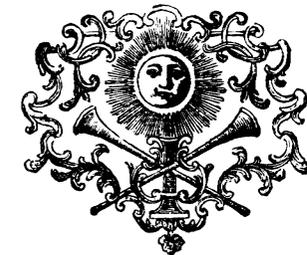


IL FEDERALISTA

rivista di politica

*Sperare in una permanenza di armonia
tra molti Stati indipendenti e slegati
sarebbe trascurare il corso uniforme
degli avvenimenti umani e andar contro
l'esperienza accumulata dal tempo.*

Hamilton, The Federalist



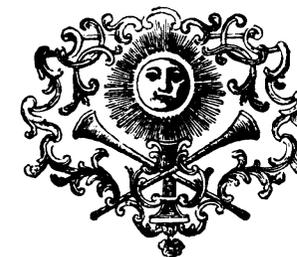
ANNO XLV, 2003, NUMERO 3

IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Francesco Rossillo

Il Federalista è stato fondato a Milano nel 1959 da Mario Albertini con un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo e viene attualmente pubblicato in inglese e italiano. La base teorica della rivista sta nei principi del federalismo, nel rifiuto della concezione esclusiva della nazione e nella ipotesi che abbia avuto inizio l'era sovranazionale della storia umana. Sul piano dei valori *Il Federalista* intende servire in primo luogo la causa della pace.



Sotto gli auspici della Fondazione Europea Luciano Bolis e del Centro di Studi sul federalismo Mario Albertini, di Pavia. Tre numeri all'anno. Abbonamenti: Europa € 25, altri paesi € 30 (invio per posta aerea). Editrice EDIF Onlus, via A. Volta, 5 I-27100 Pavia. Versamenti sul ccp 10725273.

ANNO XLV, 2003, NUMERO 3

INDICE

<i>Il ritorno del protezionismo e le responsabilità dell'Europa</i>	pag.	137
GIOVANNI VIGO , <i>La battaglia per l'Europa. L'esempio e il pensiero di Mario Albertini</i>	»	144
NOTE		
<i>Discorso di Altiero Spinelli al I Congresso UEF</i>	»	161
<i>Strategia costituente e gradualismo costituzionale</i> (Nicolella Mosconi)	»	165
<i>I successi della Cina e le illusioni dell'Europa</i> (Franco Spoltore)	»	176
<i>L'Islam e l'idea di nazione</i> (Stefano Spoltore)	»	180
<i>Le divisioni dell'Unione europea</i> (Luisa Trumellini)	»	184
DISCUSSIONI		
<i>Lettera di Guido Bersellini</i>	»	191
<i>Lettera di Alfredo Viterbo</i>	»	196
<i>Indice dell'anno XLV (2003)</i>	»	199

Il ritorno del protezionismo e le responsabilità dell'Europa

La causa principale del fallimento della conferenza del WTO di Cancún del 10-14 settembre 2003 sta nel forte contrasto di interessi che ha opposto l'uno all'altro i diversi paesi o blocchi di paesi che in essa si sono confrontati. Ciò significa che Cancún è stato l'effetto di una crisi del commercio mondiale che è in corso da tempo e che a sua volta è l'espressione di profondi squilibri la cui natura è insieme economica e politica.

Il commercio internazionale ha un ruolo decisivo per la crescita dell'economia mondiale, e quindi per l'aumento del benessere dei cittadini delle aree privilegiate del pianeta e per il miglioramento delle prospettive di sviluppo di quelle economicamente emarginate. Esso si espande nei periodi di stabilità politica e si contrae quando i rapporti tra gli Stati si fanno tesi e l'egoismo nazionale prevale sull'interesse alla cooperazione.

Il mercato mondiale è una realtà profondamente diversa dal mercato interno di uno Stato. Entrambi sono disciplinati da regole. Ma quelle che disciplinano il mercato interno di uno Stato — che è un mercato nel senso più pregnante del termine — sono formulate e imposte da un potere sovrano. Mentre quelle che disciplinano il mercato internazionale — che possono essere bilaterali o multilaterali — sono volontarie, in quanto risultano da trattati o da convenzioni, o comunque si basano sulla fiducia reciproca tra i contraenti. Il loro funzionamento dipende quindi essenzialmente dalla buona volontà degli Stati che le hanno accettate. Ed è inevitabile che questa buona volontà sia tanto più forte quanto più i rapporti di potere tra gli Stati coinvolti sono chiaramente delineati. E' vero che esistono organizzazioni (in particolare il WTO) che promuovono la formazione delle regole del commercio internazionale e hanno il compito di dirimere le controversie commerciali che nascono da divergenze nella loro interpretazione. Ma queste organizzazioni non dispon-

gono a loro volta di un potere che non sia quello degli Stati che ne fanno parte, e quindi non fanno che rifletterne i rapporti di forza: esse funzionano quando i rapporti di forza tra gli Stati determinano un grado sufficientemente elevato di convergenza tra i loro interessi e non funzionano, o funzionano male, quando questo grado di convergenza di interessi viene a mancare.

Al lontano orizzonte della storia mondiale vi è la nascita di uno Stato federale che abbracci l'intero pianeta. Quando ciò accadrà il mercato mondiale diventerà un grande mercato interno. Ma prima di allora esso si svilupperà, come è sempre avvenuto in passato, soltanto nelle fasi in cui l'egemonia — economica e politica — di una o più potenze-guida sarà in grado di supplire, anche se in modo molto imperfetto, alla mancanza di uno Stato mondiale. Ciò è accaduto nella storia dei due ultimi secoli con l'egemonia della Gran Bretagna sul resto del mondo nel corso del 1800 e con quella esercitata, anche se in misura decrescente, dagli Stati Uniti, nei decenni che hanno fatto seguito alla fine della seconda guerra mondiale, sulla parte del mondo sottoposta al loro controllo.

Si noti che, prima d'ora, la caratteristica degli Stati che hanno fatto da motore dell'economia internazionale è stata quella di avere una bilancia delle partite correnti strutturalmente attiva, compensata da esportazioni di capitale nella forma di investimenti di portafoglio, o di investimenti diretti, o di pagamenti a fondo perduto a favore del resto del mondo, o di quella sua parte sulla quale si esercitava la loro egemonia, e quindi anche dei paesi in via di sviluppo. Si ricordino a questo proposito gli imponenti investimenti inglesi nelle colonie e il decisivo aiuto dato dagli Stati Uniti all'Europa occidentale dopo la seconda guerra mondiale con il Piano Marshall. Ciò significa che l'egemonia delle potenze-guida deve essere non soltanto economica, ma insieme anche politica, e creare larghe aree di interdipendenza che incoraggino la formazione e il rispetto di regole comuni.

* * *

Oggi il mondo si trova in una situazione di anarchia. Di conseguenza il commercio mondiale attraversa una fase i cui possibili esiti sono inquietanti e in cui si intravede la rinascita del fantasma del protezionismo. E' fuori discussione che l'attuale assetto del potere a livello planetario è caratterizzato dall'incontrastato dominio militare e tecnologico degli Stati Uniti. Ma questo dominio non si fonda sul sostanziale consenso di alleati i cui interessi convergano con quelli della potenza

egemone. Esso al contrario suscita in questi, divenuti sudditi, un crescente disagio, che sempre più spesso sfocia in un atteggiamento di aperta avversione, ed è quindi fragile e instabile.

Ciò accade perché oggi la potenza egemone non è in grado di produrre al proprio interno un surplus di ricchezza, che possa essere esportato e ripartito con gli altri paesi della sua zona di influenza, promuovendo il commercio internazionale e incrementando così la ricchezza globale. Oggi gli Stati Uniti sono una potenza economica in declino. Si tratta in verità di un declino che è in corso da tempo, perché i conti con l'estero degli USA hanno cessato di essere in attivo dal 1976, e poi in modo sempre più marcato a partire dalla presidenza di Reagan. Ma, dopo la dissoluzione dell'Unione Sovietica e la fine della guerra fredda, e in modo particolarmente drammatico con la fine della bolla speculativa degli anni '90, la salita al potere di Bush jr. e la guerra in Afghanistan e in Iraq, la tendenza si è accentuata di pari passo con l'estensione esponenziale delle responsabilità globali degli USA. E, contrariamente a quanto si verificò dopo la fine della prima e nei primi decenni successivi alla fine della seconda guerra mondiale, essi sono oggi i più grandi debitori del mondo: il loro deficit della bilancia delle partite correnti supera il 5% del loro prodotto nazionale lordo e il loro debito pubblico, il cui ammontare è dello stesso ordine di grandezza, è detenuto per quasi la metà da investitori stranieri (si ricordi che la propensione al risparmio delle famiglie americane è uguale a zero). E, cosa che è ancora più preoccupante, entrambi i deficit vanno crescendo vertiginosamente. Gli USA quindi non esportano più ricchezza. Essi esportano soltanto la guerra, mentre importano ricchezza, chiedendo al resto del mondo di finanziare la loro egemonia attraverso la partecipazione alle loro imprese militari, o il loro finanziamento, o attraverso il protezionismo, o l'acquisto da parte di investitori stranieri dei loro Treasury bonds. La loro moneta è certo ancora quella con la quale si effettuano per lo più le transazioni internazionali e che viene detenuta nelle riserve delle banche centrali degli altri paesi. Ma ciò avviene soltanto perché l'euro non ha alle spalle uno Stato che dia sufficienti garanzie di stabilità all'Unione monetaria europea. Di fatto il dollaro si va deprezzando, e corrispondentemente si indebolisce la sua egemonia. E, se questa tendenza dovesse continuare, o addirittura accentuarsi, ciò determinerebbe una crisi di fiducia e perturbazioni finanziarie di incalcolabili proporzioni. La verità è che la ripresa economica americana, apparentemente così vigorosa, è estremamente labile perché si regge sulla ricchezza altrui. Non è quindi da una locomotiva americana, che

non esiste più, che è lecito aspettarsi oggi un impulso decisivo al superamento della attuale fase critica dell'economia mondiale.

* * *

Ciò non significa certo che la potenza economica (e politica) americana abbia concluso il suo ciclo storico e che essa debba essere sostituita alla guida dell'economia mondiale da un altro attore. Il sistema produttivo degli Stati Uniti resta una grande realtà, ed esso continuerà ad essere decisivo per l'aumento del benessere mondiale nei decenni a venire. Ma gli USA dovranno essere affiancati, in una dialettica insieme di collaborazione e di competizione, da uno o più altri centri mondiali di potere, le cui economie siano fortemente dinamiche e aperte nei confronti del resto del mondo e siano in grado di liberare gli Stati Uniti dall'insostenibile peso che l'esercizio solitario della loro egemonia comporta. Gli USA potrebbero in questo modo spogliarsi del ruolo di gendarme di un ordine mondiale che comunque non sono in grado di mantenere e impiegare le risorse che verrebbero così rese disponibili nella promozione della pacifica collaborazione, dell'interscambio e dello sviluppo nell'ambito di aree regionali più ristrette.

L'attore che sembra destinato a svolgere questo compito per il livello del reddito complessivo, per il grado di sviluppo tecnologico e per il grande mercato di cui dispone è l'Unione europea, e in particolare i paesi che compongono l'Unione monetaria. E' vero che esistono oggi altre aree del mondo il cui grado di sviluppo è assai avanzato o la cui economia si sta espandendo a un ritmo vertiginoso. L'attenzione degli osservatori si appunta soprattutto sulle due grandi potenze economiche dell'Estremo Oriente, il Giappone e la Cina. Ma si tratta di due paesi che hanno entrambi grandi debolezze. Il Giappone non è ancora uscito da una fase di stagnazione che dura da più di un decennio. La Cina, che pur è in una fase di forte sviluppo, ha un prodotto interno lordo pari a circa un quarto di quello giapponese per una popolazione dieci volte superiore. Ma, soprattutto, entrambi i paesi sono grandi esportatori netti e non dispongono di vaste zone di influenza in cui investire e di cui promuovere l'espansione (anche se bisogna ricordare che le importazioni della Cina sono in aumento e che una zona di influenza cinese in Asia orientale è in via di formazione). Per Cina e Giappone quindi l'eccedenza delle esportazioni sulle importazioni è in gran parte uscita di ricchezza reale dal paese in cambio di dollari in via di deprezzamento. E questi vengono in gran parte investiti in bonds USA, e quindi servono per finanziare la

potenza militare americana; e in parte vengono sterilizzati nelle enormi riserve delle banche centrali. La realtà è che sia in Cina che in Giappone, a fronte dell'attivo della bilancia dei pagamenti, esiste un vastissimo settore produttivo fortemente protetto, destinato esclusivamente a rifornire il mercato interno e che, per ragioni in parte diverse (la struttura feudale e la dipendenza dai potentati politici di una parte dell'economia, e la fragilità del sistema bancario, soffocato da enormi crediti inesigibili, nel caso del Giappone; la massiccia presenza dell'esercito e della burocrazia statale nell'economia cinese, che è ancora lontana dall'essersi liberata dalla gabbia del controllo centralizzato della produzione) ha una bassissima produttività e non può essere aperto, se non in piccola parte, alle importazioni dal mondo industrializzato. A ciò si aggiunga che, nel caso del Giappone, il mercato interno è relativamente ristretto, né può integrarsi, secondo il modello del mercato unico europeo, con quelli dei paesi vicini, dai quali il Giappone è separato da un profondo fossato di diffidenza.

* * *

Rimane quindi l'Europa. Ma oggi gli Stati membri dell'Unione, e più in particolare quelli dell'area dell'euro non possono assumere, in collaborazione con gli Stati Uniti, il ruolo di locomotiva dell'economia mondiale perché la compresenza in essa di un'unica moneta governata da un'unica Banca centrale e di dodici distinte politiche economiche, di cui sono responsabili i governi di dodici distinti Stati sovrani, costringe i paesi che ne fanno parte a misure che impediscono il rilancio delle loro economie. Poiché essi intendono mantenere in vita l'Unione senza un potere democratico che la governi, essi devono, da una parte, vincolare reciprocamente le loro politiche di bilancio (attraverso il «Patto di stabilità») e, dall'altra, sottoporsi ad una rigida disciplina della concorrenza, delegata alla Commissione di Bruxelles. E' noto che sia i vincoli di bilancio che la disciplina della concorrenza sono oggetto di continui mercanteggiamenti e compromessi e vengono spesso aggirati o semplicemente disattesi dagli Stati membri. Ma è anche evidente che la loro mancata osservanza non può superare certi limiti, se non si vuole che la stessa moneta europea sia vittima dei comportamenti irresponsabili dei governi. Questi sono quindi imbrigliati da condizionamenti che costituiscono un forte freno allo sviluppo. E questo non può che impedire all'economia europea di riprendere slancio, e quindi di imprimere all'economia mondiale. E' così che l'Europa vegeta ai margini del-

l'equilibrio economico (oltre che politico) internazionale, compromettendo insieme il benessere dei suoi cittadini e lo sviluppo del commercio globale.

La crescita economica dell'Europa è impedita dalla sua divisione. Le sue enormi potenzialità sono sterilizzate dalla mancanza di un potere politico europeo che assicuri il governo dell'Unione monetaria, crei le condizioni di una politica economica espansiva e costituisca un polo attivo di un equilibrio economico e politico mondiale più stabile ed evolutivo.

