

Mario Albertini

Tutti gli scritti

VIII. 1979-1984

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Rapporto al Comitato federale dell'Uef (Milano, 29-30 novembre 1980)

I. L'Uef si è battuta per l'elezione europea. Adesso è pronta a battersi per il governo europeo. Dopo un ampio dibattito, che si è concluso con una risoluzione votata all'unanimità, il Comitato federale che si è riunito a Lussemburgo il 27-28 giugno ha scelto come obiettivo fondamentale e permanente della nostra politica il governo europeo. Successivamente il Bureau exécutif, che si è riunito a Ostenda il 6-7 settembre, ha preso in esame il modo con il quale si può organizzare la lotta per il governo europeo. Adesso si tratta di chiarire bene quale è il significato di questa lotta, e di prendere le decisioni finali di carattere pratico, per far sì che, dopo questo Comitato federale, l'azione possa avere subito inizio.

Tuttavia, prima di entrare nel merito di questi problemi, si pongono due osservazioni. La prima è che questo orientamento, che mette in primo piano la questione cruciale del modo con il quale funziona attualmente la Comunità, e del modo con il quale dovrebbe funzionare sia per risolvere i problemi europei sia per dare al voto europeo un carattere veramente democratico, non si è manifestato, nel corso di questi mesi, solo tra le nostre file. Un orientamento analogo si è manifestato anche in seno ad un gruppo di parlamentari europei, che hanno deciso di intraprendere un'azione per la riforma delle istituzioni della Comunità sulla base di valutazioni simili alle nostre. E un orientamento analogo si va manifestando in seno al Movimento europeo e alle associazioni più importanti che ne fanno parte. Ciò dimostra che ci sono le forze per battersi e che questa è la battaglia da fare.

La seconda osservazione deriva dal fatto che l'azione dei parlamentari europei è già cominciata con la costituzione del «gruppo del Coccodrillo», con le sue prime riunioni e le sue prime deliberazioni. Non dobbiamo dunque perdere tempo. Dobbiamo sostenere subito questa azione, sia perché tutto ciò che

è nel suo momento iniziale è fragile, sia perché spetta a noi la responsabilità maggiore per sviluppare rapidamente il contatto più ampio possibile fra il «gruppo del Coccodrillo» da una parte e l'opinione pubblica in tutte le sue articolazioni dall'altra. C'è, a questo riguardo, una ragione evidente: se non facessimo subito sapere, non solo con una risoluzione (che i giornali non pubblicherebbero), ma con l'insieme stesso della nostra azione, che siamo al cento per cento a favore di questa azione, faremmo il gioco degli avversari e degli incerti. Se si potesse constatare che nemmeno i federalisti condividono l'azione e gli scopi dei parlamentari del «Coccodrillo», sarebbe molto facile affermare che si tratta di un progetto utopistico ed irrealizzabile (già qualche giornalista lo ha scritto), o di un progetto che non desta l'interesse dell'opinione pubblica (che in realtà non può interessarsene perché non è informata o è male informata: anche per questo è necessaria la nostra azione). Tutto il fronte dell'europeismo rischierebbe così di fermarsi.

Del resto, mettendo in evidenza questa precisa responsabilità dei federalisti nella fase attuale della lotta per l'Europa, si evoca una questione più generale. I federalisti sono per statuto, per vocazione e per il loro passato la parte più cosciente e avanzata del vasto europeismo diffuso che – non bisogna mai dimenticarlo per non restare prigionieri dello scetticismo della stampa – è largamente maggioritario quasi ovunque. Spetta dunque ai federalisti prendere l'iniziativa quando bisogna guadagnare l'opinione pubblica ad una nuova battaglia europea. In questi momenti non prendere l'iniziativa significherebbe per noi – e solo per noi – addirittura la diserzione.

