

Francesco Rossolillo

# Senso della storia e azione politica

II. La battaglia per la Federazione europea

a cura di Giovanni Vigo

Società editrice il Mulino

## Per un'Assemblea costituente europea

1. È noto che l'uropeismo dei governi dell'Unione è di intensità assai diversa. Mentre sembra accertata l'esistenza di un consenso sufficiente a realizzare l'Unione economica e monetaria per la data fissata, lo stesso non si può dire per quanto riguarda la riforma delle istituzioni dell'Unione. Alcuni governi credono sinceramente, sulla base dell'esperienza, nella necessità di superare il meccanismo decisionale intergovernativo, di estendere l'ambito del voto a maggioranza e di democratizzare l'Unione. Altri sono decisamente contrari. Questa è la ragione per la quale la Conferenza intergovernativa è del tutto incapace di trovare un accordo su tutte le questioni istituzionali di una certa importanza. Del resto era stata proprio la previsione di questa incapacità a far nascere l'idea del *nucleo solido*, formato dai quei paesi i cui governi fossero stati pronti ad andare comunque avanti, spingendo così gli altri – o alcuni di essi – a seguirli.

2. L'idea di un nucleo solido ha un senso soltanto se coincide con quella della fondazione di un primo embrione di *Unione federale europea*, che comporti un reale trasferimento di sovranità dagli Stati membri all'Europa – anche se, in una prima fase, limitatamente alle competenze di natura economica. Ma assai pochi – o nessuno – dei governi coinvolti nel processo sono pronti a riconoscere questa verità. Molti tra di essi si nascondono dietro la formula priva di senso di una «cooperazione rafforzata», come se i recenti avvenimenti europei non fossero la prova del totale fallimento del metodo della cooperazione intergovernativa in quanto tale. Di fatto, se si perde di vista l'obiettivo di un reale trasferimento di sovranità dagli Stati membri all'Europa (cioè della fondazione della *Federazione europea*) e quindi non si acquista la chiara percezione di quello che deve essere il punto di rottura del negoziato, si finisce

involutariamente per accettare la logica del compromesso, il che significa lasciarsi trascinare sul terreno degli anti-europei. Per questo, fino a che le cose resteranno al punto in cui sono ora, la costituzione di un nucleo solido sembra assai improbabile.

3. Resta il fatto che una riforma democratica e federale delle istituzioni dell'Unione è urgente. L'Unione economica e monetaria dovrà entrare in vigore nel 1999, ed è impensabile che essa possa funzionare a lungo senza un vero governo economico dell'Europa e senza un forte grado di legittimità popolare. L'allargamento dell'Unione non può attendere. Lo stallo della Conferenza intergovernativa non può essere accettato per un tempo indefinito da una parte dei governi che vi partecipano, anche se quasi nessuno di loro (con l'eccezione del Cancelliere Kohl) è in grado di vedere una via per uscire dalla crisi. Le tensioni tra i governi europei sono destinate a crescere. Ci stiamo avvicinando ad una crisi di gravi proporzioni che, se non verrà affrontata in modo adeguato, produrrà conseguenze disastrose.

4. La verità è che la Federazione europea, sia nel quadro di un nucleo solido che in un quadro più largo, non nascerà senza il sostegno del popolo. L'Europa non può essere il risultato di una conquista, né essere imposta da una potenza esterna. *Essa può essere soltanto il risultato dell'esercizio del potere costituente del popolo delle nazioni europee.* Ciò non significa che i governi non abbiano un ruolo importante da giocare. Alcuni di essi sono decisamente europeisti. Ma, da soli, essi non hanno la forza né la determinazione indispensabili per renderli capaci di consentire al necessario abbandono di sovranità. Per questo, di fronte ad una crisi, la sola via d'uscita per i più consapevoli tra di essi non potrebbe essere che quella di far ricorso al popolo promuovendo la convocazione di un' *Assemblea costituente europea*. Questa potrebbe coincidere con il nuovo Parlamento europeo che sarà eletto nel 1999 (sempre che l'elezione sia preceduta da una campagna elettorale che abbia come tema dominante la fondazione di uno Stato federale europeo e l'elaborazione della sua costituzione), o con una sua parte, o con un'Assemblea formata da membri del Parlamento europeo e da membri dei parlamenti nazionali; o potrebbe venire eletta dal popolo con il mandato espresso di svolgere questo compito.