L'unificazione federale dell'Europa sarebbe il più chiaro dei segnali di un'inversione radicale dell'attuale, catastrofica tendenza verso un aumento del protezionismo e dell'instabilità. E' un dato di fatto che certe incrostazioni protezionistiche, come la politica agricola comune, non potrebbero essere eliminate da un giorno all'altro. Ma esse potrebbero compiere importanti passi verso la propria liberalizzazione. In ogni caso, la nascita di una nuova realtà statale europea, anche se inizialmente limitata ad un nucleo relativamente ristretto, darebbe un forte impulso alla nascita di un equilibrio mondiale aperto e pacifico, e quindi favorirebbe una forte crescita del commercio internazionale. In un clima improntato alla stabilità e alla cooperazione il problema rappresentato dalle eccedenze della Cina e del Giappone potrebbe essere risolto non certo restringendone le esportazioni o tentando di imporre un apprezzamento delle loro monete, ma aiutandoli a creare le condizioni interne per l'aumento delle loro importazioni, e quindi aumentando la loro ricchezza e quella globale. Un governo federale europeo potrebbe esercitare un importante ruolo di promozione dello sviluppo e dell'unità dei paesi del Medio Oriente e proporsi come attivo mediatore nel conflitto israelo-palestinese, che costituisce un permanente fattore di paralisi per l'intera regione. Si ricordi che il successo, anche se poco più che simbolico, di Chirac, Schröder e Blair nella loro missione in Iran è stato comunque una spia significativa del grande bisogno di Europa che esiste nella regione. In un equilibrio di questo genere aumenterebbe lo spazio a disposizione degli altri poli potenziali dell'economia mondiale per dare impulso al loro sviluppo produttivo e per risolvere i loro gravi problemi interni. E l'Europa, instaurando un clima di fattiva cooperazione, non potrebbe che dare un forte contributo positivo alla tutela dell'ambiente e al progressivo miglioramento delle condizioni di lavoro nelle economie in sviluppo senza pregiudicarne la competitività, nonché al decollo, anche attraverso qualche forma di protezionismo asimmetrico, delle economie africane.

Ma l'attuale Unione europea è priva degli strumenti necessari per raggiungere questo obiettivo. Per liberarsi dai vincoli che la sua divisione comporta e per portare avanti un grande disegno di politica economica che abbia come scopi un forte incoraggiamento alla ricerca scientifica, un vigoroso sviluppo tecnologico e la realizzazione di una vasta rete di infrastrutture, è necessario che al centro dell'Europa si manifesti concretamente la volontà di fermare la deriva attuale dell'Unione verso l'anarchia e la crescente incapacità di agire. E' necessario che, in luogo dell'attuale debole confederazione, paralizzata dalla necessità di ricorrere permanentemente a macchinosi e sterili compromessi, e quindi condannata alla stagnazione economica e all'arretratezza tecnologica, nasca un vero potere democratico, pacifico ma forte, capace di mobilitare le risorse della propria economia e il consenso dei propri cittadini. Si tratta di un potere che non potrà nascere che nel quadro ristretto dei paesi fondatori, ma che, a partire da questo quadro, darà slancio alle economie degli altri paesi dell'Unione nell'ambito del grande mercato unico, e si allargherà progressivamente fino a raggiungere i confini dell'Unione attuale e di quella più vasta che sta per nascere.

Non esiste altra strada per ridare vigore al commercio mondiale e per favorire lo sviluppo dei paesi poveri ed emarginati. Né esiste altra strada per fermare la spirale perversa dell'anarchia e del protezionismo, che stanno facendo riemergere i minacciosi fantasmi di un passato che si sperava definitivamente concluso.

Il Federalista

La battaglia per l'Europa L'esempio e il pensiero di Mario Albertini

GIOVANNI VIGO

Molti uomini, nel corso della loro vita, si scontrano con fatti, problemi, situazioni che li spingono a denunciare gli scandali della guerra, dell'oppressione, dell'ingiustizia. Ma pochi diventano militanti politici, si spingono cioè al di là della rivolta morale o della semplice testimonianza solidale per porsi l'obiettivo di estirpare le radici di quegli scandali. Porsi questo obiettivo implica l'esercizio di una fredda razionalità, ossia la lucida consapevolezza che il fine proclamato rimane un *flatus vocis* senza l'identificazione dei mezzi per raggiungerlo. Ma diventare militante federalista implica anche una sorta di «conversione», di ripudio di un'ottica, l'ottica della politica e della cultura nazionali, che, se mantenuta, non permette di fare diagnosi corrette e, di conseguenza, di perseguire con successo la progressiva affermazione del federalismo. Questo è esattamente il percorso compiuto da Mario Albertini, che, attraverso un costante impegno pratico e una profonda ricerca intellettuale, è diventato un punto di riferimento essenziale per il federalismo.

Egli iniziò la sua militanza federalista, nel senso pieno del termine, nel 1953, nel bel mezzo della battaglia per la CED. Non si trattò di una folgorazione sulla via di Damasco bensì dello sbocco naturale di un travaglio iniziato da lungo tempo. Come molti giovani della sua generazione aveva vissuto anni difficili, prima sotto la dittatura fascista, poi nella vana ricerca di una via nazionale per la rigenerazione dell'Italia. Durante la guerra aveva maturato la consapevolezza che una vittoria dell'Italia avrebbe significato il trionfo del fascismo, ed essendo antifascista, ha ricordato più tardi, «desideravo la sconfitta dell'Italia, e questo era un sentimento grave per un giovane» (1). In questa scelta coraggiosa, che era insieme politica e morale, aveva trovato il conforto di eminenti personalità: «Alcuni intellettuali, lo stesso Croce — ha affermato in una intervista — hanno auspicato la sconfitta dell'Italia. Tuttavia, proprio

Croce... ha poi proposto di rifiutare la ratifica del trattato di pace perché esso avrebbe sminuito l'immagine dell'Italia. Questo è soltanto un esempio, ma in generale è accaduto che nessuno o pochi hanno rotto veramente il patto, che si stabilisce tacitamente nascendo, con l'Italia. Questo odio per l'Italia ha significato per me la liberazione da tutti i vincoli che una persona ha col proprio paese solo per il fatto che vi nasce» (2).

Il fatto di essersi spogliato precocemente dei condizionamenti nazionali gli consentì di giudicare con maggiore libertà le sue esperienze politiche del primo dopoguerra. Il suo orientamento sovranazionale gli consentiva di percepire con nettezza i limiti dell'Italia ma non ancora di considerare l'Europa un'alternativa politica. E' significativa, a questo riguardo, la sua rispettosa polemica con Croce: «L'ideale dell'Italia, e della sua dignità nazionale — scriveva nel 1947 — è morto; lo pensiamo rispettabile in un vecchio che l'ha vissuto quand'era vivo; ma è inoperante, perché morto, perché senza prospettive storiche, quando sia ora richiamato, per l'azione di oggi» (3). Tuttavia, in modo in certo senso contraddittorio, il suo impegno era ancora rivolto alla rigenerazione della vita democratica dell'Italia attraverso il rinnovamento dei partiti nazionali (4).

Per superare questa fase gli era necessario un ulteriore periodo di riflessione e, soprattutto, doveva sperimentare le deludenti esperienze nella politica nazionale. Ricordando a distanza di tempo il travaglio di quegli anni, e in particolare il fatto che la situazione italiana non presentava alcuna evoluzione, Albertini ha scritto: «Questa prospettiva non avanzava. Cominciai così ad accorgermi che c'era in questo disegno... un vizio strutturale. Non si poteva, per democratizzare compiutamente l'Italia, puntare su un fatto organizzativo (la trasformazione e l'unificazione dei partiti di sinistra), ma bisognava puntare su un grande fatto politico, cioè tale da provocare un profondo mutamento di idee e di posizioni, e che fosse inoltre tale da provocare, come conseguenza, proprio quella del rinnovamento dei partiti. Mi resi conto allora che il grande fatto di cui aveva bisogno l'Italia era l'unificazione dell'Europa. L'Europa come punto di partenza, e non, secondo il modo comune di vedere, come punto di arrivo del rinnovamento» (5).

Albertini si era iscritto al Movimento federalista europeo fin dal 1945 ma, come ricordò in seguito, lo considerava più un'organizzazione culturale che politica (6). Nel 1953 il MFE gli apparve per la prima volta «come la sola organizzazione politica con valore strategico». Giunto a questa conclusione, non perse altro tempo. Scrisse a Spinelli, andò da lui

e cominciò la sua militanza federalista (7). In quell'anno il Movimento era impegnato allo spasimo nella battaglia per la Comunità europea di difesa. Centinaia di sezioni e oltre 50 mila iscritti erano le forze che poteva mettere in campo a sostegno della CED e del suo inevitabile corollario, la Comunità politica. Il traguardo sembrava a portata di mano ma nei primi mesi del 1954 incominciarono a sorgere le prime difficoltà, e il 30 agosto l'Assemblea nazionale francese votò contro la ratifica del Trattato facendo tramontare definitivamente la speranza di dar vita nel giro di pochi anni alla Federazione europea. La caduta della CED non aveva significato soltanto la sconfitta temporanea del disegno europeo; aveva anche determinato un profondo mutamento del clima che aveva consentito ai federalisti di giungere vicini al successo.

Gli Stati nazionali usciti stremati dalla guerra avevano ormai rimesso in piedi le loro economie, avevano restituito una parvenza di solidità alle loro istituzioni e, con la CECA, avevano gettato il primo seme di una collaborazione duratura. Nient'altro sembrava necessario per la prosperità dei loro cittadini, e men che meno una Federazione europea. Un ciclo storico si era ormai concluso e, se volevano continuare la loro battaglia, i federalisti dovevano adattarla al nuovo clima politico. Nell'ottobre del 1954 Spinelli illustrava su *Europa federata* le conclusioni alle quali era giunto dopo la caduta della CED: «Non sappiamo se l'unità federale europea si farà, sappiamo però che si farà solo se si comprenderà la rovinosità di qualsiasi politica ad orizzonte nazionale. Circostanze favorevoli potranno presentarsi fra sei mesi, fra un anno, fra dieci anni; non saremo noi a determinarle; ma affinché siano sfruttate per rompere infine il cerchio magico delle sovranità nazionali, occorre che ci sia chi abbia instancabilmente denunciato il male, abbia mostrato quel che vi è di ingannevole nella pretesa di tutti, senza eccezione, i partiti che accettano il quadro nazionale come quadro normale della loro attività, e che promettono in questo quadro cose che non possono mantenere» (8). Questo ruolo poteva essere svolto soltanto da un movimento rivoluzionario, che non avrebbe ceduto a sconfitte momentanee ma che sarebbe rimasto sul campo, pronto a riprendere la battaglia là dove era stata interrotta. Iniziò così quello che nella tradizione federalista viene chiamato il «nuovo corso».

Il punto sul quale far leva, spiegava ancora Spinelli, non erano più i governi nazionali che nei fatti, se non con le parole, avevano rinunciato al disegno federale, bensì il popolo europeo che, con la sua mobilitazione, li avrebbe costretti a cedere la loro sovranità nei settori in cui non erano più in grado di esercitarla efficacemente. Queste considerazioni non

mettevano in discussione le ragioni politiche e ideali della scelta compiuta da Spinelli nel 1943, ma costringevano il Movimento a ripensare il suo ruolo e ad interrogarsi sulle sue relazioni con il potere. Al tempo della CED aveva potuto agire di volta in volta come consigliere del principe e come gruppo di pressione. Dopo la caduta della CED il MFE doveva imboccare una strada diversa, di cui nessuno sapeva misurare la lunghezza.

Era venuto il momento della pazienza e della riflessione: della pazienza perché non c'erano più le condizioni per ingaggiare la battaglia decisiva con il nemico come al tempo della CED e quindi si trattava di preparare il terreno alla mobilitazione popolare per quando si sarebbe presentata l'occasione propizia per spostare l'ago della bilancia dalle nazioni all'Europa; della riflessione perché si trattava di allargare l'orizzonte politico-culturale del Movimento mettendolo in grado di contrastare le forze della reazione che si annidavano ovunque, nella società, nei partiti, nelle organizzazioni di categoria, nella stampa, fra gli intellettuali e, soprattutto, nei governi che, superato il trauma della CED, avevano subito dimenticato il pallido disegno federalista coltivato per qualche tempo. Mario Albertini era la persona giusta per affrontare questi compiti.

* * *

Il «nuovo corso» richiedeva da parte di tutti i militanti un impegno logorante. Occorreva mantenere in piedi, nei limiti del possibile, le sezioni sopravvissute alla caduta della CED; occorreva preparare e organizzare il Congresso del popolo europeo (un'azione che avrebbe coinvolto direttamente i cittadini chiamati a votare, attraverso una sorta di elezione primaria, per i candidati al Congresso); bisognava mettere in cantiere nuove iniziative per il reclutamento e la formazione dei militanti che non potevano più essere uomini di partito o esponenti della politica nazionale, bensì «un gruppo di uomini liberi che, sfidando la naturale tendenza ad accettare l'esistente e ad adeguarvisi per ottenere il successo e promuovere la propria carriera, sapesse battersi per l'unificazione federale dell'Europa» (9). Occorreva pertanto precisare la figura del nuovo militante e le condizioni che potevano promuovere la nascita di questo gruppo.

Spinelli affrontò apertamente la questione in uno scritto del 1956. I «federalisti, osservava, non hanno sviluppato nel loro seno un nucleo di militanti. Non mi servo di questo termine nel senso corrente del piccolo

propagandista che esegue i minuti lavori dell'organizzazione. I militanti di cui ogni organizzazione che vuole divenire una forza politica ha bisogno, sono uomini animati dalla passione politica, dall'ambizione di contare qualcosa fra i loro contemporanei, e che hanno deciso di far coincidere questa passione e quest'ambizione con la realizzazione degli scopi dell'organizzazione cui appartengono. Non tutti gli appartenenti ad un movimento sono militanti, e se in un'organizzazione politica non vi fossero che militanti essa diverrebbe rapidamente una setta. Ma i militanti, quelli che si sono impegnati a fondo ed hanno puntato il loro avvenire politico sulla riuscita della loro azione, sono il nerbo di qualsiasi organizzazione» (10).

Spinelli era consapevole della lunga marcia nel deserto che attendeva i federalisti, e pensava che il nuovo militante dovesse essere un politico a tempo pieno, che viveva certo *per* la politica ma anche *di* politica (nel senso che da essa traeva i mezzi per vivere), e che realizzava compiutamente la sua missione dedicando tutte le sue energie alla causa dell'unità europea. Solo in questo modo ci sarebbe stata una motivazione sufficiente per restare sul campo fino alla vittoria. Albertini aveva invece una concezione diversa della figura e dell'impegno del militante. Ricordando il duro confronto con Spinelli ha scritto: «Io volevo ...degli uomini che facessero della contraddizione fra valori e fatti che si manifesta nel nostro tempo una questione personale: dei militanti che, pur essendo politici di professione, lo fossero a mezzo tempo, senza salario, e con una possibilità di sopravvivere indipendentemente dal potere» (11).

Una volta definito il profilo del militante federalista, occorre mettere in luce e far leva sulle motivazioni che inducevano alcune persone a spingere lo sguardo al di là del quadro nazionale. Secondo Albertini ci si avvicinava all'Europa seguendo diversi percorsi: la rivolta morale suscitata dalla negazione dei valori della democrazia e dell'uguaglianza da parte dello Stato nazionale che «impone di considerare gli uomini degli altri Stati come stranieri, alla occorrenza da uccidere»; la protesta intellettuale derivante dalla consapevolezza che gli Stati nazionali non erano più in grado di risolvere i grandi problemi della nostra società; la volontà politica che non prendeva in considerazione soltanto i problemi da affrontare ma anche la strategia per risolverli (12). Nella mente di Albertini il militante di cui la causa europea aveva bisogno doveva riunire in sé le tre caratteristiche: la rivolta morale, la protesta intellettuale e la volontà politica.

