

Mario Albertini

# Tutti gli scritti

VII. 1976-1978

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

*Ad Andrea Chiti-Batelli*

Pavia, 1977

Caro Chiti,

tu sostieni da tempo che il Mfe sarebbe caduto nell'errore che aveva sempre denunciato (la possibilità di fare una politica europea nel vero senso del termine senza un potere europeo), ed avrebbe quindi abbandonato la tradizionale priorità strategica accordata alla fondazione dello Stato europeo. Io credo che la tua critica sia sbagliata. Ma se fosse vera, sarebbe grave. La questione va dunque discussa bene e apertamente. Per questo ti scrivo in forma di lettera aperta.

A mio parere la tua critica è sbagliata perché si fonda su una concezione del potere e dello Stato che a me sembra esclusivamente giuridica. Per questo tu giungi ad una specie di verbalismo, e all'indifferenza nei confronti dei fatti. Se ci sono le parole «costi-

tuyente» e «costituzionale» va tutto bene, altrimenti va tutto male. Io non vedo traccia, nelle tue critiche, di qualche formulazione del problema vero: che cosa è una Costituente, come si giunge alla Costituente europea (diversa dai casi costituenti classici perché non si tratta di dare una forma nuova ad uno Stato che c'è già).

Vorrei fare subito un esempio pratico, per ancorare le idee alla realtà: quello dell'Assemblea di Filadelfia. Giuridicamente non era una Costituente e non fu convocata con uno scopo costituente esplicito, ma con un espediente politico. Tuttavia il primo Stato federale della storia viene da quell'Assemblea, da quel fatto politico, da quella lotta politica che evidentemente ubbidiva a criteri politici e non giuridici.

Proviamo dunque a dire quanto segue: la Costituente è un fatto politico con un rilievo giuridico non necessariamente esplicito; e un fatto o fattore politico che, pur dando luogo a eventi tipici (le Costituenti, formali o no), è sempre presente come un aspetto costante di tutti i momenti della vita politica. Altrimenti non si capirebbe come si giunga ad un evento costituente né come si manifestino sempre sviluppi costituzionali di costituzioni già esistenti.

E veniamo alla questione che ci separa, alla differenza tra la posizione del Mfe quando praticava l'opposizione «di governo, di regime e di comunità» e la posizione dello stesso da quando ci battiamo per l'elezione europea (nel contesto di un giudizio sul carattere della fase della politica mondiale nella quale ci troviamo da qualche anno). È vero che noi, sulla base dell'elezione europea, crediamo che sia finalmente possibile (possibile, non certa) una vera politica europea (ad esempio l'Unione economico-monetaria), ed è vero il corollario, cioè che noi, nei confronti di coloro che accettano l'elezione europea, facciamo ciò che si può chiamare una opposizione costruttiva o una collaborazione critica. Ma è vero solo questo. Tu non puoi trovare una riga – nella posizione del Mfe – che ammetta la possibilità di una vera politica europea senza l'elezione europea (se non con malizia, con citazioni isolate dal contesto, ecc.). La questione sta dunque nell'importanza che si attribuisce all'elezione europea, e precisamente al rapporto tra il fatto dell'elezione europea e il problema della fondazione dello Stato europeo.

Il Mfe (la grandissima maggioranza del Mfe) attribuisce molta importanza a questa elezione, tanto da ritenere possibile, sulla

base della situazione di potere creata dall'elezione, una vera politica europea; tu attribuisci invece a questa elezione – salvo il caso di un esplicito mandato costituente – poca importanza, tanto da ritenere impossibile, su questa base, una vera politica europea. A me pare che, precisando così i termini della disputa, si vedrebbe con chiarezza che tu confondi effettivamente il potere – nel senso politico ed empirico del termine – con le definizioni giuridiche del potere. Siamo di fronte all'ipotesi della Comunità così com'è, ma con l'elezione. Da una parte c'è dunque l'elezione – il trasferimento nel quadro europeo della partecipazione diretta del popolo alle grandi scelte politiche –, dall'altra, strumenti imperfettissimi di presa di decisioni esecutive. Bene, tu non attribuischi praticamente nessuna importanza alla partecipazione diretta del popolo (al fatto politico, al potere come situazione di fatto) e molta alle imperfezioni giuridiche della Comunità. Per noi, è il contrario.

Tu giudichi l'elezione solo in funzione del fatto che il Parlamento europeo non ha poteri (nel senso giuridico del termine); noi pensiamo invece che il primo, il più grande, e forse l'unico, potere reale dei parlamenti moderni stia nel fatto stesso che sono eletti direttamente, cioè nel potere di far vivere e far valere l'orientamento del popolo, e di collegarlo con il governo (il governare, che non dipende solo dall'avere un governo giuridicamente perfetto). E va da sé che il potere si può esercitare o no. Le competenze (giuridicamente intese) si usano o no a seconda della volontà politica (l'Italia è uno Stato compiuto ma è veramente governata?). Ciò comporta che, a partire dal momento in cui esiste la possibilità empirica di governare, il governare davvero dipende più dalla volontà politica, dalla lotta, dai contenuti sociali e culturali, che dalla perfezione e dalla imperfezione delle istituzioni. Essere istituzionalisti, come sono e restano i federalisti nel senso che rifiutano l'istituzione nazionale e *perciò* vogliono istituzioni europee, non significa scambiare le istituzioni con il perfezionismo istituzionale.