5. A ciò si deve aggiungere che la natura politica dell'Unione che emergerà dagli avvenimenti dei prossimi anni non dipenderà esclusivamente dal tipo di assetto istituzionale che essa riceverà, per quanto importante esso sia. Un vero trasferimento di sovranità è soprattutto una questione di consenso, legata al fatto che il principale teatro della lotta politica sia o meno trasferito dalle nazioni all'Unione. Ne discende che la natura della futura Unione europea dipenderà strettamente dal modo in cui essa nascerà. Un atto di fondazione consistente nell'espressione di una forte volontà popolare potrà dare vita anche a istituzioni imperfette, mentre delle buone istituzioni che non siano sostenute dal consenso popolare correrebbero il rischio di rimanere dei gusci vuoti. Non avremo mai una Federazione europea dotata di una vera legittimità senza un atto costituente compiuto in ultima istanza dal popolo europeo.

6. A ciò si obietta che l'opinione pubblica non è ancora matura, che atteggiamenti euroscettici sono diffusi tra i cittadini di tutti gli Stati europei. Ma l'opinione pubblica riflette, almeno in parte, la miopia e la timidezza dei governi e dei partiti politici nazionali, che concentrano la loro attenzione su piccoli problemi nazionali e rifuggono dal porre il problema europeo nei suoi termini reali. Questo atteggiamento a sua volta è fortemente amplificato dai media. Tutti questi attori hanno contribuito attivamente a diffondere l'idea che l'Europa sia un mostro burocratico, dal quale i cittadini hanno soltanto il problema di difendersi, e non un grande compito che essi sono chiamati a realizzare. L'opinione pubblica viene largamente condizionata in senso nazionale dall'insieme di queste influenze. In questo modo sembra che ci troviamo in un circolo vizioso. La timidezza dei governi alimenta l'inerzia dell'opinione pubblica e viceversa.

7. Se non vi fosse alcuna via d'uscita da questo circolo vizioso, l'impresa dell'unificazione europea sarebbe inevitabilmente condannata al fallimento. Ma di fatto la storia è stata il teatro di innumerevoli cambiamenti radicali, nei quale le idee – che in quanto tali non hanno potere – hanno prevalso sui poteri esistenti: e ognuno di questi cambiamenti si è verificato grazie alla rottura di un circolo vizioso. La verità è che la necessità dell'unità politica dell'Europa è presente nella coscienza dei cittadini, anche

se in modo indistinto, a dispetto della cortina fumogena creata dalla politica nazionale e dai mass media. Il popolo delle nazioni europee sta maturando. In tempi normali esso non ha coscienza di sé e della propria identità, ma una crisi grave potrebbe spingerlo ad acquisirla. Esso potrebbe essere mobilitato da una minoranza attiva e diventare un attore decisivo nella vicenda.

8. Perché questo accada, bisogna che qualcuno prenda l'iniziativa prima della crisi e incominci a diffondere le parole d'ordine giuste. Questo ruolo spetta ai federalisti. Essi devono lanciare una campagna in favore di una *Assemblea costituente europea*. In un primo tempo la loro iniziativa non sarà popolare, e comunque sarà accolta con indifferenza. Le loro intenzioni non saranno capite e il loro lavoro passerà inosservato come quello della talpa hegeliana, che scava gallerie sotto le fondamenta dei castelli del potere, minandone la solidità. Ma il destino dei federalisti è quello di tutti gli innovatori, che non devono limitarsi a prendere atto dello stato della pubblica opinione così com'è, ma devono cercare pazientemente di cambiarla. Se la loro causa è giusta, essi saranno a poco a poco capiti e sostenuti, troveranno alleati potenti e la loro impresa sarà finalmente coronata dal successo.

In «Il Federalista», XXXVIII (1996), n. 3. Documento di riflessione presentato al Comitato federale dell'Uef, tenutosi a Lussemburgo nei giorni 30 novembre e 1 dicembre 1996.