Ma la società non indirizza spontaneamente gli uomini verso il federalismo. «Nessuno diventa federalista da solo, spontaneamente,

perché il federalismo, come ogni cosa nuova al suo primo apparire, non esiste ancora nel mondo della cultura ufficiale. I canali normali di trasmissione della cultura (scuola, stampa, ecc.) adottano sempre il punto di vista nazionale, e considerano il mondo come un mondo fatto di liberali, democratici, socialisti, comunisti, cristiano-sociali, fascisti ecc. ...In questo contesto, uno diventa federalista solo se le circostanze della vita lo inducono ad una specie di conversione» (13).

Nella sua opera di proselitismo, il militante federalista doveva assolvere due compiti: il primo era il reclutamento, il secondo la formazione. Il reclutamento era, in un certo senso, l'attività più difficile perché si trattava di ribaltare la prospettiva dalla quale gli uomini osservano non solo la politica ma anche la storia del proprio paese, cioè il fattore costitutivo della loro identità. «La situazione dei nostri Stati, e la loro storia recente — scriveva Albertini nel 1959 — spingono molti uomini alla considerazione del problema dell'unità europea. Ma costoro restano praticamente militanti o simpatizzanti degli Stati nazionali perché il punto di vista nazionale è stato loro impresso sin dall'infanzia sotto forma di sentimenti e di immagini, ed è costantemente alimentato dalla maggior parte degli stimoli e degli incentivi attuali. Per questo motivo la coscienza nazionale, anche quando subisce la spinta contraria dell'aspirazione all'unità europea, resta prevalente sinché una lunga esperienza in un ambiente adatto non riesca a sradicarla dall'inconscio. La nostra politica di reclutamento dei militanti deve perciò riuscire ad attirare sempre nuove persone, e far fare a loro un'esperienza profonda» (14).

Il secondo compito, quello della formazione, richiedeva un impegno non comune sia per chi militante lo era già, sia per chi si accingeva a diventarlo. Militanti non si nasce; ci si forma nella lotta politica che non può però essere disgiunta dallo studio e dalla discussione. «Può sembrare strano — scriveva ancora nel 1959 — che per compiere una impresa politica si debba mettere in piedi dentro una organizzazione di lotta, una organizzazione di studio che avrà regole e strutture più simili a quelle delle scuole di pensiero che a quelle delle associazioni politiche. Eppure in tutte le imprese rivoluzionarie qualcosa di questo genere è sempre esistito, perché il compito più difficile del rivoluzionario è proprio quello di usare bene la ragione per dirigere la lotta verso un obiettivo nuovo in un mondo dove le abitudini, i pensieri fatti, i luoghi comuni indirizzano gli uomini verso i vecchi obiettivi» (15). Solo uomini che abbiano saputo nello stesso tempo temprare il carattere e rafforzare la ragione sapranno esercitare l'arte del pilota, cioè indicare la direzione di marcia sapendo che il loro lavoro sarà, per lunghi periodi di tempo, un lavoro oscuro ma

essendo anche consapevoli che, se nei momenti delle scelte sapranno parlare, potranno avere un ruolo decisivo.

Il lavoro oscuro del militante poteva essere svolto solo da persone che non dipendevano da altri per la loro sopravvivenza, e all'interno di una organizzazione la cui autonomia fosse assicurata dall'autofinanziamento dei suoi aderenti (16). Se i militanti volevano conservare in ogni momento la loro indipendenza di giudizio e di azione, non dovevano venire a patti con nessuno. La ragione fondamentale di questa condotta l'aveva spiegata efficacemente Niccolò Machiavelli nel capitolo VI del *Principe*. Dopo aver sottolineato «come non è cosa più difficile a trattare, né più dubbia a riuscire, né più pericolosa a maneggiare che farsi capo a introdurre nuovi ordini», Machiavelli concludeva: «E' necessario pertanto, volendo discorrere bene questa parte, esaminare se questi innovatori stanno per loro medesimi o se dependano da altri: cioè, se per condurre l'opera loro bisogna che preghino, ovvero possono forzare. Nel primo caso capitano sempre male e non conducono cosa alcuna; ma quando dependono da loro proprii e possono forzare, allora è che rare volte periclitano» (17). Un militante di questa tempra avrebbe garantito la sopravvivenza del Movimento federalista, avrebbe assicurato la sua presenza nei momenti decisivi del processo di unificazione europea, avrebbe mantenuto in vita il pensiero federalista in vista della sua affermazione completa nella Federazione mondiale.

* * *

Il federalismo militante è un'esperienza rivoluzionaria che vuole incidere sulla storia del mondo. Non è facile mantenersi in ogni momento all'altezza di questa sfida. Si può cadere nella trappola di scambiare i nostri desideri per la realtà; e si può scambiare «il possibile con il reale, cioè definire una politica in funzione di possibilità che attualmente non esistono per il solo fatto che potrebbero presentarsi in un futuro liberamente immaginato» (18). Per sfuggire a queste insidie occorre fare un costante riferimento alla situazione politica, cioè alla situazione di potere che rende pensabile e attuabile una strategia politica. Si tratta di una regola alla quale Albertini si è sempre mantenuto fedele, evitando di impegnare il Movimento federalista in campagne utopistiche o velleitarie.

All'inizio degli anni Sessanta le speranze riposte nel Congresso del popolo europeo — il cui obiettivo era la convocazione della Costituente da ottenere grazie ad una irresistibile pressione popolare — erano del

tutto svanite. Che fare? Spinelli riteneva che per riprendere il cammino dell'unificazione ci si dovesse impegnare nella lotta politica nazionale (19). Albertini aveva invece un'opinione del tutto diversa. Se l'obiettivo era la convocazione di un'Assemblea costituente, occorre stabilire in primo luogo «in quale situazione di potere è possibile la decisione di convocare la Costituente». In una concisa analisi del problema scriveva: «La Costituente europea implica non solo un mutamento di governo, non solo un mutamento di regime in uno Stato, ma addirittura la caduta di parecchi Stati e la nascita di uno Stato nuovo su un'area nuova... Noi viviamo già nella confederazione europea, nell'unità europea di fatto, basata sull'eclissi delle sovranità nazionali, sulla necessità degli Stati europei di collaborare strettamente nel campo politico ed economico. Ciò basta per dire che esiste la base reale di una lotta per un'unità istituzionale» (20). La situazione di potere rendeva dunque possibile la lotta per la Federazione europea. Ma quale azione concreta potevano svolgere i federalisti per cogliere tutte le opportunità offerte dal processo?

Non era facile rispondere a questa domanda perché non c'erano sul tappeto battaglie risolutive come quella per la CED, un situazione nella quale non si trattava di scegliere ma di battersi. D'altra parte, dopo i primi successi del Mercato comune, gli europei avevano di fronte a sé la prospettiva di un lungo periodo di prosperità: l'integrazione economica aveva innescato in molti paesi — primi fra tutti l'Italia e la Germania — un vero e proprio «miracolo economico». Le voci critiche non godevano quindi di buona stampa, e le rigide prese di posizione del MFE venivano considerate massimaliste non solo dai governi e dalle forze politiche nazionali, ma anche dallo stesso Spinelli che si muoveva ormai in un altro orizzonte.

Nel 1962 Albertini aveva assunto, di fatto, la guida del Movimento e, insieme ai federalisti che avevano scelto di seguirlo, si preparava a lanciare una nuova campagna, il Censimento volontario del popolo federale europeo. Al Congresso di Lione che si svolse nel febbraio di quell'anno, Albertini concludeva il suo rapporto proponendo «una campagna di dieci anni di raccolta di firme, sotto l'insegna 'una maggioranza per la Costituente del popolo europeo', con il fine pratico di impiegare un mezzo d'azione alla portata di tutti, e per questo tale da svilupparsi dappertutto» (21). Si trattava di una campagna che poteva essere svolta da sezioni agguerrite come da militanti isolati, e che si proponeva di mobilitare l'europesismo organizzato, cioè i movimenti europeisti e federalisti, con l'europesismo organizzabile, cioè gli individui più sensibili alla crisi storica degli Stati nazionali, e con l'europesismo diffuso, cioè il

riflesso dell'unità europea di fatto su tutti gli individui (22).

Le caratteristiche che aveva assunto il processo di unificazione europea rendevano possibile un'azione in grado di orientare il consenso dei cittadini verso l'Europa e di preparare il terreno per il momento in cui si sarebbero dovute compiere le scelte decisive. Quel momento non era ancora venuto: bisognava dunque preparare l'opinione pubblica perché facesse sentire la sua influenza quando l'ora fosse scoccata. «Quando l'Europa avrà un vero governo, ciascuno potrà, col proprio voto, rafforzare questo o quel partito europeo, per sostenere la politica europea corrispondente ai propri ideali e interessi. Ma nell'Europa di oggi, che non esiste ancora come organizzazione democratica, ciò che tutti possono fare per l'Europa è solo dichiararsi per l'unità europea. Ne consegue che per ora l'unica possibilità di manifestarsi della forza europea (in politica la forza sta nei voti e negli atteggiamenti del popolo) sta solo in questo: nel fatto che i cittadini si dichiarino per l'Europa e nella somma di queste dichiarazioni» (23).

Nella mente di Albertini il Censimento era l'unica strada percorribile per raggiungere gli stessi obiettivi che il Congresso del popolo europeo non era riuscito a conseguire (24). Nel 1966 scriveva: «Quando saremo vicini alla possibilità di effettuare il trapasso dei poteri dagli Stati nazionali alla Federazione europea, e sarà necessario disporre dell'interlocutore europeo di questa operazione costituente, il fatto di avere già stabilito un legame organico tra i federalisti da una parte, la popolazione, i partiti, i sindacati e così via dall'altra, permetterà di organizzare, sulla base del censimento... il Congresso del popolo europeo» (25).

Lo sviluppo del Censimento «a macchia d'olio», sul quale si erano puntate inizialmente molte speranze, non si verificò. Fu anch'esso vittima degli stessi limiti di cui aveva sofferto il CPE, vale a dire della mancanza di una fitta rete di organizzazioni locali. Ma ebbero entrambi, tanto all'interno quanto all'esterno del MFE, una funzione essenziale. All'interno il CPE e il Censimento costituiscono una palestra di inestimabile valore per la formazione di una nuova generazione di militanti determinati a intraprendere o a continuare la lunga marcia nel deserto; all'esterno collaudarono le possibilità di mantenere un contatto diretto con i cittadini e di tener vivo il principio che l'integrazione economica, da sola, non avrebbe condotto automaticamente l'Europa all'unità politica.

Nel MFE è sempre stata viva la consapevolezza che per creare un nuovo Stato non è sufficiente la spinta dell'economia ma che è invece

necessario un atto costituente. I federalisti erano e sono anche consapevoli del fatto che, per essere portata fino in fondo, l'unità economica ha bisogno di quella politica. La prima occasione per dare battaglia e avviare l'Europa verso questo sbocco fu la fine del periodo transitorio del Mercato comune: in quel momento i nodi vennero al pettine, ponendo la classe politica di fronte a scelte precise. «L'Europa — scriveva Albertini nel 1967 — non è più, come all'inizio della nostra lotta, una semplice previsione storica. E' una realtà economica con una complessa amministrazione comunitaria, oltre che una necessità politica sempre più evidente. Ma a fianco di questa imponente realtà europea c'è un Parlamento europeo ancora privo di base elettorale. Se si chiede che venga eletto, si chiede una cosa che tutti, salvo i nemici dell'Europa, trovano giusta. Si tratta di sfruttare questo sentimento... Naturalmente non si tratta solo di chiedere l'elezione diretta del Parlamento europeo, ma di sviluppare un'azione lunga e difficile al termine della quale si possa averla... In pratica, si tratta di identificare di volta in volta degli obiettivi effettivamente perseguibili sulla via del fatto elettorale europeo, in modo da provocare delle decisioni concrete e non solo dei discorsi domenicali» (26).

Con questa scelta il MFE abbandonava la via del massimalismo (la convocazione della Costituente all'inizio del processo come avrebbe voluto la logica), e abbracciava invece la strategia del gradualismo costituzionale. Il CPE e il Censimento non erano stati in grado di costringere i governi a convocare un'Assemblea costituente non perché l'idea sottesa a questa strategia fosse sbagliata, ma per «l'estrema difficoltà di convocare una Costituente all'inizio del processo, con i partiti ancora strettamente legati ai poteri nazionali» (27). Per preparare il momento della decisione era quindi necessario innescare un processo nel quale successivi atti costituenti avrebbero imposto ai governanti la cessione di una parte della loro sovranità all'Europa.

Al «Congresso dell'Europa» convocato dal Movimento europeo nel febbraio del 1976, Willy Brandt affermò che il Parlamento europeo, che sarebbe stato eletto di lì a tre anni, avrebbe dovuto diventare l'Assemblea costituente permanente dell'Europa (28). Si trattava di un'immagine molto suggestiva che rinviava però la conclusione del processo ad un tempo indefinito e che per ciò stesso non mobilitava alcuna volontà. L'idea di gradualismo costituzionale elaborata da Albertini si poneva invece obiettivi precisi, individuati sulla base della situazione di potere esistente in Europa, per i quali era possibile definire una chiara strategia.

La logica che ha ispirato il gradualismo costituzionale non era lontana

da quella che aveva spinto Jean Monnet a redigere il Memorandum con il quale proponeva a Robert Schuman la creazione della CECA. Dopo aver constatato che su ogni settore del fronte politico non si incontravano che dei vicoli ciechi, Monnet proseguiva: «Da una situazione simile si può uscire in un solo modo: con una azione concreta e risoluta su un punto limitato ma decisivo, che provochi un cambiamento fondamentale su questo punto e modifichi progressivamente i termini stessi dell'insieme dei problemi» (29). A giudizio di Albertini il punto che avrebbe modificato l'insieme dei problemi era l'elezione diretta del Parlamento europeo perché avrebbe inserito nel processo di unificazione il primo germe di democrazia e avrebbe spostato la vita politica dai quadri nazionali al quadro europeo.

Per ottenere questo risultato occorreva superare l'ostacolo dei paesi che vi si opponevano. Nulla poteva però impedire a quelli che, almeno a parole, si dichiaravano favorevoli, di eleggere i loro parlamentari a suffragio universale. Era di qui che bisognava partire. L'11 giugno 1969 venne presentata al Senato una proposta di legge di iniziativa popolare per l'elezione diretta dei delegati italiani al Parlamento europeo. Due proposte analoghe erano state presentate l'anno prima all'Assemblea nazionale francese. Queste iniziative posero con forza sul tappeto il problema elettorale europeo, influenzando la decisione del Presidente della Repubblica francese Valéry Giscard d'Estaing, che il 13 maggio 1974 annunciò di voler «prendere o far prendere dalla Comunità una iniziativa per sbloccare l'Europa ed arrestarne lo smembramento». Nell'ottobre dello stesso anno il Ministro degli Esteri francese avanzò la proposta dell'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo che venne adottata nel Vertice di Roma dell'1 e 2 dicembre 1975 (30). Era la prima vittoria strategica che il MFE poteva iscrivere al proprio attivo.

