

Mario Albertini

Tutti gli scritti

V. 1965-1970

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Il Movimento federalista europeo

Gli scopi

«Il Movimento federalista europeo ha come scopo la lotta per la creazione di una Federazione europea – come avviamento alla Federazione mondiale – alla quale saranno trasferiti i poteri sovrani necessari alla salvaguardia degli interessi comuni dei cittadini degli Stati europei. Questa Federazione europea dovrà garantire le libertà fondamentali – ivi compreso il diritto di opposizione – e disporre di poteri federali effettivi concernenti la politica generale economica, finanziaria e sociale, gli scambi internazionali, la moneta, la politica estera e la difesa». In tal modo l'articolo 2 dello Statuto precisa anche il significato storico ultimo della Federazione europea, intesa come tappa verso la Federazione mondiale.

Il significato storico prossimo della Federazione europea – in altri termini il metodo per fondarla, e le finalità politico-sociali che essa permetterà di conseguire – risulta invece dai documenti che hanno contrassegnato la nascita del Movimento, durante la Resistenza, e dalle risoluzioni dei suoi Congressi.

La Federazione europea come mezzo per migliorare l'equilibrio mondiale. Nel 1947 (Primo Congresso - Montreux) il Movimento affermava già che conviene rendere all'Europa «la fierezza della sua legittima indipendenza» e nel 1948 (Secondo Congresso - Roma) che «solo un'Europa federata sarà capace di seguire una politica di indipendenza di fronte alle altre potenze mondiali. Essa sola può costituire la terza potenza che è essenziale per il mantenimento della pace». Nel 1962 (Nono Congresso - Lione) il Movimento precisò che «la contraddizione in continua crescita tra l'interdipendenza materiale dei popoli e la loro pretesa alla sovranità nazionale conduce il mondo all'anarchia economica, al caos politico e minaccia l'esistenza stessa di una civiltà organiz-

zata». Infine, nel 1964 (Decimo Congresso - Montreux), per quanto riguarda i rapporti con gli Usa, affermò che «in qualunque modo si intenda la collaborazione tra l'Europa e gli Stati Uniti, comunità o partnership, non si potrà trovare alcuna soluzione valida al di fuori della Federazione europea».

La Federazione europea come mezzo per il rinnovamento democratico. Si tratta di un'affermazione costante, già perfettamente chiara agli estensori dei primi documenti federalistici durante la Resistenza: «Il Movimento per la Federazione europea intende appoggiarsi sui Movimenti nazionali che lottano per la giustizia economica e sociale, contro l'oppressione politica, per la libera e pacifica manifestazione del loro genio nazionale specifico. Ma mentre i partiti democratici, socialisti, comunisti pensano spesso che questi obiettivi debbano essere dapprima raggiunti separatamente in ciascun paese e che poi alla fine sorgerà una situazione internazionale nella quale tutti i popoli potranno fraternizzare, il Movimento per la Federazione europea mette in guardia contro questa illusione. L'ordine di questi obiettivi è esattamente l'inverso. Nel quadro di un'Europa divisa in Stati sovrani, questi Movimenti non possono che abortire o degenerare; possono svilupparsi in senso progressivo solo in un'Europa federata. La Federazione europea è dunque il primo degli obiettivi che i patrioti democratici, socialisti e comunisti devono prefissarsi» (Dichiarazione del Comitato francese per la Federazione europea - 1944).

La Federazione europea come mezzo per la trasformazione della società. L'affermazione di questo principio, stante la difficoltà della sua affermazione teorica, è stata lenta e contrastata. Tuttavia, con l'adozione della *Carta federalista* (Decimo Congresso - Montreux, 1964), il Movimento ha scelto il suo orientamento, come mostra il passo seguente sulla proprietà: «Il federalismo ha una propria concezione della *proprietà*. Esso sostiene: *la sua generalizzazione*, al fine di farvi accedere i nullatenenti; *la sua purificazione* con la soppressione delle rendite parassitarie e dei profitti abusivi; *la sua differenziazione* in proprietà individuale e proprietà collettiva in tutte le sue forme: familiare, comunale, cooperativa e sindacale; *la sua funzionalizzazione*, al fine di metterla al servizio del bene comune. Così la proprietà cesserà di essere un mezzo di sfruttamento dell'uomo da parte dell'uomo e, quindi, un potere di oppressione tanto più temibile quanto più resta, spesso, occulto e mascherato».

