

Mario Albertini

# Tutti gli scritti

VIII. 1979-1984

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

## Schema del Rapporto all'XI Congresso dell'Uef (Milano, 3-5 dicembre 1982)

1. Nel presente stato di incertezza è necessario riprendere in esame gli aspetti di fondo del problema dell'unificazione dell'Europa (cioè del primo nucleo europeo unificabile). In teoria si poteva unire l'Europa, subito dopo la seconda guerra mondiale, con una Assemblea costituente. L'Uef ha sostenuto questa soluzione, ma la storia ha deciso altrimenti. L'impresa europea ha preso la forma di uno sviluppo, cioè di un processo graduale.

2. Dal punto di vista della strategia politica ciò ha comportato la rinuncia a valersi di un potere di unificazione immediato e risolutivo (il potere costituente classico), e la scelta di un potere di unificazione graduale. Bisogna dunque tener presente che questo potere si forma e cresce solo se l'unificazione avanza; e che esso si riduce, fino a scomparire, se il processo si ferma o retrocede. La ragione sta nel fatto che, in una situazione dominata ancora dai poteri nazionali e dalla lotta politica nazionale, il potere europeo si manifesta solo se l'unificazione, avanzando, acquista credibilità, e quindi produce aspettative europee tali da condizionare le scelte degli uomini politici, il comportamento degli imprenditori e dei lavoratori e i sentimenti della popolazione.

3. È dunque vero, come si è detto sin dall'inizio, che l'unificazione deve avanzare sempre e non fermarsi mai, perché ciò comporterebbe inevitabilmente il rischio di retrocedere. Ma ciò è proprio quanto sta accadendo, ed è per questo che non bisogna lasciar cadere nell'oblio i principi fondamentali del problema della costruzione graduale dell'Europa. L'unificazione dell'Europa è ferma dagli inizi degli anni '70; e in conseguenza di ciò essa sta retrocedendo sia sul piano oggettivo dei fatti economici, sia sul piano soggettivo delle convinzioni, delle credenze e delle aspettative. Non occorre spiegare quanto ciò sia grave e pericoloso. Lo stato della politica mondiale, del commercio internazionale e l'e-

voluzione della tecnologia pongono tutti i popoli davanti al bivio della ripresa in un quadro di collaborazione internazionale o della decadenza nel quadro di una tensione crescente. E solo con l'unità l'Europa può rispondere a questa vera e propria sfida della storia.

4. È evidente, per coloro che considerano seriamente la questione, che sono due i nodi che hanno fermato lo sviluppo dell'integrazione europea all'inizio degli anni '70: a) la divisione monetaria, che rende impossibile – specie dopo la fine della convertibilità del dollaro in oro – qualunque forma non marginale di politica economica europea; b) la mancanza di un esecutivo democratico capace di gestire l'Unione economico-monetaria e il suo sviluppo. Se questi due nodi non verranno sciolti in tempo l'integrazione europea continuerà a regredire, il che significa anche che la divisione nazionale, già grave sul terreno economico, diventerà ancora più grave, sino a rendere impossibile, anche in questo dopoguerra, l'impresa dell'unificazione dell'Europa.

5. È importante, per l'intelligenza del problema, tenere presente che l'azione per sciogliere questi due nodi è in corso da anni. Sono gli stessi governi che l'hanno intrapresa per un verso con il piano Werner e poi con lo Sme, e per l'altro con le iniziative per il rafforzamento della Comunità e la creazione dell'Unione; cioè con iniziative che dovrebbero rafforzare la capacità d'azione della Comunità e perciò riguardano l'esecutivo. Ma questa azione è ancora debole, e non ha ancora conseguito risultati efficaci, perché sono mancate delle scelte chiare ed efficaci da parte dei grandi leader europei. Queste scelte sono tuttavia possibili, per le ragioni che seguono.