L'iniziativa del governo francese era arrivata in un momento particolarmente complicato per la vita europea. Il crollo del sistema monetario internazionale e la crisi petrolifera avevano causato un crescente disordine economico che rischiava di mandare in frantumi la Comunità. L'elezione diretta del Parlamento europeo avrebbe rafforzato il legame dei cittadini con l'Europa ma, da sola, non bastava. I gravi problemi sul tappeto potevano essere risolti solo con la creazione di un governo europeo. Tuttavia, anche di fronte ad eventi così traumatici, i governi nazionali non si mostrarono disposti ad andare fino in fondo (31). Era perciò necessario continuare a tessere pazientemente la tela del gradualismo costituzionale mobilitandosi su un obiettivo che avrebbe approfondito le contraddizioni del processo e avrebbe infuso ai governi

maggior coraggio. La moneta sembrava il terreno più propizio per riprendere la battaglia.

Già all'indomani della prima bufera valutaria Albertini aveva posto l'accento sul fatto che la moneta poteva rappresentare il punto più scivoloso sul piano inclinato che conduceva all'Europa. «Bisogna accettare — scriveva nel 1973 — e sostenere, contro la logica, una operazione graduale di unificazione monetaria precedente, e non seguente, la creazione di un potere politico europeo perché i protagonisti del processo per quanto riguarda l'esecuzione... non si comportano secondo criteri logici... Se si riesce a impegnare qualcuno per qualcosa (l'unione monetaria) che implica un presupposto (il potere politico), può accadere che costui finisca per trovarsi suo malgrado nella necessità di crearlo» (32).

In questa logica di sviluppo graduale il MFE ha sostenuto prima la creazione del Sistema monetario europeo per evitare che la crisi della Comunità si trasformasse in uno sfacelo che avrebbe impedito ogni ulteriore progresso; poi l'azione di Spinelli che aveva convinto il Parlamento europeo a votare un trattato-costituzione che prevedeva la creazione di un governo federale parziale, limitato alle competenze economiche; e infine, dopo la bocciatura del trattato da parte dei Capi di Stato e di governo, il mercato unico che doveva costituire il preludio della moneta europea. Il 15 febbraio 1992, a Maastricht, i Capi di Stato e di governo decidevano la creazione della moneta unica. I federalisti avevano colto un'altra vittoria strategica. L'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo e la moneta unica li avevano impegnati per decenni, ma finalmente erano state poste le basi per il salto decisivo. L'Unione europea poteva ormai contare su un Parlamento eletto, non molto più di un simbolo visto che un Parlamento senza uno Stato non ha alcun potere effettivo, e tuttavia un simbolo importante perché rafforzava i legami dei cittadini con l'Europa. E, dopo Maastricht, poteva anche contare sulla moneta unica e sulla Banca centrale europea che rappresentavano due tessere del futuro Stato federale.

La creazione della moneta unica era stata accelerata dagli sconvolgimenti provocati dal crollo del muro di Berlino, dal collasso dell'Unione Sovietica e dalla fine del bipolarismo che aveva retto il mondo nel dopoguerra. Avvenimenti di questa portata non potevano non incidere sul destino dell'Europa: si poteva sperare che i governi europei, presi nel vortice degli eventi che stavano ridisegnando gli equilibri mondiali, e riproponevano in modo più crudo rispetto al passato «la rovinosità di qualsiasi politica ad orizzonte nazionale», avrebbero avvertito un urgente bisogno di unità decidendosi, una volta per tutte, a compiere il salto

federale. La loro risposta si è invece fermata a metà strada: alcuni di essi hanno rafforzato i propri legami con la creazione della moneta unica, ma nessuno ha avuto il coraggio di prendere di petto i problemi della difesa e della politica estera, cioè dello Stato europeo. «L'Unione politica — lamentava Albertini in uno scritto del 1990 — viene ancora concepita non solo come separata (per i settori effettivamente investiti) dall'Unione economica, ma anche come una impresa che sarebbe realizzabile solo in tempi lunghi, e solo con un gradualismo simile a quello che ci ha condotto sulla soglia della moneta europea. Questa concezione è completamente sbagliata. Nella sfera economica si può passare per gradi da una situazione nazionale ad una situazione sempre meno nazionale e sempre più europea, che solo alla fine del processo deve essere necessariamente consolidata con un governo e una moneta. Nella sfera della politica estera invece — tanto più se essa viene separata dalla sfera economica, e perciò viene riferita soprattutto alle forze armate e alla difesa — questa evoluzione graduale non è possibile. Qualunque sia la combinazione cui a volta a volta si ricorre, si resta comunque, e sempre, nel quadro delle alleanze (più o meno organizzate), cioè nel quadro nazionale, senza potersi mai trovare in una situazione europea che basterebbe consolidare e fissare con un potere politico europeo. Tessendo questa tela si resta sempre nel contesto nazionale, come fanno tutti coloro che riconoscono la differenza tra federazione e confederazione» (33).

A dire il vero, i Capi di Stato e di governo hanno riconosciuto che il problema dell'unità europea non si esauriva con la creazione della moneta. Nel Trattato di Maastricht non si parla solo dell'euro ma anche della cittadinanza, della politica estera, della difesa, della giustizia. «Moneta, cittadinanza, socialità, politica estera, difesa — commentava Albertini — sono elementi di un programma di creazione dello Stato europeo. Si tratta di vedere se l'esito sarà positivo oppure no, se le difficoltà economiche e politiche determineranno problemi, ma in ogni caso esiste un programma, elaborato dai governi, di creazione dell'unità europea entro il 1999» (34).

Ma l'esistenza di un programma non è di per sé la garanzia che verrà realizzato. Le Conferenze intergovernative convocate per risolvere i problemi lasciati in sospeso a Maastricht, si sono limitate a ritocchi insignificanti nelle strutture dell'Unione. E la recente Convenzione sull'avvenire dell'Europa non ha fatto di meglio. Gli ultimi a stupirsi dovrebbero essere i federalisti i quali hanno sempre saputo che i governi avrebbero cercato di rinviare il passo decisivo fino al momento in cui non vi fossero stati costretti dalla forza delle cose.

I cittadini europei, come è stato ripetutamente dimostrato, sono in larga maggioranza favorevoli all'unità dell'Europa. La crisi degli Stati nazionali è davanti agli occhi di tutti, così come davanti agli occhi di tutti è, o dovrebbe essere, la «necessità di unificare l'Europa» perché è ormai evidente che il «problema non è fra l'indipendenza e l'unione; è fra l'esistere uniti o lo scomparire» (35). Le sfide della storia imporrebbero una risposta federale; l'azione dei governi va invece alla ricerca degli espedienti più fantasiosi che hanno lo scopo di non fare la sola cosa che risolverebbe di colpo tutti i problemi — lo Stato federale europeo.

E' proprio in questa situazione che l'avanguardia federalista può giocare un ruolo decisivo indicando l'unica strada che può condurre alla risoluzione del problema, denunciando senza tentennamenti le false alternative, mettendo in evidenza il quadro politico nel quale la strategia costituente è davvero possibile, e, infine, chiamando in causa chi ha il potere di decidere, cioè i governi perché varchino il confine che separa la federazione dalla confederazione. Questi sono i suoi compiti, nonostante le difficoltà e le resistenze con cui si è sempre scontrata e si scontra tuttora.

All'inizio della sua militanza Albertini si rivolgeva ai federalisti osservando: «Le nostre difficoltà... sono quelle che tutte le cose nuove, tanto della politica quanto della vita, hanno sempre incontrato. Anche per noi vale la considerazione che la pazienza è una virtù rivoluzionaria» (36). La pazienza non equivale però all'attesa che qualcosa si compia. Deve piuttosto essere considerata come la devozione assoluta alla causa per la quale si è scelto di battersi. Una volta Friedrich Schiller ha scritto: «Ciò che più conta è l'assiduità: questa infatti non dà soltanto i mezzi per vivere, ma conferisce alla vita il suo unico valore» (37). Se si prescinde dall'accenno ai mezzi per vivere, le parole del poeta tedesco costituiscono un ritratto perfetto dello stile di vita e di lavoro di Mario Albertini.

NOTE

(1) Mario Albertini, *L'Europa secondo me* (raccolta di interviste sull'Europa con esponenti politici, culturali e di associazioni europeiste a cura dei Lions Clubs lombardi), s.l. 1979.

(2) «Nazionalismo e alternativa europea. Intervista a Mario Albertini», in *Il Dibattito Federalista*, X (1994), p. 37.

(3) Mario Albertini, «L'amore dell'Italia nell'Europa», in *Lo Stato Moderno*, IV

(1947), p. 411.

(4) L'impegno politico di Mario Albertini dal 1945 al 1953 è stato sinteticamente ricostruito da D. Preda, «All'avanguardia dell'Europa. I primi vent'anni del Movimento Federalista a Pavia», in *Bollettino della Società Pavese di Storia Patria*, LXXXV (1985), pp. 153-215 e, più recentemente, da Flavio Terranova, *Il federalismo di Mario Albertini*, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 2-6. Albertini ha ribadito questo punto di vista nella prefazione al suo saggio *Il Risorgimento e l'unità europea*, Napoli, Guida, 1979, pp. 7-10.

(5) Mario Albertini, «Un eroe della ragione e della politica», in *L'Europa di Altiero Spinelli*, Bologna, Il Mulino, 1994, p. 18.

(6) Mario Albertini, «Un eroe della ragione», *cit.*, p. 18.

(7) *Ibidem*, p. 18. Secondo Daniela Preda (*op. cit.*, p. 160), Albertini era attivo nella sezione MFE di Pavia già nell'anno precedente. Risale infatti al 1° luglio 1952 una lettera indirizzata ad Aurelio Bernardi scritta sulla carta intestata del MFE.

(8) Altiero Spinelli, «Nuovo corso», in *Europa federata*, ottobre 1954, ristampato in Altiero Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 152-3.

(9) Francesco Rossolillo, «Il ruolo dei federalisti», in *Il Federalista*, XLIV (2002), p. 194.

(10) Altiero Spinelli, «Le ragioni ideali del Congresso del popolo europeo», in Id., *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna, Il Mulino, 1960, p. 254.

(11) Mario Albertini, «Il federalismo militante. Vecchio e nuovo modo di fare politica», in *Il Dibattito Federalista*, I (1985), pp. 1-3, ristampato in Mario Albertini, *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1999, p. 442. Commentando queste divergenze Albertini ha scritto: «Si può pensare che Spinelli non abbia mai voluto comprendere il senso di questa scelta — e quindi il senso stesso dell'azione del MFE e della GFE dopo il 1960 — forse perché non si è mai compiutamente liberato dalla sua concezione illusoria di allora» (*ibidem*).

(12) Mario Albertini, «I tre gradi dei militanti», in *Europa federata*, VIII (1956), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 367.

(13) Mario Albertini, «Il reclutamento e la formazione dei militanti per le nuove lotte del federalismo», in *L'Unità Europea*, novembre 1979 (supplemento), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, pp. 419-20.

(14) Mario Albertini, «Esame tecnico della lotta per l'Europa», in *Il Federalista*, I (1959), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 385. I brevi capitoli che compongono questo testo erano già stati pubblicati separatamente in *Popolo europeo* come riflessioni sul lavoro dei militanti.

(15) *Ibidem*, p. 398.

(16) Questo principio non escludeva finanziamenti *ad hoc* per azioni specifiche. Le campagne pubblicitarie sui giornali imposte dal silenzio che circondava le iniziative del Movimento federalista anche quando erano in questione scelte cruciali come le elezioni a suffragio universale del Parlamento europeo o la moneta unica, sono state in parte finanziate dai militanti, in parte da contributi volontari di simpatizzanti che non erano direttamente impegnati nel MFE ma che ne condividevano le scelte. La stessa cosa vale per le grandi manifestazioni promosse dal MFE in occasione dei Vertici fra i Capi di Stato e di governo.

(17) Niccolò Machiavelli, *Il Principe*, in *Opere*, a cura di Corrado Vivanti, I, Torino, Einaudi, 1997, p. 132.

(18) Mario Albertini, «Pregare o forzare», in *Europa federata*, X (1957), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 94.

(19) Il 24 settembre 1961, in una lettera al Comitato regionale lombardo del MFE, Spinelli riconosceva che il federalismo organizzato stava attraversando una crisi preoccupante.

Nella stessa circostanza manifestò l'intenzione di proporre al Congresso di Lione, convocato per il febbraio successivo, un'alleanza con le forze del progresso democratico e di partecipare alle elezioni politiche nazionali in tre città opportunamente scelte (D. Preda, *op. cit.*, p. 210).

(20) Mario Albertini, «La crisi di orientamento politico del federalismo europeo», in *Il Federalista*, III (1961), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 111.

(21) Mario Albertini, «Rapporto al Congresso di Lione», in *Le Fédéraliste*, IV (1962), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 129.

(22) Mario Albertini, *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 128.

(23) Mario Albertini, «Il Censimento volontario del popolo federale europeo», in *Giornale del Censimento*, II (1966), n. 3, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, pp. 147-8.

(24) Mario Albertini, «Rapporto al MFE», in *Giornale del Censimento*, I (1965), n. 1, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 143.

(25) Mario Albertini, «Il Censimento volontario del popolo federale europeo», *cit.*, p. 150.

(26) Mario Albertini, «Un piano d'azione a medio termine», in *Federalismo Europeo*, I (1967), n. 7-8, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, pp. 156-7.

(27) Mario Albertini, «Tesi per il XIV Congresso nazionale MFE», in Movimento federalista europeo, *Atti del XIV Congresso. Roma 2-5 marzo 1989*, Pavia, EDIF, s.d., ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 303.

(28) Luigi Vittorio Majocchi, Francesco Rossolillo, *Il Parlamento europeo. Significato storico di un'elezione*, Napoli, Guida, 1979, p. 105.

(29) «Il 'Memorandum Monnet' del 3 maggio 1950», in Mario Albertini, *Il federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1993, p. 273.

(30) Luigi Vittorio Majocchi, Francesco Rossolillo, *op. cit.*, pp. 92-3.

(31) Il 27 agosto 1974 Valéry Giscard d'Estaing rivolse ai suoi concittadini un messaggio molto significativo: «L'Europa non deve contare su altri che su sé stessa per organizzarsi e il mondo moderno non potrà essere considerato veramente tale fino a quando la sua carta non avrà cessato di presentare al posto dell'Europa un'area lacerata. E' questo il motivo per cui la Francia prenderà, nel corso dei prossimi mesi, iniziative per l'organizzazione politica dell'Europa. Vi è — lo so bene — ogni sorta d'alibi per non fare l'Europa politica, ma non vi sarà alcun alibi per coloro che sono stati convocati all'appuntamento con la storia, com'è il caso della nostra generazione, e che ne siano tornati a mani vuote. Nel corso delle prossime settimane la Francia proporrà un certo numero di misure riguardanti il rilancio dell'Unione economico-monetaria dell'Europa; è però mia intenzione indirizzarmi anche ai Capi di Stato e di governo dei paesi europei, nostri partner e nostri amici, per proporre loro di riflettere insieme, nel periodo in cui la Francia ha la presidenza della Comunità, sul calendario e sui metodi di realizzazione dell'unione politica dell'Europa». (cfr. Luigi Vittorio Majocchi, Francesco Rossolillo, *op. cit.* pp. 100-1). E' sconcertante constatare come alla percezione della gravità degli eventi non facesse riscontro nessuna iniziativa concreta per realizzare l'unione politica.