La fondazione. Secondo il Mfe, il metodo necessario per fondare la Federazione europea è quello della Costituente. Una mozione in questo senso fu votata nel Terzo Congresso (Strasburgo, 1950): «Il III Congresso... riafferma che per realizzare questa Federazione è necessario stabilire tra questi Stati un Patto di Unione federale che istituisca un governo, un parlamento, una Corte Suprema e degli organismi economici e sociali rappresentativi, e trasferisca a questa autorità certi attributi di sovranità nazionale riguardanti la politica estera, la difesa, l'unificazione progressiva delle economie, le finanze, la protezione dei diritti dell'uomo e delle comunità. Costata che per pervenire a questo fine è indispensabile che gli Stati disposti a unirsi con un vincolo federale s'impegnino a convocare un'Assemblea federale costituente europea composta di rappresentanti di popoli e non di governo, e incaricata di votare un Patto di Unione federale europea, che entrerà in vigore allorché sarà stato accettato da un numero minimo di paesi indicato nel Patto stesso, e che resterà aperto all'accettazione degli altri Stati».

Non si tratta, naturalmente, di cominciare da una Federazione di tutta l'Europa, ma da un primo nucleo federale, capace di estendersi in seguito a tutta l'Europa. Già nella risoluzione politica approvata al Secondo Congresso (Roma, 1948) si legge, infatti, al quarto punto: «[Il Movimento] afferma che, reclamando la costituzione immediata di una federazione tra i paesi che fin da oggi si possono associare, non rinuncia affatto a vedere gli altri paesi, che appartengono geograficamente e storicamente all'Europa, unirsi a questa federazione...». E, con le prese di posizione a favore della Ceca, della Ced, e dello sviluppo federale del Mercato comune, il Movimento ha accettato la dimensione a sei come sufficiente per stabilire il primo nucleo federale europeo.

I mezzi

Le potenzialità. Le potenzialità del Mfe non sono facili da esprimere perché esso si differenzia radicalmente dai modelli normali di organizzazione politica: i partiti e i gruppi di pressione. Diversamente dai gruppi di pressione, che cercano soltanto vantaggi particolari per gruppi particolari senza modificare necessariamente i poteri costituiti, il Mfe è sede di una iniziativa

politica autonoma: quella per la fondazione dello Stato federale. Ma, diversamente dai partiti, che eseguono da sé stessi le loro iniziative, esso non può eseguire da solo la sua iniziativa. Ciò si deve al fatto che, per fondare lo Stato federale, è necessario il concorso di quasi tutta la popolazione e di gran parte dei partiti democratici.

Il Mfe è dunque un Movimento nel senso specifico del termine, ossia una convergenza d'azione, più o meno organizzata, che ha la sua radice in una transizione storica. I Movimenti non si manifestano mai con la stessa forma perché la loro struttura dipende dai caratteri, ogni volta diversi, delle transizioni storiche. Quella che riguarda il Mfe è la transizione da un sistema di Stati nazionali esclusivi a uno Stato federale. In quanto tale essa richiede:

- al vertice, la potenzialità supernazionale. L'iniziativa per la Federazione europea si può manifestare solo in una organizzazione che elabora la sua politica a livello supernazionale, non in quelle che la elaborano a livello nazionale come i partiti e i gruppi di pressione (vedi la scheda sulla strategia della lotta per l'Europa);

- alla base: 1) la potenzialità di un insieme (coordinato) di centri di cultura. Va da sé che non si esprime la coscienza di una transizione storica senza la conoscenza del senso della storia contemporanea, e che non si può schierare nessuno per la Federazione europea contro gli Stati nazionali senza la critica dell'aspetto totalitario della cultura nazionale (la falsa universalizzazione della nazione) e senza una teoria generale del federalismo; 2) la potenzialità di un insieme (coordinato) di centri di agitazione dell'opinione pubblica. Non potendo partecipare alle elezioni in quanto tale, il Mfe non può avvalersi dell'apparato elettorale dello Stato per entrare in contatto con la popolazione, e deve perciò provvedere da sé con azioni di inquadramento della popolazione a livello europeo; 3) la potenzialità di un insieme (coordinato) di cerniere dell'unità democratica europea. Per unire, ai fini della fondazione, le forze democratiche, è necessario un minimo comune denominatore europeo che può essere fornito solo dal Mfe. Va da sé che questa potenzialità di cerniera è minima quando la possibilità di fondare la federazione è lontana, massima quando è vicina.