C'è ancora, a questo riguardo, una cosa da dire. È un fatto che quando si tratta di iniziare una nuova battaglia, anche tra noi può insinuarsi lo scetticismo. È sempre stato così per tutti gli uomini di fronte a ciò che, essendo davvero nuovo, esiste solo come un progetto, come una cosa che non si può ancora né vedere né constatare, e sembra perciò irreali. Dobbiamo dunque ricordarci che nel passato abbiamo più volte superato proprio questa prova. È stato così all'inizio, quando i fondatori del nostro Movimento hanno costituito, per la prima volta nella storia, una forza federalistica. Ed è stato così nel recente passato, con la lunga battaglia per il voto europeo, e con la lunga lotta per la adesione del Regno Unito alla Comunità, che ha visto la nostra sezione britannica in

prima linea. C'è, a dire il vero, uno scetticismo inguaribile che arriva fino a sostenere che queste battaglie si sarebbero fatte, e vinte, anche senza il nostro contributo. Ma per il senso comune è chiaro che senza la presenza, la testimonianza e l'azione dell'Uef l'unificazione stessa dell'Europa non avrebbe preso corpo, come è accaduto del resto nel primo dopoguerra, quando mancava, sulla scena politica, una forza veramente federalistica e veramente europea, cioè organizzata a livello europeo.

II. Nella questione del governo europeo c'è un aspetto puramente tecnico; e c'è un aspetto puramente politico. È una distinzione molto importante dal punto di vista pratico perché l'aspetto politico può essere compreso da tutti – tanto da ciascuno di noi quanto da tutti i cittadini ai quali dobbiamo rivolgerci – mentre l'aspetto tecnico è noto solo agli esperti di diritto costituzionale e di materie affini, che sono utilissimi per dare consigli, ma che da soli non possono fare nulla. Vorrei ricordare, a questo proposito, che una distinzione simile ci è già servita nel passato.

Quando ci siamo battuti per il diritto di voto europeo, sapevamo benissimo che ci sono diversi modi per organizzarlo, e, per quanto ci riguarda, eravamo favorevoli a un sistema uniforme e al metodo proporzionale. Ma non ne abbiamo fatto una questione pregiudiziale, e ci siamo ben guardati dal portare sul terreno politico la discussione tecnica con gli esperti dei sistemi elettorali (anche se abbiamo buoni esperti come Rossolillo). Ciò che ci pareva inaccettabile, era che gli europei non potessero votare. Su questo punto ogni cittadino poteva dare il suo parere. Noi ci siamo impegnati su questo punto cruciale ed abbiamo vinto. Così abbiamo ottenuto tutto e non abbiamo perso nulla, perché la questione del sistema elettorale è, e resterà, aperta.

Le stesse considerazioni valgono per il governo europeo. Ci possono essere molti tipi di governo europeo. Gli esperti devono studiare questa questione, anche con il nostro contributo. Ma nella situazione attuale dell'Europa ciò che conta è avere o non avere un governo europeo. Questo è il vero spartiacque, questa la scelta politica fondamentale che tutti possono comprendere e tutti possono fare. E vale anche questa volta l'osservazione che anche nella Comunità così come è ora c'è ancora qualcosa di inaccettabile per tutti coloro che rispettano i principi della democrazia: gli europei votano, ma non possono scegliere con il loro

voto una politica europea perché in ogni caso chi prende le decisioni finali è il Consiglio, cioè un organo la cui composizione non ha nulla a che fare con il risultato delle elezioni europee.

È di questo che ora dobbiamo occuparci. Il resto, il meglio, verrà col tempo. La Comunità non ha ancora né una moneta, né una difesa, né una diplomazia, ecc.; anche se, per quanto riguarda la moneta, va detto con fermezza che bisogna cominciare subito nel quadro dello Sme e della creazione del Fondo monetario. Ma per tutto l'insieme ci vorrà tempo. Per questo Willy Brandt era nel giusto quando ha affermato che il Parlamento europeo deve avere il ruolo di un'Assemblea costituente permanente, e per questo noi stessi abbiamo mostrato che il caso costituzionale europeo è un caso di costituzionalismo graduale, mostrando però nel contempo – è questo l'aspetto fondamentale della questione – che questo gradualismo ha bisogno di due pilastri – il voto europeo e il governo europeo – perché senza un governo democratico europeo non si può attribuire alla Comunità né il controllo della politica monetaria né tutte le altre competenze indispensabili per progredire sulla via di una politica europea nel senso pieno del termine.

