

Francesco Rossolillo

Senso della storia e azione politica

I. Il senso della storia

a cura di Giovanni Vigo

Società editrice il Mulino

Il Parlamento europeo.
Significato storico di un'elezione

Introduzione

Il Parlamento europeo ha la singolare caratteristica di non essere un organo costituzionale di uno Stato esistente. Esso è piuttosto un momento di un processo che, se non sarà arrestato da imprevedibili eventi esterni o dalla cecità dei governanti europei, porterà alla nascita di uno Stato.

L'incapacità di vedere le implicazioni di questa differenza è stata la causa di molti equivoci nel dibattito che ha accompagnato la maturazione della decisione di eleggere l'Assemblea di Strasburgo a suffragio universale diretto. Nel quadro di uno Stato esistente, il parlamento ha una precisa serie di funzioni. Esso è il depositario del potere legislativo, controlla – con l'approvazione del bilancio – le risorse finanziarie di cui può disporre il governo e – nelle democrazie parlamentari – ha nelle sue mani le sorti dell'esecutivo, del quale può determinare all'occorrenza la caduta.

Il Parlamento europeo al contrario non legifera (ma può soltanto approvare risoluzioni e pareri senza valore vincolante), dispone di poteri di bilancio limitati (esso infatti controlla soltanto una parte – equivalente a circa il 20% – dell'esiguo bilancio comunitario) ed il suo controllo sull'esecutivo si riduce alla facoltà – finora mai esercitata – di votare, a maggioranza di 2/3, la censura nei confronti della Commissione: cioè soltanto nei confronti di uno dei due organi – allo stato dei fatti il meno importante – del bicefalo esecutivo europeo; mentre l'altro, quello che decide nelle materie di maggiore importanza – il Consiglio dei ministri – è sottratto a qualsiasi controllo da parte dell'Assemblea.

Tutto ciò ha spinto molti a liquidare in modo sbrigativo l'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo come una messa in scena. L'elezione in quanto tale – si è detto – non produrrà un'estensione dei poteri del Parlamento. Quindi la mobilitazione di 180 milioni di elettori per eleggere un'assemblea priva

– o quasi – di poteri si risolverà in un inganno, in una specie di colossale presa in giro dei cittadini europei¹.

In realtà, dietro questa obiezione ne sta un'altra più radicale. I suoi termini sono questi: il parlamento è un organo di uno Stato. La Comunità europea non è uno Stato. Quindi il Parlamento europeo non è un vero parlamento e non ha senso occuparsene. Il vero problema è quello di creare de toutes pièces uno Stato federale europeo, definito nelle sue strutture da una Carta costituzionale, e nel quale quindi esistano un vero governo, un vero Parlamento e una vera Corte di giustizia, ciascuno dotato dei poteri e delle funzioni che gli sono propri².

Questa posizione riflette la tentazione illuministica che da sempre è stata presente in alcuni settori dell'uropeismo. Essa ha indubbiamente il pregio di mettere in evidenza l'incontestabile verità che nel quadro europeo non potrà essere raggiunto uno stabile equilibrio istituzionale prima che la costruzione federale sia stata completata. Ne vengono così confutati quanti – soprattutto in Francia – ritengono che la Comunità attuale, rafforzata dall'elezione del Parlamento e da pochi interventi di ingegneria – o di cosmetica – istituzionale, potrà costituire una forma stabile e definitiva di organizzazione dei rapporti tra gli Stati che ne fanno parte. Ma, in realtà, entrambi gli atteggiamenti hanno in comune l'incapacità di percepire il carattere dialettico del processo di integrazione europea o, meglio, il fatto stesso che si tratta di un processo; nel quale quindi ogni assetto istituzionale si presenta come instabile e carico di contraddizioni: contraddizioni che possono forse offendere lo spirito di geometria di qualche osservatore che assista dall'esterno alle vicende della politica europea; ma che, per chi vi è impegnato, indicano i punti sui quali è possibile far leva per far avanzare il processo verso il suo sbocco federale³.

¹ Un ampio repertorio di opinioni orientate in questo senso si può trovare in Andrea Chiti-Batelli, *L'unione politica europea*, edito dal Servizio studi del segretariato generale del Senato della Repubblica, Roma, 1978, pp. 175 ss.

² V. ancora Andrea Chiti-Batelli, *op. cit.*

³ Questa consapevolezza ha guidato tutta l'azione del Mfe negli ultimi quindici anni, e se ne può trovare traccia in tutta la letteratura federalista. Il testo fondamentale a questo riguardo è comunque Mario Albertini, *Sviluppo dell'integrazione europea e relative influenze internazionali*, relazione presentata al Congresso delle facoltà italiane di scienze politiche tenuto a Firenze l'11 e 12 maggio 1963. Lo scritto, in versione rielaborata, è stato pubblicato nel volume *L'inte-*

Capire la natura e la funzione del Parlamento europeo significa dunque identificare il suo ruolo nel processo di integrazione europea. E ciò presuppone l'analisi della natura di quest'ultimo.

È questa l'ottica che guida l'analisi condotta in questo volume. L'oggetto del primo capitolo è la ricerca delle radici storiche del processo di integrazione europea e l'analisi delle trasformazioni del modo di produrre e dell'equilibrio internazionale che hanno determinato la sua direzione complessiva e la fisionomia delle sue varie fasi. Nel secondo e nel terzo capitolo si concentra l'attenzione sulle due fasi nelle quali è emerso con più chiarezza il potenziale ruolo costituente del Parlamento europeo: quella che ha visto la nascita della Ceca e il fallimento della Ced e quella, ancora in corso, che avrà come suo evento saliente l'elezione a suffragio universale del 7-10 giugno 1979. Nel quarto capitolo infine si tratterà un quadro delle prevedibili modificazioni che l'elezione produrrà negli schieramenti e nella struttura dei partiti in Europa, nell'assetto istituzionale della Comunità e nell'equilibrio economico mondiale; nonché delle nuove prospettive di valore che essa aprirà all'Europa e al mondo.

grazione europea e altri saggi, Pavia, 1965, con il titolo *L'integrazione europea, elementi per un inquadramento storico*. Dello stesso autore vedi anche *Le Parlement européen. Profil historique, juridique et politique*, in «Le Fédéraliste», XV (1973), n. 2. Vedi infine F. Rossolillo, *Il ruolo delle istituzioni nella lotta per l'Europa*, in «Il Federalista», XVII (1975), n. 3.