Di fatto il Mfe, che costituisce la punta avanzata del federalismo organizzato, ha raggiunto nel 1959, in termini statutarî, la potenzialità supernazionale, e solo in alcune sedi le potenzialità di centro di cultura, di centro di agitazione dell'opinione pubblica e

di cerniera dell'unità democratica europea. Per quanto riguarda la potenzialità supernazionale bisogna tener presente che essa si distingue nettamente da quella delle *Internazionali* dei partiti, che scelgono i loro dirigenti e la loro politica a livello nazionale, limitandosi a incontri periodici dei capi dei partiti delle diverse nazioni, mentre il Mfe sceglie i suoi dirigenti e la sua politica a livello supernazionale con un Congresso supernazionale.

Gli organi. Gli organi del Mfe non richiedono una particolare descrizione perché sono eguali, grosso modo, a quelli di tutte le organizzazioni democratiche, salvo il loro carattere pluralistico e supernazionale. I livelli organizzativi sono quattro: il comune, la regione, la nazione e l'Europa (per il funzionamento degli organi relativi consultare lo Statuto).

Cenni storici

Lontani precursori del Mfe sono quegli uomini come Mazzini, Cattaneo, Hugo, Frantz, Proudhon, che, già nel secolo diciannovesimo, hanno elaborato idee federaliste e parlato dell'unità europea. Ma si trattava dell'indicazione di un fine ultimo e non di un vero e proprio obiettivo politico. E sullo stesso piano va posto Einaudi che auspicò la Federazione europea e combatté la Società delle Nazioni.

Le prime azioni politiche in favore dell'unità europea, condotte con l'appoggio di un movimento d'opinione, si hanno solo nel periodo tra le due guerre mondiali, tramite due organizzazioni: «Paneuropa» sul continente e «Federal Union» in Gran Bretagna. La prima, fondata nel 1922 dal conte Coudenhove-Kalergi, chiama a raccolta nobili, diplomatici ed intellettuali europei e spinge Briand a formulare, il 4 settembre 1929, di fronte alla Società delle Nazioni, un progetto di unione federale europea. La seconda, promossa da Beveridge nel 1938, raccoglie uomini come Robbins e B. Wootton, che applicano il federalismo alla situazione dell'Europa e presentano la Federazione europea come una premessa indispensabile per lo sviluppo positivo del liberalismo e del socialismo. Senza di ciò non si spiegherebbe la proposta di Churchill alla Francia, che stava per piegare sotto le armate tedesche, di unire i due Stati sotto un parlamento unico e con una cittadinanza unica.

Questi primi tentativi, il crollo degli Stati europei sotto l'urto hitleriano, la bestialità della guerra, che faceva pensare al superamento dell'egoismo nazionale e alla solidarietà europea, portano, durante la Resistenza, alla nascita dei Movimenti federalisti. C'è la speranza diffusa che la fine della guerra consentirà di ricostruire nell'unità ciò che la divisione ha distrutto e che occorra pertanto, già durante la guerra, prepararsi alla partita: a Milano nasce il 27 agosto 1943 il Movimento federalista europeo, a Lione, nel '44, il Comitato francese per la Federazione europea, mentre altri gruppi si costituiscono un po' dovunque.