6. La seconda tappa dello Sme resta un obbligo morale e politico dei governi. Se il progetto Genscher-Colombo servisse anche, e soprattutto, per questo scopo, la premessa economico-monetaria per il rilancio dell'Europa sarebbe acquisita. Circa la seconda premessa, un esecutivo per l'Unione economico-monetaria, la sola via che può dare frutti – dopo il fallimento di tutti gli altri tentativi di rafforzare la Comunità – è quella intrapresa dal Parlamento europeo con la Commissione istituzionale.

7. Il vero nodo da sciogliere sta nel fatto che un parlamento o ha il potere di controllare l'esecutivo, o ha poteri illusori. L'idea di accrescere i poteri del Parlamento europeo senza conferirgli, sia pure in forme minime e iniziali, il potere di controllare l'esecutivo,

è pertanto un puro e semplice inganno verbale. A questo riguardo il pericolo sta nell'intervento degli esperti e dei funzionari (inevitabile se non si riconosce che questo compito spetta al Parlamento europeo) *o prima di, o in mancanza di, direttive esplicite dei maggiori leader politici.*

8. Il presupposto dei cambiamenti politici è ovviamente la manifestazione della volontà politica. Senza scelte precise e concrete dei grandi leader europei (pari alle scelte di Adenauer, De Gasperi, Schuman e Spaak), gli esperti possono lavorare solo sulla base dell'ipotesi della mancanza di volontà politica, cioè della impossibilità di fatti nuovi e di veri cambiamenti. Si tratta dunque di affidare a ciascuno i compiti che può veramente svolgere: al Parlamento europeo, che è un corpo politico che rappresenta democraticamente i cittadini europei, e che si è già orientato in questo senso, quello della elaborazione del progetto di riforma della Comunità e di costruzione dell'Unione; ai parlamenti e ai governi nazionali, che detengono ancora tutti i poteri, quello della decisione finale.

9. Con le decisioni del Parlamento europeo a questo riguardo, la via per la creazione di un vero esecutivo è aperta. E se è vero che i governi sono ancora riluttanti, e che i partiti sono ancora inerti, è anche vero che esiste una leva per far cadere questo ostacolo. Questa leva sta nel fatto che ciascun governo, ciascun parlamento e ciascun partito dovrà dire sì o no, in prima persona, al progetto di riforma del Parlamento europeo. Non ci sono scappatoie, e non sarà facile dire no. Quando il Parlamento europeo avrà terminato la redazione del progetto la parola passerà ai governi e grazie a ciò anche ai parlamenti e ai partiti. La parola passerà in ogni caso, e per forza, ai governi nazionali perché sono i governi nazionali che esercitano, a questo riguardo, tutti i poteri, ivi compreso quello di portare a conclusione, o di insabbiare, i risultati del lavoro costituzionale del Parlamento europeo.

10. Bisogna tener presente una cosa importante per l'azione. Se almeno un governo lo vorrà, non si potrà insabbiare nell'anonimato il progetto di riforma del Parlamento europeo senza che si venga a sapere quali governi erano contro e quali a favore. Ogni governo ha infatti la piena facoltà di dare al progetto del Parlamento europeo, senza modificarlo, la veste di un progetto di Trattato da proporre agli altri Stati perché lo sottoscrivano e lo sottopongano alla ratifica dei rispettivi parlamenti nazionali. Ciò signi-

fica che i governi propensi a dire no per non cedere alcun potere all'Europa sarebbero costretti a fare pubblicamente questa scelta negativa, e ad assumere in prima persona l'intera responsabilità del rifiuto di fronte ai loro cittadini, all'opinione pubblica europea e alla stessa opinione pubblica mondiale. Ed è evidente che un no così netto all'Europa, che costituisce la vera forza di ogni Stato nazionale, non è facile e che potrebbe divenire addirittura impossibile qualora i termini del problema fossero ben noti a tutti. Il compito dell'Uef è dunque chiaro. A livello europeo dobbiamo sostenere con tutte le nostre forze l'impresa del Parlamento europeo. E a livello nazionale dobbiamo agire energicamente perché ciascun governo sia messo di fronte alle sue responsabilità.

In «Il Federalista», XXIV (1982), n. 3.