(32) Mario Albertini, «Il problema monetario e il problema politico europeo», in *Studi in onore di Carlo Emilio Ferri*, Milano, Giuffrè, 1973, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 174.

(33) Mario Albertini, «Moneta europea e unione politica», in *L'Unità Europea*, settembre 1990, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 322.

(34) Mario Albertini, «L'Europa dopo Maastricht: gli aspetti politici», in *L'Europa dopo Maastricht. Problemi e prospettive*, Milano, Giuffrè, 1994, ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, pp. 337-8.

(35) Luigi Einaudi, «Sul tempo della ratifica della CED», in *Lo scrittoio del presidente (1948-1955)*, Torino, Einaudi, 1956, p. 89.

(36) Mario Albertini, «La formula del Movimento», in *Europa federata*, VIII (1955), ristampato in *Una rivoluzione pacifica, cit.*, p. 351.

(37) Thomas Mann, «Saggio su Schiller», in *Nobiltà dello spirito e altri saggi*, Milano, Mondadori, 1997, p. 461.

Note

DISCORSO DI ALTIERO SPINELLI AL I CONGRESSO UEF *

Non possiamo e non vogliamo celarci il fatto che i paesi capaci di prendere iniziative europee si trovano oggi esclusivamente nella zona occidentale o, per così dire, americana dell'Europa. Non vi è nulla di più triste del fatto che l'Europa ideale, l'Europa culla del diritto e della libertà, non occupi più che una parte della superficie geografica dell'Europa. E certamente questa superficie è destinata a impicciolirsi ulteriormente, e la civiltà europea diventerà un semplice ricordo storico se non si riuscirà almeno a riunire quello che di essa è rimasto.

La possibilità di sviluppare iniziative europee dove l'influenza americana è preponderante è dovuta innanzitutto al fatto che in una buona parte dell'Europa occidentale le istituzioni democratiche, benché traballanti, esistono ancora, mentre nell'Europa orientale sono completamente scomparse. Ma le possibilità di sviluppare iniziative europee dove si stende l'influenza americana dipendono ancora ed in una gran misura dalla posizione dell'America stessa. Questo paese si trova in effetti davanti ad alternative di portata storica e non ha ancora effettuato la sua scelta. L'America non può più tornare all'isolazionismo di anteguerra; essa è irrevocabilmente impegnata nella politica europea. Ma questo impegno può esplicarsi in modi assai differenti in relazione ad un giuoco complicato di azione e di reazione tra la situazione americana e la

* Dietro suggerimento di John Pinder, Presidente d'onore dell'Unione europea dei federalisti e Presidente di *Federal Trust*, pubblichiamo una parte del discorso tenuto da Altiero Spinelli al I Congresso UEF del 27 agosto 1947, pubblicato in Altiero Spinelli, *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, Firenze, La Nuova Italia, 1950 e, tradotto dallo stesso Pinder, ripubblicato nel 3° volume di *Documents on the History of European Integration*, a cura di Walter Lipgens. Questo discorso, oltre a dimostrare la saggezza di Spinelli, è di particolare attualità in questa fase del processo di unificazione europea in cui emerge con particolare evidenza la necessità di creare una federazione in grado di condurre una efficace ed autonoma politica estera e di difesa.

situazione europea.

Gli Stati Uniti devono riuscire a mantenere il loro alto livello di vita ed il loro ritmo di produzione e non possono riuscirci se il resto del mondo si sprofonda nella miseria. L'America è spinta per queste ragioni verso una politica che cerca di spezzare i mercati riservati, le economie chiuse e pianificate su basi nazionali, le autarchie. Essa può perciò avere interesse ad un'Europa prospera e può indirizzarsi ai paesi europei promettendo loro il suo aiuto alla sola condizione che siano capaci di sviluppare una economia ricca, aperta ed ordinata. E' questo il senso fondamentale del Piano Marshall; è questa una occasione che le democrazie europee dovrebbero sapere afferrare e sfruttare. Tuttavia su questo cammino l'America non può offrirci che delle opportunità. Essa può accettare la formazione di una unione europea pacifica e prospera che ridurrebbe i suoi impegni militari nel vecchio continente, che diminuirebbe la superficie di contatto e di conflitto con l'Unione Sovietica, e che le sarebbe economicamente conveniente. Ma non può costruire essa stessa tale unione, e se gli europei non saranno capaci di utilizzare queste opportunità, l'America sarà spinta ogni giorno di più ad allontanarsi dal cammino liberale ed a muoversi verso l'alternativa imperialista. Questa seconda alternativa è forte in America. Si sviluppa parallelamente all'altra ed è essa a rendere così preoccupante ogni iniziativa ed ogni intervento americano.

Se l'Europa democratica non si salverà da sé stessa, profittando delle opportunità offerte dall'America, se non svilupperà istituzioni federali sul terreno politico ed economico, prevarrà la politica dell'imperialismo americano.

Se gli Stati Uniti dovranno mantenere le loro posizioni di forza in una Europa incapace di vita autonoma normale, dovranno trasformare ogni paese in protettorato economico, politico e militare, sfruttandolo a seconda dei casi in questo o quel modo, o concedendogli tale o tale altro privilegio. E' questo il modo in cui gli imperi nascono. L'America liberale esiste ed opera ancora, ma è in procinto di cedere lentamente il posto ad un'America imperialista. Quando questo processo si sarà compiuto, le occasioni di salvezza saranno finite per l'Europa democratica.

Ad una tale prospettiva di azione federalista, si rimprovera normalmente di mirare ad un blocco dell'Europa occidentale al servizio dell'America ed in funzione antisovietica. Molti federalisti si lasciano intimidire da questa accusa ed abbandonano il terreno della realtà per rifugiarsi nelle nuvole delle vane speranze.

Questi rimproveri vanno nettamente respinti. Federare le democrazie europee è il solo mezzo per impedire che questi paesi divengano protettorati e strumenti di una politica imperialista americana; è il solo mezzo per impedire che una politica imperiale e colonizzatrice americana si sviluppi e si consolidi in Europa. E se ci sono molti americani favorevoli ad uno sviluppo federale europeo, non sono gli americani imperialisti, ma al contrario quelli che, temendo un avvenire imperialista per il loro paese, desiderano la creazione di una situazione europea che possa evitarlo.

Una Federazione europea anche parziale avrà di fronte all'America quell'indipendenza che gli Stati europei dell'occidente isolati non possono più avere. E perciò essa è in grado di respingere più lontano e di fare infine scomparire la nefasta politica delle zone d'influenza. Il nucleo iniziale di una Federazione europea deve infatti restare aperto per tutti gli altri popoli europei, perché dovrà riconquistare pacificamente ma progressivamente ai valori ed alle istituzioni della civiltà democratica i paesi che se ne sono allontanati, e che possono ritrovarli solo in una situazione europea disintossicata ed organizzata su leggi di giustizia e di pace. In altri termini la soluzione federalista è indubbiamente antitetica all'imperialismo sovietico, perché una Federazione europea avrebbe il compito di correggere e di fare infine scomparire tutte queste costruzioni imperialiste di zone d'influenza, di controlli, di sipari di ferro, ecc., ma lo è allo stesso titolo per cui è antitetica all'imperialismo americano.

Se oggi è possibile prospettare i primi sviluppi federali solo nei paesi in cui prevale l'influenza americana, ciò è dovuto solamente al fatto che tanto in questi paesi quanto in America ci sono possibilità di azione antiimperialista ed antitotalitaria che nell'Est non esistono più, ma che speriamo si riformeranno.

E' probabile che queste occasioni di iniziare la costruzione federale dell'Europa democratica esisteranno per alcuni anni ancora. L'intervento dei grandi imperi mondiali costituisce senza dubbio un ostacolo, ma, nella misura in cui non è ancora completo, pone agli europei il tema della loro unificazione con una urgenza che può essere salutare.

Avendo così delimitato e precisato le possibilità concrete di realizzazione dell'unione europea, dobbiamo riconoscere che se nulla ancora è stato realizzato in Europa in questo senso la grave responsabilità pesa sulle classi politiche dirigenti dei paesi democratici. Uomini nuovi, forze nuove si sono presentate sulla scena politica. Si sarebbe potuto sperare che le recenti disgrazie avessero loro fatto comprendere l'assurdità di restaurare semplicemente le antiche sovranità nazionali. Avrebbero dovuto comprendere che il veleno totalitario non era un triste privilegio

della Germania, dell'Italia e di qualche altro popolo, ma che opera, più o meno latente, nel seno di tutti i paesi d'Europa, forse senza eccezione, e che la guerra stessa, malgrado il suo programma antifascista, ha rinforzato gli elementi totalitari e antidemocratici esistenti nell'organizzazione di ogni paese.

Si è invece tentato di ignorare questi fatti e di effettuare restaurazioni democratiche su di una base esclusivamente nazionale. La conseguenza è stata che si è ben potuto effettuare un certo processo superficiale di democratizzazione, ma che in realtà non si è potuto dare a queste democrazie una base solida. Le assurdità si sono aggiunte alle assurdità, e nessuno dei problemi più gravi dell'ora attuale ha potuto essere affrontato seriamente.

Si sono mantenute e sviluppate le economie autarchiche e le pianificazioni nazionali, si sono ricostruiti gli eserciti nazionali, si sono alimentati i sospetti, i rancori, gli odi nazionali. Oggi ogni popolo europeo è piegato su sé stesso, povero, malato, incerto del proprio avvenire, incapace di risollevarsi, obbligato ad appoggiarsi sempre più su strutture politiche ed economiche profondamente antidemocratiche.

Su questa base non vi è avvenire per una civiltà democratica. Se le si vuole riconquistare un avvenire, tutto il piano di azione politica deve essere modificato. Le divisioni politiche tradizionali che incontriamo nella vita politica di ogni paese non hanno più un vero e profondo significato. Quale che sia l'etichetta esteriore dobbiamo considerare come appartenenti ad una stessa corrente intrinsecamente antidemocratica tutti i gruppi che considerano come loro compito principale la ricostruzione e la conservazione degli Stati nazionali sovrani. Anche se non se ne rendono conto essi sono i becchini delle libertà civili e del benessere, sono i servitori del Leviatan moderno, dello Stato sovrano onnipotente e totalitario.

E quale che sia l'etichetta esteriore che resta loro ancora attaccata, bisogna considerare come appartenenti alla stessa élite politica progressista tutti coloro che hanno deciso di spezzare questo idolo dello Stato nazionale, di limitare la sua sovranità assoluta e di creare organi federali capaci di amministrare gli interessi comuni degli europei.

La presenza in questo Congresso di uomini appartenenti ai più diversi partiti è la prova che la coscienza di una nuova linea di divisione politica comincia a formarsi. Si tratta di decidere chi è per l'Europa libera e chi è contro. Il dovere dell'UEF è precisamente quello di approfondire una tale coscienza e di farne una realtà della vita politica europea.

La grande posta in gioco non è un governo di sinistra o di destra in tale

o tale paese. La posta è la rinascita della libera civiltà democratica europea che può avere luogo solo sulla base di una Europa unita.

STRATEGIA COSTITUENTE E GRADUALISMO COSTITUZIONALE

Chiunque affronti una battaglia politica per introdurre cambiamenti, difendere o affermare valori, dare risposte evolutive alle esigenze e ai bisogni che emergono nella società, non può esimersi dal riflettere profondamente sulla linea teorica, la linea politica e la strategia. Tale riflessione deve essere tanto più attenta e meditata se la battaglia politica va al di là di un quadro consolidato di potere e mira a mettere in questione una «cultura politica» che ha tradizioni secolari. E' questo il caso dei federalisti, il cui scopo è il superamento dello Stato nazionale e l'allargamento della sfera della statualità, da una parte, e, dall'altra, l'affermazione della cultura politica dell'unità del genere umano.

Dei tre elementi della lotta politica dei federalisti la strategia è quello più concreto, e nello stesso tempo meno stabile. Essa non può essere formulata una volta per tutte, ma, nelle sue linee fondamentali, è strettamente legata all'accertamento dei dati della realtà, ossia del momento storico-politico e delle potenzialità da sfruttare per mobilitare le forze in campo. A partire da ciò, la linea strategica identifica i mezzi e il modo in cui ci si può confrontare col potere nazionale da superare per creare il nuovo potere sovranazionale.

L'esame delle due linee strategiche che sono state sul campo dalla nascita del Movimento federalista europeo permette di esemplificare e di chiarire questi concetti e può darci qualche indicazione utile per affrontare l'attuale momento del processo di unificazione europea.

La strategia costituente.

E' stata definita strategia costituente quella che pone l'obiettivo della federazione come obiettivo diretto e immediato. La prima azione che

rispecchia questa strategia è stata quella condotta dal MFE alla fine degli anni '40, attraverso una «Petizione per un Patto di unione federale», campagna che ha coinvolto la classe politica italiana ai massimi livelli e che si è chiusa con la firma della Petizione, al Teatro Sistina di Roma, da parte del Presidente del Consiglio Alcide De Gasperi e del Ministro degli Esteri Carlo Sforza, alla presenza del Presidente della Repubblica Luigi Einaudi.

Essa è stata condotta in una situazione di disfaccimento e di grave crisi di potere degli Stati nazionali, sulla cui debolezza si poteva far leva per spingerli a lasciarsi alle spalle una secolare storia di guerre e di distruzioni per unirsi in una federazione. E, oltre a ciò, gli Stati Uniti giocavano un ruolo propulsivo nella stessa direzione.

Il Patto federale non ha visto la luce, e ciò non ha fatto che accentuare i problemi della gestione del dopoguerra, il principale dei quali era quello della sovranità della Germania, e in particolare dell'esercito tedesco. Il progetto della Comunità europea di difesa (CED) fu la risposta dei governi e la battaglia per la Comunità politica europea fu la reazione dei federalisti.

La caduta della CED spinse questi ultimi a ripensare alla loro strategia e al loro ruolo. Venne meno la speranza che la pur debole linea federalista che era stata presente nelle forze politiche nazionali avrebbe avuto esiti positivi e che bastasse fiancheggiare l'opera dei governi, incoraggiandone le iniziative affinché, di fronte alla situazione eccezionale del dopoguerra, approdassero al Patto federale.

Con la ratifica dell'UEO e il ritorno della Germania alla sovranità era ormai chiaro che la ricostruzione dell'Europa stava procedendo in termini nazionali e sulla base del mantenimento della sovranità assoluta degli Stati: i federalisti si assunsero il compito di creare le condizioni per *forzare* i governi nazionali a rinunciare alla sovranità attraverso la rivendicazione popolare di una Assemblea costituente, la cui convocazione avrebbe potuto avvenire solo con la creazione di una *forza politica sovranazionale* che lo volesse fermamente e fosse abbastanza forte per imporla ai governi nazionali. Questa forza politica sarebbe stato il Congresso del popolo europeo (CPE), attraverso il quale far crescere la volontà popolare europea fino a raggiungere la vittoria, strappando agli Stati la concessione della Costituente.