C'è ancora una cosa da osservare a proposito della distinzione tra gli aspetti tecnici e l'aspetto politico essenziale del nostro obiettivo. Questa distinzione è importante anche per capire come può svilupparsi l'azione del «Coccodrillo», come può svilupparsi la nostra azione e per coordinarle. Come è noto, il «gruppo del Coccodrillo» ha messo in primo piano la questione della riforma istituzionale della Comunità. È logico, e nel contesto della sua azione corrisponde esattamente a ciò che diciamo noi quando, nel contesto della nostra azione, proponiamo l'obiettivo del governo europeo. Il fatto è che i parlamentari europei hanno diretta esperienza del funzionamento del Consiglio, della Commissione e del Parlamento (sanno dunque di che cosa parlano quando parlano di *riforma istituzionale della Comunità*). D'altra parte essi non possono decidere tutto sin dall'inizio perché devono elaborare un progetto di riforma, il che implica la soluzione delle prime questioni tecniche e un compromesso tra le varie tendenze. Ma noi non potremmo certo mobilitare l'opinione pubblica se invece di parlare di una questione che tutti possono comprendere subito – quella della necessità di un governo europeo per fare una politica europea – parlassimo di cose che sanno solo gli esperti: come funzionano, in questo o quel dettaglio, le istituzioni della Comu-

nità, e come dovrebbero funzionare (questioni sulle quali, del resto, ogni esperto dice la sua).

III. Nei primi tempi della nostra campagna per il governo europeo ci verrà opposto che non c'è solo questo problema. È perfettamente vero. C'è un'infinità di problemi, da quello del Fondo monetario europeo a quello della presenza dell'Europa nel mondo, che si tenta vanamente di risolvere col metodo della cooperazione politica. Ci sono i problemi dell'occupazione, dell'energia, dell'inflazione, dell'allargamento, dell'equilibrio regionale, dei rapporti con i paesi del Terzo mondo, con il Giappone, con gli Usa, con l'Est, ecc. Ma c'è anche qualcosa che tutti questi problemi hanno in comune, e che ci consente di ritorcere contro gli altri l'accusa di utopismo che viene rivolta a noi. È infatti un'utopia – e per di più un'utopia stupida – pensare che si possano risolvere questi problemi – che in ogni paese del mondo sono problemi di governo – senza un governo europeo. Se lo sviluppo della Comunità è praticamente fermo dalla fine del periodo transitorio del Mercato comune, e dal fallimento del primo tentativo di unione monetaria, è proprio perché i governi nazionali hanno tentato di risolvere un problema simile a quello della quadratura del circolo: una politica europea senza un governo europeo.

Noi dobbiamo dunque accettare questa sfida. Dobbiamo accettare il discorso sui problemi europei, e mostrare ogni volta con pazienza l'aspetto della questione che tutti capiscono: per risolvere i problemi europei (che i governi nazionali non riescono più a risolvere proprio perché hanno dimensione europea e raggio mondiale) ci vuole un governo europeo. Qualunque cittadino sa benissimo che per fare una politica di sinistra ci vuole un governo di sinistra, e per fare una politica di destra un governo di destra. Quindi si rende conto in un minuto del fatto che per fare una politica europea ci vuole un governo europeo (cosa che può invece sfuggire agli esperti che stando dentro la foresta – il ginepraio delle istituzioni della Comunità – spesso vedono solo gli alberi, i dettagli e non l'insieme).

Accettando la sfida del dibattito sui problemi europei noi potremo non solo dimostrare la necessità di un governo europeo, ma riusciremo anche a porre sul terreno giusto il problema tecnico della forma definitiva di governo di cui l'Europa ha bisogno. Questo problema, che diventerà un problema pratico a mano a

mano che si tratterà di migliorare il governo europeo sulla base dei progressi della Comunità e della estensione delle sue competenze, può in effetti essere discusso in modo serio e concreto solo mediante l'esame dei problemi che l'Europa deve affrontare.

