

Francesco Rossolillo

# Senso della storia e azione politica

II. La battaglia per la Federazione europea

a cura di Giovanni Vigo

Società editrice il Mulino

## La debolezza dell'Europa e il metodo intergovernativo

Con le decisioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 2 maggio sono state dissipate le incertezze che permanevano quanto alla partenza dell'Unione monetaria e alla designazione dei paesi che ne avrebbero fatto parte fin dall'inizio. Come non poteva non accadere, l'attenzione dei politici e dei commentatori ha incominciato a spostarsi sul dopo, cioè sulla riforma delle istituzioni che all'Unione monetaria dovranno fare da cornice politica, pur nel rispetto dell'autonomia della Banca centrale. Si tratta del resto di una riflessione che non può essere ulteriormente rinviata, anche in vista dell'inizio delle trattative sull'allargamento. Molti governi sono perfettamente consapevoli del fatto che l'allargamento porrà un vero e proprio problema di sopravvivenza dell'Unione se non diventerà l'occasione di una riforma radicale, che consenta una efficace formazione del consenso e una rapida presa delle decisioni anche in un quadro comprendente venti o più Stati, nel quale saranno presenti squilibri economici, sociali e culturali molto più marcati degli attuali.

Ma è a questo punto che incominciano le ambiguità e le contraddizioni. I governi nazionali si illudono infatti di poter dare capacità di agire all'Unione conservando la propria sovranità. Ma di fatto essi si pongono il problema della quadratura del circolo. La causa della debolezza dell'Europa sta nel metodo intergovernativo. Esso dà ad ogni governo membro dell'Unione – su tutte le materie più importanti – il potere di bloccare ogni decisione che esso giudichi contraria ai propri interessi: e poiché qualunque decisione di qualche rilievo non può non essere contraria agli interessi di qualcuno, è il processo decisionale nel suo complesso che viene paralizzato. L'Unione non decide o, quando decide, lo fa sulla base del minimo denominatore comune tra gli interessi dei governi degli Stati membri, cioè prende decisioni spesso contraddittorie e di scarsa efficacia.

Il metodo intergovernativo non è soltanto inefficace. Esso è anche essenzialmente antidemocratico. I difensori della sovranità nazionale tentano di negarlo sostenendo che l'Unione europea è democratica perché i governi degli Stati membri sono eletti dai parlamenti o dai cittadini dei rispettivi paesi. Ma questo argomento è specioso. Si ha democrazia soltanto quando coloro che prendono le decisioni sono collettivamente responsabili di fronte ad un solo corpo elettorale che esprime, nella sua maggioranza, un solo indirizzo politico e che può mandarli all'opposizione in occasione delle elezioni successive. Mentre non si ha affatto democrazia quando le decisioni risultano da compromessi tra esponenti politici che sono ciascuno responsabile di fronte ad un corpo elettorale diverso, e che insieme costituiscono un collegio che in quanto tale non è responsabile di fronte a nessuno.

È quindi assurdo che si possa ancora pensare che il problema della capacità decisionale e della legittimazione democratica delle istituzioni dell'Unione si possa risolvere rafforzando il metodo intergovernativo. Del resto la misura dell'inconsistenza di questa idea è data dalla povertà delle proposte concrete che sono state avanzate per realizzarla. La più rilevante di esse riguarda il cambiamento del peso del voto di ciascun governo in seno al Consiglio ai fini del computo delle maggioranze nelle decisioni che non devono essere prese all'unanimità. Il suo scopo è quello di aumentare il peso dei grandi Stati rispetto ai piccoli nella prospettiva dell'allargamento, che aumenterà notevolmente il numero di questi ultimi. Ma gli stessi governi che avanzano questa proposta non sono affatto disposti a rinunciare al principio del veto su tutte le materie più importanti né a dare un peso determinante al Parlamento europeo nel processo decisionale. L'idea che essi hanno in mente è quella di un direttorio, cioè di un sistema istituzionale che consenta ai grandi Stati di imporre la propria volontà ai piccoli: un progetto che non solo rimane inefficace e antidemocratico, ma che è anche egemonico, e che comunque i piccoli Stati non accetteranno mai.

La verità è che il metodo intergovernativo è qualcosa che non si può rafforzare, ma che si deve semplicemente sopprimere. Ormai la realtà non consente escamotage. Non esistono più obiettivi intermedi che consentano al processo di avanzare senza che gli Stati rinunzino alla loro sovranità. Il problema si pone ormai in termini radicali. Si tratta di dare all'Unione una Costituzione fe-

derale. Si tratta di togliere al Consiglio dei ministri il cumulo di poteri legislativi ed esecutivi che attualmente lo caratterizza e che costituisce il simbolo stesso del carattere autoritario dell'Unione, trasformando questo organo in una Camera degli Stati che deliberi a maggioranza; di affidare la pienezza del potere legislativo al Parlamento europeo perché lo eserciti su di un piano di parità con la Camera degli Stati; di fare della Commissione il governo dell'Unione, responsabile di fronte al Parlamento, del Consiglio europeo la Presidenza collettiva dell'Unione e della Corte di giustizia una vera e propria Corte costituzionale, competente a dirimere i conflitti di competenza tra gli organi della Federazione e tra i suoi livelli di governo.

È tempo che il dibattito politico in Europa esca dalle nebbie degli espedienti istituzionali dietro i quali si nasconde la volontà dei governi di non cambiare nulla e affronti il problema reale dalla cui soluzione dipende il futuro degli europei.

Publius

Lettera europea n. 4, giugno 1998.