«Non si tratta di un programma massimalistico», scriveva Albertini in un articolo sul significato del Congresso di Parigi dell'Unione europea dei federalisti del gennaio 1955, che lanciò l'idea del CPE (1). «Si tratta di portare la battaglia su un terreno dove si possa vincere. Lo stesso

Schuman, che fece al Congresso un coraggioso discorso d'apertura, disse che la azione europea non dovrà basarsi sui parlamenti nazionali, ma sui due termini opinione pubblica-governi. Nei parlamenti nazionali si cristallizzano le situazioni nazionali. Nei governi anche più. Ma è da essi che l'opinione pubblica deve ottenere il primo passo, perché essi hanno il potere dell'iniziativa».

E' sulla base di queste considerazioni che i federalisti hanno apprestato gli strumenti del confronto coi poteri nazionali attraverso l'elaborazione (da parte di una Commissione *ad hoc* eletta dal CPE a Torino nel dicembre 1958) di un progetto di Trattato (il Patto federale) per la creazione degli Stati Uniti d'Europa e per la convocazione di una Costituente europea, e attraverso una Campagna per l'approvazione del Trattato. «Il voto del CPE — si legge in uno degli articoli a firma Publius scritti nel '58 per *Popolo europeo* per illustrare il significato e i fini della campagna (2) — non crea un potere parlamentare, ma vale piuttosto come una protesta, una rivendicazione del diritto elettorale europeo... Il significato politico generale di questo piano di lavoro a lunga scadenza è in sostanza il seguente: tendere verso l'egemonia dell'europeismo diffuso. Oggi l'europeismo è politicamente una forza zero... Ma con le elezioni primarie si può rovesciare questa situazione... Come oggi chi ha reazioni liberali, socialiste, sindacali e via dicendo le riferisce immediatamente al tal partito o sindacato, così domani chi avrà reazioni europee le riferirà al CPE e non più agli 'europeisti' dei partiti nazionali. Quando ciò sarà fatto, l'europeismo sarà una forza politica. Si tratterà allora di usare bene questa forza, e di impiegarla decisamente quando giungeranno situazioni di crisi di potere. In queste situazioni le scelte diventano forti, le masse si destano dal loro torpore abituale ed acquistano il potere di scegliere. Allora il CPE potrà dare la battaglia decisiva».

Non bisogna dunque confondere la strategia costituente con quello che viene spesso definito «metodo costituente», ossia l'assegnazione di un presunto ruolo autonomo ad assemblee di rappresentanti del popolo europeo che sarebbero in grado, se lo vogliono, di prendersi il potere e di fare l'Europa attraverso l'elaborazione di una costituzione. Una tale ipotesi è un errore strategico, oltre che teorico, perché a) non tiene conto del fatto che la rinuncia al potere può essere fatta solo da chi ne è il detentore, b) il ruolo del popolo europeo, quando è in formazione, si manifesta nel *forzare* i governi a decidere la creazione della Federazione, c) la sovranità del popolo europeo può manifestarsi nella misura in cui esso diventa tale, in concomitanza con la formazione della nuova comunità politica di cui esso diventa parte fondante, d) scrivere una costitu-

zione non significa fare uno Stato (come dimostrano i progetti elaborati dal Parlamento europeo in passato e dalla Convenzione europea convocata dal Vertice di Laeken), e, anche nel caso in cui essa prevedesse istituzioni federali, vale l'enunciazione del punto a).

Il percorso intrapreso dai federalisti con il CPE, di opposizione al sistema degli Stati nazionali, si confermò corretto anche negli anni successivi. Quando i governi si avviarono sulla via della semplice integrazione economica con la creazione del Mercato comune, la strategia non poté che basarsi sulla denuncia dell'imperante illusione funzionalista indicando l'alternativa radicale della federazione.

L'atteggiamento dei federalisti nei confronti delle Comunità europee fu dunque di forte contestazione, contrapposta all'emergente speranza in una spontanea evoluzione in senso federale di quelle che furono da essi definite «pseudocomunità». «Evoluzione, scriveva Albertini (3), significa passaggio (graduato) da uno status X ad uno status Y. Orbene, non si può parlare direttamente di passaggio (graduato) del potere di tali pseudocomunità da uno status nazionale (confederale) ad uno status europeo (federale) per il semplice fatto che tali pseudocomunità non hanno potere, e quindi non possono passare dall'averne uno all'averne un altro; e non se ne può parlare nemmeno indirettamente perché esse sono subordinate al potere e non lo subordinano, quindi non possono farlo procedere da uno status nazionale ad uno status europeo. In qualunque modo mutino, le pseudocomunità restano sempre nel campo nazionale. Rispetto a quello europeo esse sono, per così dire, asintotiche: si può pensare che lo avvicinino sempre, non si può pensare che possano raggiungerlo...

Chi voglia raggiungere la federazione non potrà essere, pertanto, favorevole alle pseudocomunità. Dovrà essere, allora, indifferente o ostile? Il mio parere è che debba essere ostile. Mi limiterò ad illustrare un punto: per unire l'Europa ci vuole un trasferimento di sovranità dagli Stati alla federazione, il che si può ottenere soltanto se un numero sufficiente di individui, schierati in campo europeo, si indirizzano contro i poteri nazionali per distruggerli (in buona parte) mentre fondano, in tale campo europeo, un potere politico (costituente). Si tratta di una lotta rivoluzionaria molto difficile... che richiede una forza di ragione non comune. In ogni modo questa lotta non è nemmeno concepibile se si pensano le pseudocomunità come qualche cosa di intermedio, che sta evolvendo dal nazionale all'europeo. Nessuno infatti sceglie un mezzo costoso, difficile ed incerto se pensa che ce ne sia uno a buon mercato, facile e certo. Per questa ragione chi vuole unire l'Europa deve mostrare che le pseudo-

comunità non sono un mezzo adatto per fare l'Europa, cioè combatterle».

Tale diagnosi politico-strategica poneva i federalisti di fronte ad una difficile scelta, una scelta controcorrente, fino al rischio dell'isolamento. Essi dovettero affrontare un vero e proprio dilemma: da una parte c'era la necessità di portare a consapevolezza e di organizzare l'europesismo diffuso, cioè il sentimento pro-europeo dei cittadini, e, dall'altra, quella di denunciare la politica europeista dei governi, che di fatto procrastinava il raggiungimento dell'obiettivo federale, ma entro il cui alveo veniva incanalato quell'europesismo diffuso su cui si doveva far leva. «... I federalisti, scriveva Albertini, devono fare i conti più con l'europesismo (sostegno delle Comunità) che con il nazionalismo (attaccamento alla sovranità nazionale)... Per concentrare un numero sufficiente di individui sul fronte decisivo i federalisti devono infatti superare l'ostacolo dell'europesismo, che tende ad indirizzare gli stessi individui sul binario morto delle pseudocomunità; e non quello del nazionalismo, che non ha influenza sugli individui in questione. A prima vista pare che ciò significhi che i federalisti dovrebbero combattere coloro che vogliono l'Europa, sia pure tiepidamente, e lasciar stare coloro che l'osteggiano... Il fatto è che gli europeisti non vogliono l'Europa ma il mantenimento degli Stati; ed il fatto è che le pseudocomunità sono... l'espressione di una politica nazionale, quella appunto degli europeisti. Questa politica europeistica è a) più efficace di quella nazionalistica per difendere gli Stati, che si mantengono meglio con la collaborazione che con l'isolamento, b) compatibile con un grado di nazionalismo soddisfacente per il personale politico normale, che, data la forza reale degli Stati, deve accontentarsi di poco. In sostanza anche l'europesismo è un nazionalismo... è il volto più pericoloso delle nazioni».

Tale rigorosa scelta di campo non è stata senza conseguenze per il MFE. Essa ha prodotto lacerazioni e divisioni, ma è stata anche la scelta che ha permesso al Movimento di uscire dalla grave crisi che seguì la caduta della CED senza scivolare nella trappola funzionalista. Attraverso il CPE e la campagna successiva, il Censimento volontario del popolo federale europeo, si forgiarono le nuove forze militanti di un Movimento autonomo, in grado di stare sul campo fino ai nostri giorni.

Naturalmente l'identificazione dell'avversario strategico (l'europesismo) non metteva in alcun modo in ombra il nemico politico dei federalisti, lo Stato nazionale, l'opposizione al quale è stata definita «opposizione di comunità», una formula che mette in evidenza sia il rifiuto di considerare le comunità politiche nazionali come organiche e perma-

nenti, che la lotta politica per sostituire ad esse una nuova comunità politica, un nuovo Stato, la Federazione europea.

Vedremo più oltre come molte delle problematiche di questa fase strategica sono di grande attualità nella fase attuale, che, dopo un lungo percorso di quasi 40 anni basato su una logica strategica diversa, il gradualismo costituzionale, pone i federalisti di fronte alla necessità di una nuova svolta.

Il gradualismo costituzionale.

La logica stringente su cui si basa la strategia costituente, cioè la considerazione che il potere non si può trasferire per gradi dalle nazioni all'Europa, è valida in sé e per sé, ed è quindi valida sempre, fa parte degli aspetti strutturali su cui si deve fondare l'analisi dei processi di unificazione democratica di Stati. Ma calata nel discorso strategico, essa deve tener conto delle situazioni concrete che ne condizionano non tanto la validità quanto le modalità di applicazione. Così, nelle situazioni concrete che sono state prima esaminate, l'applicazione di questa logica stringente non è stata soggetta a mediazioni: c'erano le condizioni per condurre una battaglia tesa a spingere direttamente gli Stati a fare il salto federale.

Questo salto non c'è stato: gli Stati nazionali hanno continuato sulla via della semplice collaborazione, spinti dal continuo aumento dell'interdipendenza, e hanno sviluppato una politica europea di integrazione economica che ha loro permesso di rafforzarsi e di ottenere dei successi presentati dai governi e percepiti sempre più dai cittadini come un percorso di avvicinamento all'unità dell'Europa.

Per i federalisti si trattava di cercare una nuova via a partire dalla nuova situazione, ossia dal punto a cui era arrivato il processo di integrazione economica europea. Ciò che era in vista, e poteva essere sfruttato strategicamente, era la ormai prossima fine del periodo transitorio del Mercato comune (dopo la creazione dell'unione doganale e dell'unione agricola). Giunti a questo punto gli Stati si sarebbero trovati di fronte a un crocevia: a) per continuare a sfruttare i vantaggi dell'integrazione economica dovevano porsi il problema dell'unione economico-monetaria, b) per superare la contraddizione, che i governi per primi quotidianamente sperimentavano, fra dimensione dei problemi da affrontare e dimensione dei centri di decisione, dovevano affrontare il problema delle istituzioni e del loro controllo democratico. Questi due fronti, insieme, sarebbero diventati per i federalisti la piattaforma del

rilancio europeo sulla base di una nuova linea strategica: il gradualismo costituzionale.

E' evidente che lo Stato europeo rimaneva l'obiettivo dei federalisti, ma l'unica via strategica praticabile, in una situazione di relativo rafforzamento degli Stati, era lo sfruttamento della politica europea dei governi, perseguendo obiettivi strategici gradualisti — che non implicavano un trasferimento immediato della sovranità — come *espediente* per spingere la classe politica su un «piano inclinato» (4) dalle nazioni all'Europa. E ciò era possibile se si identificava un «punto scivoloso», cioè un problema (e l'obiettivo strategico) che potesse condurre alla decisione relativa al trasferimento del potere. Bisognava cioè trovare una contraddizione cogente nei fatti dell'integrazione, potenzialmente riconoscibile o riconosciuta come tale anche dai governi e dalle classi politiche, per creare la contraddizione fra la risposta parziale (l'obiettivo strategico graduale di carattere costituzionale) e la necessità dell'unione federale.

Come aveva teorizzato Jean Monnet nel suo Memorandum del 1950, si trattava di avviare una «azione concreta e risoluta su un punto limitato ma decisivo, che provochi un cambiamento fondamentale su questo punto e modifichi progressivamente i termini stessi dell'insieme dei problemi» (5).

A partire dalla seconda metà degli anni '60 i federalisti hanno dunque identificato due «punti scivolosi» nell'esigenza di democratizzare le istituzioni della Comunità dando vita a un primo centro di azione politica europea (obiettivo strategico: elezione diretta del Parlamento europeo) e in quella di un avanzamento dell'integrazione economico-monetaria (obiettivo strategico: moneta unica).

E' su questi due fronti che si sono battuti per creare le contraddizioni che avrebbero dovuto spingere i governi verso la decisione di creare la Federazione, consapevoli che ciò era una scommessa, non una certezza, che non si sarebbe messo in movimento un meccanismo di causa-effetto, ma che si sarebbe aperta una possibilità.

La via imboccata era decisamente nuova rispetto a quella della precedente fase strategica: la creazione immediata dello Stato federale europeo diventava costruzione di esso attraverso un processo. Le tappe di questo processo furono indicate come elementi costitutivi di uno Stato in costruzione, come obiettivi strategici gradualisti la cui realizzazione apriva la possibilità della rottura col vecchio ordine e della creazione del nuovo, un vero Stato federale. Si trattava, come lo ha definito Albertini (6), del paradosso di «fare uno Stato per fare lo Stato», cioè di pensare al

gradualismo costituzionale (costruzione graduale dello Stato) in termini di gradualismo politico-istituzionale (creazione di istituzioni imperfette sul cui carattere contraddittorio fare leva per creare lo Stato).

La consapevolezza del fatto che tale costruzione graduale era un espediente, una specie di trappola per portare gli Stati verso il salto federale, andava di pari passo con la coscienza che la possibilità di tale salto trovava, e trova tuttora, il suo limite nel fatto che i governi tendono a gestire l'esistente e a sfruttare tutte le opportunità della collaborazione al fine del mantenimento del loro potere, e che solo in presenza di una situazione di fatto dirimpente (una grave crisi endogena o esogena), è possibile che emerga una *leadership europea di carattere occasionale* che giunga a manifestare la volontà di trasferire la sovranità e trascini con sé anche gli altri.

Una volta imboccata questa via, i federalisti hanno dovuto calibrare il loro atteggiamento nei confronti dei poteri nazionali. Se nella fase della strategia costituente che seguì la caduta della CED era posto un forte accento sull'opposizione di comunità e l'europeismo dei governi e della classe politica era considerato un ostacolo, nella nuova fase strategica, per sfruttare la politica europea dei governi, la tattica doveva prevedere tre momenti: 1) dopo aver individuato l'obiettivo strategico si doveva intraprendere un percorso di «accompagnamento» della classe politica nazionale ed europea verso l'obiettivo stesso, in cui non mancava la fermezza nell'indicare le implicazioni di tipo costituzionale nel perseguire l'obiettivo graduale (il diritto di voto a livello europeo e la moneta implicano un governo perché non ha significato un parlamento eletto democraticamente ma privo di poteri e senza la possibilità di controllare un esecutivo, così come è necessario un potere statale per governare la moneta); tuttavia, si trattava non tanto di denunciare quanto di collaborare con coloro i quali, non ancora disposti a cedere la sovranità, erano però disposti a fare un passo che li avrebbe portati su un crinale dal quale sarebbe stato più facile spingerli verso il salto federale; 2) una volta raggiunto l'obiettivo strategico graduale, si trattava di sfruttare il successo ottenuto attraverso la rivendicazione costituente; 3) se l'entrata in campo si fosse risolta con il mantenimento della semplice collaborazione si doveva uscire dal campo per denunciare il compromesso e prepararsi ad una nuova battaglia.

