

Mario Albertini

Tutti gli scritti

VI. 1971-1975

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Prime valutazioni del Mfe sull'Unione europea

1. Come è noto, il Vertice di Parigi ha deciso finalmente di avviare la procedura per giungere all'elezione diretta del Parlamento europeo, ed ha ribadito l'obiettivo dell'Unione europea affidando al Primo ministro belga Sig. Tindemans il compito di redigere un Rapporto di sintesi al riguardo, dopo aver esaminato i Rapporti delle istituzioni della Comunità, e dopo aver ascoltato i governi nazionali e gli ambienti rappresentativi dell'opinione pubblica. Tutto ciò costituisce, per l'unità europea, una occasione eccezionale. Da quando esistono, in Europa e nel mondo, Stati nazionali, non sono mai state prese decisioni di questo genere. Nella stessa storia dell'integrazione europea solo le decisioni del 1951, con le quali si stabilì di costruire l'esercito europeo e la Comunità democratica europea, sono paragonabili alle decisioni prese dal Vertice di Parigi.

2. Non ci si può certo aspettare che i governi nazionali prendano di nuovo decisioni di questo genere se quelle prese a Parigi non avranno seguito. E non ci si può certo aspettare che i governi nazionali riusciranno a portarle a compimento, dando vita ad una Unione europea basata sul suffragio diretto dei cittadini, se le forze politiche e sociali non si impegneranno a fondo. Per mobilitarle è necessario pensare sin da ora quali siano i difetti della Comunità che le hanno impedito di assicurare l'unità dell'Europa, e quali caratteristiche debba avere l'Unione per non ricascare negli errori del passato.

3. Grosso modo, l'Europa comunitaria è già una confederazione, molto organizzata nel campo economico, poco o niente in quello politico. Di fronte alle realtà di oggi, ciò che importa è che tanto nell'uno quanto nell'altro campo essa non dispone che della debole volontà politica che può manifestarsi in una confederazione e che questa volontà si è rivelata insufficiente per: a) gestire in ma-

niera efficace l'unione doganale ed agricola, b) fare avanzare la costruzione dell'Europa (fallimento dell'unione monetaria, ecc.), c) affrontare sin da ora, nell'unità, i problemi posti dalla crisi del sistema monetario internazionale, del mercato mondiale e dell'equilibrio internazionale che aveva consentito l'avvio e lo sviluppo dell'integrazione, per evitare che l'Europa si indebolisca e si spenga.

4. Questi due ordini di problemi (costruzione dell'Europa, confronto con la realtà) che erano separabili, entro certi limiti, nel passato, non lo sono più oggi. Essi si pongono, ormai, come due parti di una sola realtà: la politica interna ed estera europea. E ciò mette in luce ancora più nettamente la necessità di una volontà politica europea più forte di quella che si è manifestata nel passato, soprattutto quando si tratta di collaborare con gli altri paesi e con le grandi potenze alla soluzione dei problemi di dimensione regionale o mondiale. L'essenziale sta in ciò: i mezzi per sprigionare questa volontà politica.

5. Questa volontà non può essere che quella delle forze reali dell'Europa: i cittadini, i partiti, i sindacati. È evidente che la capacità d'azione dei dirigenti europei non può fondarsi che su questa volontà. Il problema dell'Unione è dunque quello dei mezzi istituzionali per stabilire la prima relazione fra base europea e vertice europeo. La difficoltà sta nel passato nazionale, nell'organizzazione nazionale di queste forze, e nel fatto che la prima elezione europea non sarà che il primo passo sulla via della loro organizzazione e della loro trasformazione europea.

6. Bisogna dunque concepire questi mezzi istituzionali come il punto di partenza di una vita politica europea, e più precisamente come il mezzo per permettere l'espansione nel quadro europeo delle diverse vite politiche nazionali, senza brusche soluzioni di continuità. Di qui la necessità di prevedere ancora, ma questa volta con riferimento alle forze politiche e non solo alle forze economiche, un punto di partenza, un periodo transitorio, un punto di arrivo. Di qui la possibilità di congiungere il passato con l'avvenire, e di rendere possibile la più ampia partecipazione di tutti alla fase finale della costruzione dell'Europa. Con questo orientamento l'Unione potrebbe essere presentata sia come il primo atto della vita politica europea, sia come l'appello agli europei, ai giovani, agli operai, ecc., per svilupparla, in modo che l'occasione europea sia sfruttata per adattare la concezione dello Stato alla nuova società.

7. Per avviare una vita politica europea è necessario un esecutivo europeo a formazione europea. Per evitare brusche soluzioni di continuità fra vita politica europea e vite politiche nazionali, è necessario che questo esecutivo non superi il minimo indispensabile, e che sia equilibrato da un'istanza europea a formazione nazionale.

Per questa ragione si potrebbe prevedere un esecutivo provvisorio di tipo svizzero, ma con un intervento più ampio (rispetto a quello del Senato degli Stati Uniti nei confronti del Presidente, ecc.) del Consiglio dei ministri della Comunità, che potrebbe sostenere nel periodo transitorio il ruolo di Camera Alta.

Si tratterebbe, in fondo, di utilizzare le Comunità così come sono, di trasformare la Commissione in una istanza europea grazie al Parlamento eletto (in modo da consentire un vero compromesso tra la volontà europea e quella delle nazioni), e di affrontare con molto pragmatismo la questione delle competenze, fatta salva la necessità di realizzare, entro un termine stabilito, l'unione monetaria e l'unione militare.

8. Tutto ciò deve essere valutato dal punto di vista dell'accettabilità, che non riguarda soltanto i governi, ma anche i parlamenti nazionali, e quindi i partiti e l'opinione pubblica. A questo riguardo, la riduzione al minimo del punto di partenza, e di conseguenza la possibilità data a tutte le forze europee di non subire un'Europa già fatta, ma di contribuire alla costruzione del suo assetto definitivo, potrebbe costituire un elemento molto positivo.

9. Per sviluppare queste idee bisognerebbe approfondire l'articolazione del punto di partenza, studiare il carattere del periodo transitorio con il ricorso più ampio possibile al pragmatismo (nel senso dell'esperienza costituzionale anglosassone), e di precisare, sotto il profilo dei valori, il punto di arrivo grazie ad una dichiarazione dei diritti che tenga conto non solo della loro dimensione sociale ma anche della loro dimensione comunitaria. (La forma di questa dichiarazione non costituisce un problema perché ciò che figura come dichiarazione dei diritti nelle costituzioni degli Stati, figura come dichiarazione di intenzioni nei preamboli di molti Trattati, e in particolare in quelli di Roma). Per quanto lo riguarda, il Mfe si impegna a continuare questo lavoro di approfondimento.