IV. C'è ancora una questione politica fondamentale, che comporta due diversi teatri di operazione: come agire nelle sedi nelle quali bisogna prendere decisioni ufficiali (cioè dotate di valore legale) e come agire al di fuori di queste sedi per mobilitare l'opinione pubblica. Per creare un governo europeo bisogna passare attraverso tre fasi: a) elaborazione di un progetto; b) discussione del progetto che deve essere estesa a tutti i cittadini per fare entrare in campo la forza dell'opinione pubblica europea; c) decisione finale. E c'è una sola via per portare a compimento ciascuna di queste tre fasi: a) il progetto deve essere elaborato dal Parlamento europeo; b) deve essere reso pubblico senza alcuna manipolazione per non escludere nessuno dal dibattito; c) deve essere sottoposto alla decisione degli attuali detentori della sovranità, i parlamenti nazionali o i popoli stessi mediante referendum. In ogni altro caso non ci sarebbero né un progetto di governo europeo, né un dibattito democratico né una decisione democratica. Va osservato, inoltre, che questa è la sola procedura che consenta di valersi degli esperti utilizzando le loro conoscenze tecniche a fini positivi e non a fini negativi come quando sono i governi nazionali (o le loro emanazioni come il Consiglio, ecc.) a consultarli.

Per quanto riguarda invece la mobilitazione dell'opinione pubblica – che deve servire sia per sostenere il Parlamento europeo sia per spronarlo, anche in vista della seconda elezione – il Bureau exécutif ritiene che siano necessari:

a) un testo molto breve che spieghi il significato politico dell'obiettivo, in modo che ogni cittadino – come ogni membro di qualsiasi gruppo o amministrazione – possa esprimere la sua opinione sul governo europeo e scegliere, anche a questo riguardo, con la sua testa. Il Bureau exécutif pensa, d'altra parte, che questo testo dovrebbe avere la forma di una petizione al Parlamento europeo per ricordare al cittadino che è un elettore europeo, e per fare valere il fatto che coloro che dicono sì al governo europeo sono elettori europei (naturalmente queste petizioni dovranno essere inviate in copia anche ai parlamenti nazionali, ai partiti, ecc.). In seguito, con lo sviluppo dell'azione dovranno essere preparati

tutti i testi necessari per collegare l'obiettivo del governo europeo con le aspirazioni e i bisogni dei cittadini.

b) Una campagna alla quale si possa aderire solo perché ci si convince della necessità di un governo europeo senza che l'adesione comporti alcun altro impegno. Solo così si potrà utilizzare tutto il consenso democratico disponibile. Anche sulla base degli eccellenti risultati ottenuti dalla nostra sezione tedesca con il metodo dei comitati, il Bureau exécutif ritiene che si debba usare la formula di una *Campagna per il governo europeo* organizzata da *Comitati per il governo europeo* (a tutti i livelli). Comitati aperti, ai quali tutti possano aderire (bisogna studiare i mezzi di propaganda necessari, in primo luogo simboli del governo europeo nella forma di insegne per auto, coccarde, distintivi, ecc.). In questo modo sarà possibile ottenere il massimo risultato con il minimo mezzo perché non occorrerà riunire i comitati e diffondere dei testi per spiegare che cosa vogliamo: il solo fatto di scrivere o pronunciare il nome del comitato, di venire a conoscenza della sua esistenza, ecc. si tradurrebbe ipso facto in un atto efficace di propaganda, in una sollecitazione a riflettere sulla necessità di un governo europeo.

Queste sono le proposte del Bureau exécutif. Io vi prego di esaminarle, tenendo presente che se vogliamo batterci con le migliori probabilità di riuscire dobbiamo concentrare tutti i nostri sforzi su un obiettivo, e invitare tutte le forze dell'europismo a seguire questa strategia. Con noi sta una verità di senso comune: lo spartiacque tra chi vuole una Comunità efficace e chi non la vuole sta nel governo europeo. Se riusciremo a far capire questa verità ad un numero sufficiente di persone, vinceremo anche questa battaglia per l'Europa.

In «Il Federalista», XXII (1980), n. 3 e in «L'Unità europea», VII n.s. (dicembre 1980), n. 82. Ripubblicato in Mario Albertini, *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1999.