Se correttamente intesa, la strategia del gradualismo costituzionale non può essere confusa con la *politica dei piccoli passi*, ossia quegli aggiustamenti nelle istituzioni e nelle politiche comunitarie che, in definitiva, non fanno che rendere più agevole la cooperazione intergo-

vernativa laddove ciò è richiesto dall'aumento dell'interdipendenza. Il gradualismo costituzionale implica l'identificazione e il perseguimento di quegli obiettivi che possono innescare un processo costituente, quegli obiettivi la cui realizzazione, come già detto, rende manifesta la contraddizione fra la necessità del potere europeo e la sua mancanza, e mette in gioco la sovranità.

Né questa strategia può essere confusa col *funzionalismo*, che vede nei progressivi fatti dell'integrazione un percorso che porterà alla federazione in modo quasi spontaneo e non prende in considerazione né gli aspetti di potere né il ruolo della volontà, cioè i due elementi indispensabili per comprendere come un processo di integrazione possa avere come sbocco l'unificazione.

Ritorno alla strategia costituente.

Il raggiungimento dei due obiettivi che sono stati perseguiti dai federalisti nel corso dei trent'anni di strategia gradualistica non ha avuto come seguito la creazione della Federazione europea. Di fronte a questo processo incompiuto bisogna chiedersi (come ci si è chiesti in passato ad ogni tornante strategico) innanzitutto due cose: 1) qual è l'attuale quadro di potere mondiale; 2) qual è il punto a cui è arrivato il processo di unificazione europea. E' la risposta a queste due domande che può darci qualche indicazione circa il tipo di strategia da adottare oggi e circa i suoi contenuti concreti.

Ciò che brevemente si può dire del quadro mondiale è che la situazione internazionale è estremamente squilibrata, che questo squilibrio genera disordine e anarchia incontrollabili, che per rendere più equilibrato il «governo del mondo» è necessario che nuovi soggetti politici siano posti sulla bilancia del potere, che l'unico soggetto politico su cui si potrebbe contare oggi (in futuro altri soggetti che sono in via di consolidamento si potranno affermare) sarebbe l'Europa, se fosse uno Stato, che la politica americana nei confronti dell'Europa è decisamente meno favorevole, rispetto al passato, alla nascita di un polo di potere europeo (politica USA del *divide et impera* nei confronti degli Stati europei). Il quadro mondiale mostra dunque un urgente bisogno di Europa, e indica nella politica americana uno degli ostacoli alla sua unificazione.

Ma i maggiori ostacoli all'unità sono in realtà dentro l'Europa stessa, che ha proceduto all'allargamento senza dotarsi di salde istituzioni politiche democratiche e che vede risorgere il nazionalismo come conse-

guenza inevitabile della mancanza di una comunità politica statale in grado di gestire gli interessi comuni.

Il nuovo quadro europeo ci indica che il lento e graduale processo di avvicinamento all'obiettivo federale, considerato dai federalisti come unica via percorribile in una certa fase, non è più praticabile, poiché non sono più pensabili tappe strategiche intermedie di tipo costituzionale da perseguire. La politica estera e la difesa non possono essere considerate tali per il fatto che una vera difesa europea, «unica» e non «comune», implica la cessione immediata della sovranità, e dunque è la premessa (dal punto di vista dell'intenzione) e la conseguenza (dal punto di vista della decisione) della creazione dello Stato federale europeo, cioè il punto di arrivo e non una tappa (7).

Ma ciò che soprattutto condiziona la possibilità di perseguire l'obiettivo federale, e che di conseguenza condiziona le scelte strategiche, è il fatto che tutto ciò che è stato costruito in un certo quadro, a partire dai Sei fino ai Dodici dell'Unione monetaria, rischia di essere congelato allo stadio confederale, o addirittura distrutto, dall'allargamento dell'Unione a Stati non solo poco interessati, ma spesso del tutto contrari all'unificazione europea. Paradossalmente la salvezza dell'Unione coincide con la sua divisione, ossia con la creazione di un nucleo federale statale al suo interno come garanzia di coesione contro i pericoli di disgregazione e come motore del suo progressivo ampliamento fino ad abbracciare l'Europa intera.

La creazione di un nucleo federale per superare le resistenze degli Stati decisamente antieuropei, come l'Inghilterra, o le incertezze degli Stati meno responsabili, è una indicazione costante dei federalisti, fin dalle prime battaglie costituenti. Ciò che caratterizza questa indicazione oggi è il fatto che, a differenza che nel passato, i fattori della divisione interni ed esterni all'Europa sono più forti e complessi e che il tempo che viene dato agli europei per evitare il disastro è breve.

Se dunque la via del gradualismo non è più percorribile, e se la diagnosi sui pericoli di disgregazione e sull'urgenza dell'unione è esatta, compito dei federalisti è ritornare ad indicare la scelta radicale, sottraendosi alla tentazione di cercare possibilità evolutive in una situazione non influenzabile. Ciò non è solo la logica conclusione di una analisi politica corretta, ma è anche l'unica via per salvare l'autonomia del MFE, ossia la sua capacità di dissociarsi al momento opportuno da false soluzioni e di indicare l'unica via d'uscita nei momenti di impasse.

Bisogna dunque ritornare alla strategia costituente, ossia alla rivendicazione diretta dello Stato federale, non lasciandosi condizionare dalle

sirene dell'europeismo che, prigioniero del processo al cui avanzamento hanno contribuito, ne continuano a vedere il futuro in termini di progressivo avvicinamento all'obiettivo, e non si rendono conto che in realtà questo obiettivo rischia di allontanarsi, fino a scomparire dall'orizzonte.

E bisogna indicare a chi ha potenzialmente la maggiore responsabilità (i governi dei paesi fondatori) ciò che deve essere fatto (un Patto di unione federale irrevocabile e la sanzione democratica attraverso una costituzione elaborata da una Assemblea costituente). E attorno a questi obiettivi bisogna mobilitare i cittadini.

Nicoletta Mosconi

NOTE

(1) Mario Albertini, «Significato del V Congresso internazionale dell'Unione europea dei federalisti», in *La Provincia pavese* (16 marzo 1955).

(2) Questi scritti del 1957 sono confluiti in «Esame tecnico della lotta per l'Europa» (1959), in Mario Albertini, *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1999.

(3) Si tratta della risposta a una lettera di Gianni Merlini pubblicata nella rubrica «Discussioni» de *Il Federalista*, III (1961), pp. 188 e segg.

(4) Mario Albertini, «Il problema monetario e il problema politico europeo» (1973), in *Una rivoluzione pacifica*, cit., p. 184.

(5) Cfr. «Il Memorandum Monnet del 3 maggio 1950», in Mario Albertini, *Il federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1993, p. 273.

(6) Mario Albertini, «Elezione europea, governo europeo e Stato europeo» (1976), in *Una rivoluzione pacifica*, cit., p. 225.

(7) La strategia del gradualismo serve per «tenere l'unità europea sul campo, ma non per portarla a compimento. In effetti essa è nulla (come si dovette constatare quando si cercò di costruire l'esercito europeo per evitare la rinascita di quello tedesco) quando gli obiettivi europei sono tali da richiedere un trasferimento di poteri sovrani all'Europa». Cfr. Mario Albertini, «Tesi del XIV Congresso nazionale MFE» (1989), in *Una rivoluzione pacifica*, cit., p. 303.

I SUCCESSI DELLA CINA E LE ILLUSIONI DELL'EUROPA

Nella prima metà degli anni Sessanta del secolo scorso la Francia e la Cina entrarono a far parte, a distanza di pochi anni una dall'altra, del ristretto numero di paesi dotati di un arsenale nucleare. Ma questo fatto non significava che quei due paesi avessero lo stesso peso a livello mondiale. La Cina stava infatti dimostrando di avere la dimensione e le risorse per affermarsi come potenza regionale e in prospettiva mondiale, mentre la Francia cercava di difendere la propria sovranità nazionale dall'influenza delle superpotenze sul continente europeo. Dopo quarant'anni, nel 2003, la Cina è diventata il terzo paese, dopo USA e Russia, ad essere in grado di inviare autonomamente equipaggi di astronauti nello spazio, e l'Unione europea ha lanciato la sfida agli USA nel campo dei sistemi satellitari (1). Ancora una volta i due fatti sono solo apparentemente paragonabili. Il primo viaggio spaziale cinese ha confermato che la Cina è ormai in grado di competere con la superpotenza americana sul terreno delle nuove tecnologie e dell'influenza geopolitica; il progetto satellitare europeo Galileo rappresenta, per i motivi che esporremo più avanti, solo una scommessa commerciale.

Dopo la caduta dell'URSS la Cina ha accelerato le tappe della sua transizione da paese in via di sviluppo a potenza emergente. Il peso della Cina a livello internazionale si è fatto sempre più sentire nella gestione dei rapporti bilaterali e multilaterali in occasione dei vertici dell'ASEAN e dell'APEC, nella gestione della crisi USA-Corea del Nord, nelle trattative internazionali sulla limitazione della proliferazione delle armi di distruzione di massa (2). All'indomani dell'attentato terroristico dell'11 settembre 2001 a New York la Cina ha rivendicato un ruolo in Asia centrale, presentandosi come il solo garante credibile della stabilità nella regione. Lo testimonia il fatto che in breve tempo ha risolto tutti i principali contenziosi territoriali con i paesi vicini, tra cui Kazakistan, Kirgizstan, Laos, Russia, Tajikistan e Vietnam. La sua politica estera non ha trascurato l'Unione europea, con la quale ha promosso l'avvio dei vertici semestrali euro-asiatici, e alla quale ha offerto il suo aiuto finanziario per lo sviluppo del progetto spaziale europeo Galileo: si tratta di un rapporto di collaborazione nel medio periodo favorevole alla Cina, in quanto, sulla base del confronto degli attuali trend di sviluppo delle rispettive politiche spaziali, entro il 2010 sarà la Cina a sorpassare l'Europa, e non quest'ultima a distanziare la prima, nella capacità di lanci annuali di satelliti nello spazio (3). Certo i problemi che la Cina deve

ancora affrontare e risolvere, per portare quasi un miliardo e mezzo di cinesi a vivere in condizioni analoghe a quelle dei cittadini dei paesi sviluppati, sono enormi. Ma la sua costante crescita produttiva, non solo nei settori industriali tipici dei paesi in via di sviluppo, ma anche in settori più avanzati come quello elettronico, è una realtà (4). In campo economico si prevede che la Cina diventerà il terzo partner commerciale degli USA entro l'anno ed il secondo mercato mondiale in assoluto entro il 2020. La domanda che tutti si pongono ormai non è più *se* la Cina raggiungerà gli USA, ma *quando* (5). Nel tentativo di rallentarne la marcia, gli esponenti più conservatori dell'Amministrazione Bush non nascondono la tentazione di trascinare la Cina in una competizione tecnologico-militare simile a quella ingaggiata, e vinta, con l'URSS.

Tutti questi segnali non fanno che confermare che siamo di fronte ad una divaricazione dei processi di sviluppo cinese ed europeo. Un nuovo polo sta emergendo a livello mondiale, e questo polo non è l'Europa, ma è la Cina, che si appresta a imboccare il cammino già percorso nel secolo scorso dagli USA e dalla Russia. I motivi politici che stanno dietro la decisione del governo cinese di investire considerevoli risorse nella corsa spaziale sono evidenti, e vanno al di là degli aspetti puramente tecnici e scientifici.

* * *

Tra i settori tecnologici d'avanguardia, quello spaziale riveste una importanza strategica particolare, non tanto per quanto riguarda i lanciatori, cioè la costruzione dei vettori necessari per la messa in orbita di satelliti, navicelle e stazioni, ormai alla portata di molti Stati anche in via di sviluppo, ma soprattutto per quanto riguarda l'integrazione dei servizi satellitari nei sistemi produttivi, organizzativi e militari dei singoli Stati. Orbene, negli anni Novanta c'è stata una vera e propria rivoluzione in questo campo. Fino ad allora infatti lo sfruttamento dello spazio era confinato a due applicazioni che operavano distintamente e sostanzialmente per un numero ristretto di utenti privilegiati: il *remote sensing* per scopi militari e/o scientifici e le telecomunicazioni. La progressiva integrazione di Internet nel sistema di comunicazione satellitare e la possibilità di archiviare sempre più dati in memorie sempre più capaci e accessibili ovunque a costi sempre più bassi, hanno fatto cadere quei vincoli e quelle distinzioni, favorendo la nascita e la diffusione di servizi globali di informazione alla portata di qualsiasi utente di Internet o della telefonia mobile (6). Negli anni Novanta gli USA hanno assunto il

monopolio del controllo di questo sistema, e il Pentagono può decidere in qualsiasi momento — come in effetti ha fatto in occasione di crisi quali la guerra nei Balcani e quella in Iraq — di sospendere o disturbare i servizi commerciali offerti dagli USA via satellite (7). Consapevole dei rischi di lasciare agli USA la leadership in questo campo, la Cina, pur avendo deciso, come già ricordato, di sostenere finanziariamente il progetto satellitare europeo Galileo, non ha rinunciato a sviluppare un proprio sistema satellitare autonomo. Anche la Francia e la Germania si sono rese conto dell'enorme vantaggio acquisito dagli USA, e hanno fortemente sostenuto, nell'ambito dell'Unione europea, la necessità di varare un programma autonomo europeo, da cui è nato appunto il progetto Galileo. Come è ben noto, gli USA, facendo leva sulle divisioni fra gli europei all'interno dell'ESA, sono riusciti a ritardare al 2008 l'avvio del servizio europeo, e quindi a sfruttare il tempo così guadagnato per rinnovare la propria costellazione satellitare GPS e predisporre una di nuova generazione, già concorrenziale rispetto al sistema europeo (8). Ma c'è di più.

Il progetto Galileo, figlio della politica confederale degli Stati europei, ha visto la luce grazie all'accettazione da parte di tutti i partner dell'impresa del vincolo, imposto dalla Gran Bretagna, di rimanere un servizio per soli scopi civili sottratto a qualsiasi controllo europeo e sottoposto a quello dei governi nazionali. A chi giova in definitiva una simile scelta? Supponiamo che il sistema Galileo fosse stato già attivo nel momento in cui l'Amministrazione Bush decise l'intervento in Bosnia, e poi in Afghanistan e quindi in Iraq: di fronte alla prevedibile richiesta americana di sospendere o limitare gli accessi alle informazioni satellitari fornite da Galileo ad eventuali nemici degli USA, quale ente, agenzia, organo europeo avrebbe preso la decisione di obbedire oppure resistere (e in questo caso con quali strumenti e gestiti da chi) alla richiesta americana? La risposta è ovvia: non esiste in Europa alcun potere in grado di imporre la propria volontà su questioni di questa natura. Nei documenti ufficiali della Commissione europea, nei comunicati dei Consigli europei, nei dibattiti al Parlamento europeo, non c'è risposta a questo genere di preoccupazioni, come non c'è alcun riferimento al problema del quadro di potere che sarebbe necessario creare a livello europeo per gestire in modo credibile una politica spaziale. In quei documenti ci si limita al massimo a presentare degli asettici scenari che suggeriscono l'idea che tutto dipenda dalla volontà o meno degli Stati di investire di più in questo campo. Un recente documento della Commissione europea giunge a concludere che, con le attuali risorse, l'Europa «non può garantirsi un accesso autonomo allo spazio», ma che un salto in avanti

sarebbe possibile «con un incremento [nelle spese per le tecnologie spaziali, N. d. a.] che deve essere superiore al tasso di crescita dell'economia dell'Unione europea» (9). E' risaputo che la Cina ha speso finora infinitamente meno degli europei per i suoi programmi spaziali, tuttavia nessuno può mettere in dubbio la sua capacità di mantenere l'accesso autonomo a queste tecnologie.

