo, non era più accettabile la politica dei piccoli passi verso cui sembrava che si indirizzassero le Conferenze intergovernative. L'Europa, invece, avrebbe dovuto dimostrare che la democrazia poteva ancora avanzare, e soprattutto poteva estendersi gradualmente alle relazioni internazionali, e che, opponendo il federalismo al nazionalismo, era possibile ridare ai popoli di tutto il mondo la fiducia nel futuro.

Ciò che i federalisti chiedevano incessantemente era: a) rendere generale la codecisione del Parlamento europeo in materia legislativa; b) sottoporre la Commissione e il suo programma di governo al voto di fiducia del Parlamento; c) rendere generale il principio delle decisioni a maggioranza in seno al Consiglio europeo e al Consiglio dei ministri; d) far approvare un progetto di Costituzione dal Parlamento europeo.

Le decisioni del Consiglio europeo di Maastricht degli inizi di dicembre 1991, in occasione del quale fu organizzata una manifestazione, furono considerate dai federalisti un passo avanti importante verso la Federazione europea. Con la fissazione di tappe precise per la creazione della moneta europea si mise in moto un sistema di attese sul fronte economico e monetario che avrebbe facilitato il raggiungimento dell'obiettivo e nel frattempo si sarebbe fatta strada la necessità di progredire anche sul fronte dell'unificazione politica. Su questo fronte la campagna per la democrazia europea condotta dai federalisti non conseguì tutti gli obiettivi che si era proposta, ma, come scrisse Albertini, il Trattato di Maastricht «pone con forza il problema dello Stato europeo: dove ci sono economia e moneta uniche ci deve essere uno Stato che deve fare rispettare determinate regole».

Si trattava dunque di sfruttare un successo strategico per conseguire l'obiettivo politico puntando sul Parlamento europeo, a cui venne chiesto, attraverso una petizione sottoscritta dai cittadini, di elaborare il testo di una Costituzione federale e di battersi per il diritto di codecisione costituente. Questa nuova fase della battaglia federalista fu sancita dal XVI Congresso del Mfe (Pescara, 30 aprile-2 maggio 1993), il quale decise, tra l'altro, l'adesione al Movimento federalista mondiale.

La Commissione istituzionale del Parlamento europeo elaborò un progetto di Costituzione europea, ma la discussione su di esso rivelò gravi spaccature: la responsabilità di giungere alla sua approvazione fu demandata al successivo Parlamento, che sarebbe stato eletto nel giugno 1994. Nel frattempo il progetto fu inviato ai parlamenti nazionali e fu decisa la convocazione di una Convenzione europea composta da parlamentari europei e nazionali per giungere ad una versione definitiva prima del 1996, cioè prima della revisione del Trattato di Maastricht.

I federalisti intervennero nella campagna elettorale rivendicando un Parlamento costituente e nel frattempo iniziarono una riflessione sulle difficoltà di giungere a una Unione federale di fronte alle resistenze di alcuni paesi e alla prospettiva dell'allargamento dell'Unione a paesi dell'Europa centrale e orientale certamente poco propensi a rinunciare a una sovranità appena acquisita. Il quadro europeo indicava la necessità di una costruzione istituzionale articolata in tre cerchi concentrici: un nucleo centrale federale, un gruppo di paesi legati fra loro e con quelli del nucleo centrale dai vincoli del Trattato di Maastricht, un gruppo di paesi associati all'Unione. Questa formula doveva naturalmente essere considerata come transitoria e capace di evolvere verso una Unione federale che abbracciasse l'intera Europa.

Analoghe posizioni su un'Europa a percorsi diversificati erano oggetto di discussione anche a livello di alcuni governi e partiti, in vista della Conferenza intergovernativa del 1996. Se il ministro francese per gli affari europei Alain Lamassoure propose «un nuovo contratto fondatore» fra un nucleo di paesi, ma nella prospettiva di un rafforzamento dell'Unione esistente, il partito cristiano-democratico tedesco, con il documento elaborato da Schäuble e Lamers, andò oltre. Avvicinandosi alle posizioni dei federalisti, affermò la necessità di realizzare un ordine europeo stabile e pacifico fondato su una base giuridica di natura «quasi-costituzionale», propose adeguate riforme delle istituzioni eu-

ropee e identificò un nucleo di paesi (Francia, Germania e Benelux) che avrebbero potuto e dovuto dar vita al «nucleo duro». Di fronte alle resistenze del governo italiano nei confronti del processo europeo in atto, il Mfe indirizzò parte della sua azione verso l'obiettivo di «portare l'Italia nel nucleo federale», come indicato da uno degli slogan del Congresso di Sabaudia (23-25 aprile 1995).

Per la prima volta dall'inizio della sua militanza Mario Albertini non partecipò al Congresso. Le sue condizioni di salute non gli permisero di essere presente fisicamente, ma all'apertura dei lavori fu letto un suo messaggio di analisi della situazione europea che terminava con l'annuncio della decisione di non ripresentare la propria candidatura alla Presidenza del Mfe: il Congresso gli conferì la Presidenza d'onore.

È del 1995 l'ultimo documento elaborato da Albertini e inviato alla classe politica italiana. Da allora fino alla morte, avvenuta nel gennaio 1997, continuò ad osservare e a discutere i fatti europei con il gruppo di militanti con cui aveva lavorato tutta la vita. Non ebbe però la possibilità di vedere realizzato almeno uno degli obiettivi strategici per cui aveva lottato fin dagli anni '70, la moneta europea, tuttora uno degli elementi che rende palese l'incompiutezza della costruzione europea: uno strumento per il governo dell'economia, ma senza governo.

La contraddizione fra la necessità di un potere politico europeo sovranazionale in un mondo che ha superato il bipolarismo e si sta avviando verso il multipolarismo, da una parte, e l'inconsistenza di istituzioni europee ancora condizionate dalle divisioni nazionali dall'altra, è ormai spesso riconosciuta dagli stessi governi, ma tarda a manifestarsi la volontà di rinunciare alla sovranità nazionale per dar vita alla Federazione europea, l'obiettivo indicato dai «padri fondatori» fin dall'inizio del processo di unificazione.

Con questo obiettivo Albertini si è identificato totalmente, oltre che con quello dell'elaborazione del pensiero federalista e della sua diffusione nel mondo. Come si legge nell'orazione funebre pronunciata da Francesco Rossolillo, «Albertini non inseguiva traguardi di carriera o di potere. Egli ricordava con insistenza una frase contenuta nelle memorie di Jean Monnet, secondo la quale gli uomini si dividono tra coloro che vogliono essere qualcuno e coloro che vogliono fare qualcosa», ed è senza dubbio a quest'ultima categoria di uomini che egli apparteneva.