

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IX. 1985-1995

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Nota del Mfe sull'Unione europea

1. I dati fondamentali del problema dell'Unione, come sviluppo politico della Comunità, sono i seguenti: a) c'è una evidente necessità di rafforzare la legittimazione democratica e l'efficacia del meccanismo decisionale comunitario in vista del conseguimento dell'unità economico-monetaria con le sue implicazioni politiche, sociali e ambientali; b) c'è una evidente necessità di una maggiore presenza dell'Europa comunitaria nel processo politico europeo, atlantico e mondiale; c) non si può creare sin da ora una federazione nel senso tradizionale del termine perché non c'è un numero sufficiente di Stati già disposti a trasferire alla Comunità-Unione i loro diritti sovrani in materia di politica estera. Bisogna dunque, come pensa un numero crescente di persone, introdurre i cambiamenti necessari per far funzionare la Comunità con una modalità federale nel contesto della politica economica, e con una modalità confederale nel contesto della politica estera.

2. In concreto, per quanto riguarda il contesto economico e monetario, si tratta di far funzionare in modo democratico le attuali istituzioni distinguendo i poteri legislativi e di controllo democratico da quelli esecutivi. Ciò richiede: a) che la Commissione deve funzionare come un governo responsabile di fronte al Parlamento europeo; b) che il Consiglio dei ministri deve cedere alla Commissione i suoi poteri esecutivi, ed esercitare quelli legislativi in associazione con il Parlamento europeo (ciò significa che in questo contesto il Consiglio diventerebbe l'embrione di un Senato delle nazioni); c) che il Parlamento europeo deve esercitare insieme al Consiglio dei ministri il potere legislativo e legittimare sul piano democratico l'opera della Commissione con l'istituto della fiducia e della sfiducia. In questo quadro il Consiglio europeo potrebbe conservare le sue funzioni di stimolo e costituire una specie

di presidenza collegiale della Comunità. Ciò che va osservato è che, non essendo proponibile un governo presidenziale della Comunità – che non corrisponderebbe ad uno sviluppo organico delle sue istituzioni – non c'è altro mezzo per rendere democratiche ed efficaci le decisioni europee nel contesto considerato. Va anche osservato che l'intervento dei parlamenti nazionali, mentre è legittimo e necessario nella fase della definizione costituzionale dell'Unione, sarebbe del tutto inefficace, ed improprio, se concepito come un mezzo per creare una seconda Camera (che sarebbe un doppione del Consiglio), o comunque come un mezzo per legittimare democraticamente le decisioni europee (non si può esercitare il controllo democratico delle decisioni europee con una sommatoria di istanze nazionali, per definizione diversificate).

3. La gestione confederale di una politica estera della Comunità non richiede, in quanto tale, un cambiamento delle istituzioni attuali, anche se, ovviamente, potrebbero risultare utili dei perfezionamenti. Ciò che va osservato a questo riguardo, invece, è il fatto che la gestione comune, di carattere federale, dell'Unione economico-monetaria non potrebbe non rafforzare la convergenza politica degli Stati, e quindi anche la loro cooperazione in materia di politica estera. Va anche detto, d'altra parte, che questo rafforzamento del Consiglio europeo, derivante dalla sua maggiore capacità di presenza politica, non altererebbe a suo favore l'attuale equilibrio fra le istituzioni, perché sarebbe bilanciato dal maggior peso del Parlamento e della Commissione nel campo economico e sociale.

4. Si impone una conclusione. I cambiamenti istituzionali sono necessari perché è mutata la situazione interna ed esterna della Comunità; ma richiedono molta prudenza perché si tratta di non guastare il meccanismo comunitario, che ha consentito all'integrazione di arrivare fino al punto attuale proprio grazie al particolare equilibrio tra le sue istituzioni. Va tenuto presente che qualunque cambiamento che inceppasse il meccanismo comunitario farebbe scomparire di fatto la distinzione tra il raggruppamento europeo comunitario e gli altri raggruppamenti europei, a cominciare da quello dell'area di libero scambio, con conseguenze politiche gravissime non solo per l'Europa e la sua unità.

In «L'Unità europea», XVII n.s. (giugno 1990), n. 196. Diffuso come circolare ai parlamentari italiani in data 15 giugno 1990.