Detto tutto ciò, posso venire al punto che a me sembra fondamentale. A me pare proprio che solo un giurista della tendenza formalistica o una persona influenzata da questa cultura giuridica (come i più sul continente) può pensare che la Comunità dopo l'elezione non sia uno Stato: uno Stato, molto debole, molto imperfetto, ma questo è un altro discorso. Nessuno Stato nasce perfetto, compiuto e forte, e va anche detto che se chiamiamo Stato solo ciò

che il pregiudizio giuridico chiama «Stato», dovremmo anche concludere che gli «Stati», nella storia, sono veramente rari.

A mio parere, c'è uno Stato dove c'è la formazione di una volontà generale. Io non vedo che cosa sia l'elezione se non è la formazione democratica della volontà generale; e quindi, non vedo che cosa possa essere la Comunità con l'elezione se non è uno Stato (nel suo primo manifestarsi, ma uno Stato – beninteso federale, cioè nel contempo uno Stato e una associazione di Stati). Piglia la cosa empiricamente. Hai la Comunità, una associazione di Stati con l'elezione solo a livello degli Stati membri, dunque una confederazione – aggiungi l'elezione anche al livello dell'associazione; constatata che non si può certo ascrivere alle confederazioni una associazione di Stati con l'elezione diretta al livello dell'associazione ed infine prendi atto del fatto che empiricamente non ci sarebbe alcuna paratia stagna tra cittadino (elettore), Parlamento (partiti in Parlamento) e Commissione (e perciò sempre empiricamente, anche Consiglio dei ministri e Consiglio europeo). Oltre al rapporto di fatto c'è persino, già formulato, un rapporto giuridico (censura), [a partire dal quale] può essere avvocato tutto il potere.

Andiamo avanti. Se ciò che ho detto è attendibile, dopo l'elezione il problema non è quello di fare lo Stato, ma di rafforzarlo. Si tratta dunque di stabilire se la debolezza o imperfezione di questo Stato (o Comunità) stia nella mancanza di una costituzione scritta, e di prerogative formali del Parlamento e dell'Esecutivo o nella mancanza del «braccio secolare», la borsa e la spada. Io penso che la debolezza stia in questa mancanza, e pensano come me tutti coloro che si pongono il problema della moneta. Solo con la prospettiva della moneta («preunione» e data) si potranno legare alla Comunità – o Stato appena formato – i cittadini e le masse dando risposte concrete alle richieste sociali con le «politiche comuni» (altrimenti soffocate dalle sovranità economico-monetarie nazionali).

Il problema si pose in questi termini anche per Hamilton, che cercò proprio di rafforzare lo Stato americano – appena formato, e perciò fragile ed esposto al rischio di essere travolto – con una politica economica e la creazione di una Banca centrale. Bisogna pur chiedersi che cosa sarebbe accaduto se invece di puntare su questi fattori sociali, si fosse messo in mente di perseguire subito qualche perfezionamento costituzionale formale. Ma vorrei riba-

dire i termini del problema facendoti osservare che si tratta di una questione operativa, non di una questione oziosa. Se si pensa – come te – che la Comunità con l'elezione non sia una prima forma di Stato la conseguenza strategica è la lotta per la Costituente (la Costituente davvero, con l'attribuzione della moneta e dell'esercito alla Costituzione europea, non la follia di cui pur si parla di una Costituzione formale europea senza moneta ed esercito). Non sembra una posizione vincente. Non sembra che ci siano forze disponibili per questa impresa. Se invece si pensa che la Comunità con l'elezione sia già uno Stato, si tratta di rafforzarlo. E questa può essere una posizione vincente. Di fatto le forze politiche e sociali non si chiederanno quale sia la natura della Comunità dopo l'elezione, ma potranno essere interessate a rafforzarla, in funzione di bisogni sociali concreti e di interessi politici concreti (anche quelli dei deputati europei interessati alla rielezione, ma la cosa è molto più seria e vasta).

Ancora una osservazione, per evitare fraintendimenti. No, non scarto, con questo orientamento, la politica costituzionale, sia per quanto riguarda i poteri sia per quanto riguarda la loro definizione anche formale e scritta. Ci sarebbero molte cose da dire e molte teorie da utilizzare (anche quella dei «poteri impliciti») a questo riguardo, e nell'ottica di una Costituente davvero permanente e per fasi (che ho cercato di delineare in testi per l'Uef e altrove). Ma ciò che vorrei ancora sottolineare è che in questa prospettiva la crescita costituzionale andrà di pari passo con la crescita politica e sociale della Comunità (superando lo stadio delle costituzioni octroyées dalla classe politica ai cittadini).

Cari saluti

tuo Mario Albertini

Parte di questa lettera è stata utilizzata per lo scritto *Le prime elezioni europee*, in «Comuni d'Europa», XXV (dicembre 1977), n. 12.