I Trattati di pace, con la spartizione dell'Europa e la presenza ovunque delle truppe americane o sovietiche, frustrano le speranze di una soluzione immediata e, negli anni '45-'47, i diversi Movimenti cercano la propria fisionomia politica e organizzativa. In Francia essi sono essenzialmente di cultura proudhoniana e pensano al federalismo come forma di riorganizzazione integrale della società; in Italia sono hamiltoniani e le loro parole d'ordine sono Costituente e unità organizzativa; in Germania sono più realistici. È in questo periodo che nasce l'Unione europea dei federalisti (Uef). Nell'agosto del '46, dirigenti dei diversi Movimenti federalisti si incontrano a Hertenstein e il 6 novembre a Basilea. Il 12 aprile 1947, una conferenza riuniva i rappresentanti regolarmente delegati dai diversi Movimenti e, dal 27 al 31 agosto, l'Uef teneva il suo primo Congresso a Montreux, con la partecipazione di 27 Movimenti (19 della sola Francia) e di parecchie rappresentanze di profughi politici di paesi dell'Europa orientale e della Spagna. La sua struttura è a mezzo tra il supernazionale e l'internazionale, perché, a fianco del Congresso europeo, continuano ad aversi i Congressi nazionali. L'orientamento che prevale è quello federalista integrale dei francesi.

Nel '48, con il Piano Marshall, si apre un nuovo ciclo della politica europea, in cui il problema dell'unità si pone per la prima volta ai sedici paesi che appartengono a quella parte dell'Europa ormai chiaramente affidata alla protezione economica e militare americana. Nasce il Consiglio d'Europa con il compito di elaborare i piani di realizzazione dell'Unione europea. I federalisti italiani ritengono che compito dell'organizzazione sia rendere chiare le idee ai parlamentari europei circa la forma dell'unità europea ed il modo di conseguirla, e su queste formule agitare l'opinione pubblica. Ma l'Uef, ancora incerta e suddivisa in troppi Movi-

menti, non riesce ad esercitare un'influenza profonda sull'europeismo ufficioso, che nel '48 fonda il Movimento europeo, cui partecipa, tra le altre formazioni politiche, anche l'Uef.

Si apre intanto una nuova fase del processo di integrazione europea, in cui, sul problema della ricostruzione tedesca, emerge la piattaforma dei Sei su cui si fondano la Ceca e il progetto della Ced. La Federazione europea non è più un obiettivo astratto ed i federalisti diventano un elemento importante del gioco politico. Ciò porta l'Uef ad allinearsi sempre di più sulle posizioni italiane, come avviene all'assemblea straordinaria di Parigi (1949), nel Terzo Congresso (Strasburgo, 1950) e nel Quarto (Aquisgrana, 1952) e, in conseguenza di ciò «Fédération», Movimento che raccoglie larga parte del federalismo integrale francese, abbandona l'Uef.

Dopo la caduta della Ced e la delusione nei confronti della politica europea dei governi, un gruppo di federalisti prende l'iniziativa di una politica di opposizione ai governi (Settimo Congresso - Lussemburgo, 1956). Il «nuovo corso» si esprime con l'azione del Congresso del popolo europeo (Cpe) che mira a mobilitare i cittadini europei con la rivendicazione del loro potere costituente. Questa azione è la prima a svilupparsi con caratteri identici in tutti i paesi e costituisce l'embrione dell'unità organizzativa dei federalisti a livello europeo. Questi due aspetti del nuovo corso non vengono accettati dai Movimenti olandesi e tedesco che si staccano dall'Uef e fondano nel '56 l'Azione europea dei federalisti (Aef). Per parte sua l'Uef si trasforma nell'odierno Mfe supernazionale nel 1959 (Ottavo Congresso - Strasburgo).

Con il Decimo Congresso (Montreux, 1964) e con gli sviluppi che ne sono seguiti – approvazione della *Carta federalista*, inizio del Censimento volontario del popolo federale europeo e del Fronte democratico per un'Europa federale – si va profilando la possibilità di una sintesi tra gli atteggiamenti proudhoniani e quelli hamiltoniani, e della conquista di una profonda unità nell'ambito del Mfe. D'altra parte sono in corso, dal 26 giugno del '65, contatti con l'Aef, che lasciano ben sperare per la riunificazione di tutti i federalisti.

In «Giornale del Censimento», II (luglio-agosto 1966), n. 7-8. Diffuso come Quaderno n. 6 a cura della Commissione italiana del Mfe. Scritto in collaborazione con Luigi V. Majocchi.