Il fatto è che i nodi politici che gli europei si sono finora rifiutati di sciogliere stanno rapidamente venendo al pettine: gli europei non possono più permettersi di compiere passi falsi. Come ha mostrato anche il dibattito sulla «Costituzione» europea prima in seno alla Convenzione e poi alla Conferenza intergovernativa, anziché risolvere il nodo cruciale della sua divisione politica, l'Europa ha riproposto progetti di cooperazione più o meno rafforzata in vari campi, ivi compreso quello della difesa e della politica estera.

Se nell'immediato futuro gli europei rinunceranno a creare lo Stato federale europeo, qualunque progetto o programma adotteranno in campo spaziale essi continueranno semplicemente a dissipare risorse, senza riuscire in alcun modo a controllare il proprio futuro o a influenzare le decisioni di quei vecchi e nuovi poli continentali attorno ai quali si sta organizzando il mondo.

Franco Spoltore

NOTE

(1) Nell'ottobre 2003 la Cina ha inviato nello spazio e con successo degli astronauti a bordo della navicella Shenzou. L'Unione europea ha confermato di voler far entrare in servizio entro il 2008 il sistema satellitare Galileo.

(2) Nell'articolo di Evan S. Medeiros e Taylor Fravel, «China's New Diplomacy», in *Foreign Affairs*, novembre-dicembre 2003, vengono elencati i numerosi successi diplomatici conseguiti dalla Cina nell'ultimo decennio.

(3) Già nel 2001 l'ex direttore dell'ESA Roger-Maurice Bonnet, commentando il prevedibile salto in avanti della Cina in campo spaziale, arrivava a domandarsi se avesse ancora senso per gli europei mantenere in vita l'ESA («China: the Next Space Superpower», in *Scientific American*, ottobre 2003).

(4) Si vedano in proposito i dati presentati da David Hale e da Lyric Hughes Hale in «China Takes Off», *Foreign Affairs*, novembre-dicembre 2003.

(5) Il commento di Martin Wolf, «The Long March to Prosperity», apparso sul *Financial Times*, 8 dicembre 2003, documenta con dovizia di dati lo sforzo economico che

sta compiendo la Cina.

(6) Bruce T. Robinson, nel suo articolo «How the U.S. Army's New Satellite Tracking System Helped Avert Friendly Fire and Lift the Fog of War», apparso in *IEEE Spectrum*, ottobre 2003, riprende parte delle testimonianze rese al Congresso USA dai responsabili del Pentagono dopo la presa di Baghdad. Queste testimonianze erano state richieste dal Congresso proprio per verificare se le spese effettuate per potenziare i collegamenti satellitari americani erano state efficaci oppure no.

(7) Le implicazioni militari di questa tecnologia hanno profondamente influenzato sin dalle origini, negli anni Ottanta, lo sviluppo sia del sistema satellitare americano GPS, che quello sovietico-russo GLONASS.

(8) L'articolo «Galileo», apparso sulla *Rivista Italiana Difesa* nel novembre 2003, descrive esaurientemente gli aspetti tecnici della contesa tra europei ed americani su questo terreno.

(9) Commissione europea, *White Paper - Space: a New European Frontier for an Expanding Union. An Action Plan for Implementing the European Space Policy*, novembre 2003.

L'ISLAM E L'IDEA DI NAZIONE

L'Islam, sin dal suo apparire nel corso del VII secolo, ha sempre rappresentato per il mondo occidentale una realtà difficile da comprendere. La rapidità con cui esso si diffuse in un vastissimo territorio, suscitò in Europa una immediata contrapposizione armata di cui le crociate rappresentano solo un aspetto marginale, specie dal punto di vista musulmano che riconduce a semplici scontri i tentativi dei cristiani di riconquistare la Terra Santa. Questo periodo di forte espansione territoriale e di grande proselitismo religioso è comunemente chiamato Età dell'Oro dagli storici musulmani ed è il periodo cui si richiamano gli integralisti islamici per cercare di riaffermare la superiorità dell'Islam sul mondo degli infedeli.

La forza espansionistica dell'Islam verso l'Europa si placò solo nel XVI secolo e da quel momento iniziò un lento declino militare e culturale. Le scoperte di nuove rotte mercantili e di nuove terre, il forte impulso all'arte della guerra e alla scienza favorirono l'Europa ed emarginarono il mondo musulmano. E' inoltre importante sottolineare il fatto che la Riforma protestante e la successiva Controriforma contribuirono in Europa ad un forte slancio ideale, culturale ed artistico che avviò il continente ad un laicismo radicatosi definitivamente nel corso dei secoli,

rompendo l'antico vincolo potere temporale-potere secolare che invece, nel mondo islamico, ancora oggi è fonte di molti problemi.

Ma questa lunga fase di decadenza lasciò comunque sussistere una grande realtà religiosa, che va dal Bangladesh, dall'Indocina e da una parte delle Filippine da un lato al Marocco dall'altro, destinata a costituire la base di eventi cruciali — che in parte sono già accaduti e in parte accadranno — di natura politica. E' importante distinguere a questo proposito la più grande comunità islamica (la *umma*) che comprende tutti i popoli che appartengono alla stessa religione, da quella araba, che all'unità di religione aggiunge quella di lingua e di cultura, anche se articolata in una molteplicità di dialetti e di stili di vita diversi.

* * *

L'Islam è stato fino a tempi relativamente recenti una realtà prevalentemente religiosa e culturale, senza una diretta rilevanza politica. Quando Maometto iniziò la sua opera di proselitismo, egli utilizzò la fede quale strumento di unificazione delle realtà tribali che caratterizzavano il mondo arabo. La fede giustificava le guerre di espansione: non si doveva affermare il principio della difesa di un territorio, bensì la superiorità di una comunità che condivideva l'unica e vera fede su qualunque altra. In questo contesto la politica passava in secondo piano rispetto alla religione. La comunità islamica ha visto il succedersi e la compresenza di diversi califfati dagli incerti confini, che si occupavano dell'amministrazione degli aspetti laici della convivenza, ma, oltre alla *umma*, il principale legame che univa i musulmani, e in particolare gli arabi, era la realtà prepolitica della tribù, che continua a vivere ai nostri giorni. Bisogna sottolineare che non esistono in lingua araba vocaboli che corrispondano al senso e alla definizione che in Europa si danno ai termini Stato e nazione (1).

Profondi cambiamenti furono introdotti nel mondo arabo, e più in generale musulmano, dal colonialismo europeo e dal processo di decolonizzazione. Il colonialismo russo in Crimea nel '700 e successivamente quello francese, inglese e olandese in Asia e nella regione del Mediterraneo meridionale e orientale misero il mondo islamico dinanzi alla propria incapacità di reagire alle sfide del mondo moderno, ponendo anche il problema di una convivenza, sino a quel momento inconcepibile, tra musulmani e infedeli che imponevano le proprie leggi (civili e penali) e i propri modelli istituzionali (2). In questo modo è stata introdotta in vaste regioni del mondo la realtà dello Stato, con confini definiti, una

amministrazione e un esercito. Rimane il fatto che il processo coloniale e la sua fine divisero il mondo arabo (e musulmano) con frontiere artificiali, incomprensibili per chi sentiva il senso di appartenenza solo rispetto alla propria tribù, da una parte, e, dall'altra, alla comunità islamica che non conosce confini o barriere e per la quale l'unico confine è là dove non vi sono più fedeli (3). Non a caso i governi dei primi Stati nazionali che sorsero con l'*imprimatur* europeo erano controllati direttamente o indirettamente da caste militari addestrate in Europa, che tentavano di reggersi su di un nazionalismo privo di qualsiasi fondamento nella storia di queste nuove entità. In alcuni casi si tentò di coniugare il socialismo con l'Islam.

Ma la realtà dello Stato era nata, con i suoi problemi, i suoi conflitti e le sue rivalità. Peraltro la *umma* ha continuato ad influenzare profondamente questa realtà. Senza l'Islam è praticamente impossibile governare uno Stato arabo, o più in generale musulmano, per la cui legittimazione esso è indispensabile. La religione è quindi essenziale come *instrumentum regni*, ma insieme essa rende difficile la nascita di un vero e proprio nazionalismo. Esiste nel mondo arabo (e più in generale musulmano) un lealismo nazionale, in realtà molto fragile, e uno sovranazionale, che hanno rispettivamente come punti di riferimento lo Stato e la *umma*, e quest'ultima è venuta acquistando in questo modo rilievo politico.

Nel corso degli ultimi cinquant'anni, un ulteriore elemento ha caratterizzato il mondo arabo: le enormi ricchezze che derivano dai giacimenti petroliferi sono in realtà concentrate nelle mani di ristrette élite in genere provenienti dalla tribù o dalla etnia dominante. Nei paesi arabi, con le eccezioni della Turchia e dell'Egitto, non si è mai avviato un sistema fiscale moderno, perché comunque le casse dello Stato sono rifornite dalle entrate derivanti dai petrodollari (4). Si tratta di un ulteriore elemento che indica il distacco tra lo Stato e il cittadino, e che è il segnale di una concezione della statualità, delle sue funzioni e prerogative, profondamente diversa rispetto all'idea europea dello Stato.

* * *

Queste brevi constatazioni ci aiutano a comprendere le resistenze al cambiamento che sono presenti in questa vasta area del mondo e le tensioni che la pervadono. La guerra in Iraq e i continui insuccessi a cui sono andati incontro i tentativi di creare un quadro di stabilità per la convivenza tra israeliani e palestinesi sono indicatori di una situazione in perenne fermento: la questione è come riuscire a far evolvere questa

situazione verso la pace e lo sviluppo sottraendola al caos e al disordine attuali. Nelle pagine di questa rivista più volte si è ribadita l'importanza che potrebbe avere una Europa unita quale esempio di pacificazione e stabilizzazione politica, sociale ed economica (5). Vi sono indubbe responsabilità da parte dell'Europa sia per quello che è accaduto in epoca coloniale, sia per l'eredità che essa ha lasciato con la decolonizzazione, sia per la sua attuale impotenza nello scenario della politica internazionale.

Ma ci sono responsabilità anche da parte dei paesi musulmani, in particolare dell'area araba. E' essenziale che la struttura statale, ancora imperfetta, che essi hanno ereditato dall'Occidente venga completata attraverso l'introduzione della democrazia e di un ragionevole grado di laicismo. Nello stesso tempo è essenziale che, parallelamente al consolidamento democratico degli Stati ereditati dal colonialismo, prendano forma nella regione iniziative sovranazionali: senza una svolta di questo genere, ogni speranza di sviluppo è destinata a naufragare.

Le crisi interne di paesi come l'Iran o l'Algeria sono la conseguenza, pur se in forma diversa, di tensioni politiche che si sviluppano anche a seguito della globalizzazione. Per quanti sforzi vengano compiuti per limitare gli accessi al mondo di internet e alle televisioni satellitari, i contatti con il mondo occidentale sono inevitabili e destinati a spingere gli attuali governi dell'area a condividere sempre più le vicende che legano Oriente ed Occidente. Nello stesso tempo la globalizzazione approfondisce l'interdipendenza tra i paesi islamici, e soprattutto arabi, aggiungendo i propri effetti a quelli tradizionalmente dovuti alla comunanza di religione e di cultura. Il punto è allora quello di riuscire a garantire un quadro internazionale che sostenga ogni sforzo indirizzato verso le aperture alla modernità e verso prime forme di democrazia e di unità interna. Si tratta cioè di favorire i movimenti islamici più tolleranti (che sono comunque la maggioranza, perché il Corano non nega affatto i principi democratici), e di sostenere ogni sforzo che punti a forme di integrazione regionale.

Per quanto riguarda in particolare il mondo arabo, il ruolo dell'Europa sarebbe essenziale, anche in considerazione degli stretti legami di interdipendenza che la uniscono ad esso, cioè alla parte più occidentale del mondo islamico. La collaborazione tra mondo arabo ed Europa potrebbe favorire la stabilità e l'unione laddove il dominio militare americano fomenta il disordine e porta la guerra. Il futuro del mondo arabo è quindi vincolato anche al fatto che l'Europa si doti di istituzioni che le consentano di avere una propria presenza autonoma nella regione,

sostenuta da una politica estera e di difesa autonome. Per questo una nuova, pesante responsabilità grava sui paesi europei che non sanno assumersi il ruolo che la storia ha loro assegnato dopo la fine della seconda guerra mondiale: favorire la pace e lo sviluppo nel rispetto delle diversità.

Stefano Spoltore

NOTE

(1) Panayotis Vatikiotis, *Islam: Stati senza nazioni*, Milano, Il Saggiatore, 1993, p. 54 (traduzione di *Islam and the State*, Routledge, 1987).

(2) Giorgio Vercellin, *Islam, fede, legge e società*, Firenze, Giunti, 2003, p. 50 e p. 88; Heinz Halm, *L'Islam*, Bari, Laterza, 2003, pp. 21 e segg. (traduzione di *Der Islam. Geschichte und Gegenwart*, Monaco, Verlag C.H. Beck, 2000).

(3) Si veda Panayotis Vatikiotis, *op. cit.*, pp. 54-70 e pp. 143-187.

(4) Si veda la rivista *Aspenia*, Roma, n. 20, 2003, p. 167.

(5) *Il Federalista*, XLIII (2001), n. 3.

LE DIVISIONI DELL'UNIONE EUROPEA

La spaccatura verificatasi al Vertice di Bruxelles del 12-13 dicembre scorso tra i paesi dell'Unione riguardo all'approvazione del testo di trattato costituzionale, e il lungo confronto tra gli Stati che l'ha preceduta, hanno evidenziato con molta chiarezza il grado di divisione in cui sta sprofondando l'Europa. A questo proposito occorre fare due considerazioni. La prima concerne il fatto che l'approvazione della cosiddetta costituzione europea non avrebbe assolutamente reso l'Unione più forte e coesa e quindi non avrebbe permesso di superare il problema; la seconda è relativa al dibattito sull'«Europa a due velocità» che il fallimento del Vertice ha suscitato.

Per quanto riguarda il primo punto è necessario ricordare che la Convenzione è stata convocata con il mandato di redigere le proposte per un nuovo trattato, che permettesse all'Unione di diventare più democra-

tica, più vicina ai cittadini e più efficace nell'azione, dopo il fallimento, sotto questo profilo, di ben due Conferenze intergovernative — che avevano prodotto rispettivamente il Trattato di Amsterdam e il Trattato di Nizza. Entrambi questi Trattati, infatti, non rispondevano alla necessità di riforma delle istituzioni europee che le esigenze di governo dell'euro, da una parte, e l'allargamento, dall'altra, evidenziavano. Nonostante il dibattito acceso svoltosi negli anni '90 sul futuro dell'Europa e sull'urgenza di approfondire la sua costruzione politica, la domanda formulata nel '98 da Hans Tietmayer, allora Presidente della Bundesbank, («L'Unione politica è piuttosto una condizione o una conseguenza dell'Unione monetaria?») continuava a non trovare risposta, né la trovavano le ipotesi allora in discussione per dotare l'Unione della flessibilità necessaria ad accogliere i nuovi membri, creando una struttura a cerchi concentrici, con al centro i paesi maggiormente integrati, oppure creando — sulla base di una felice, anche se più recente, definizione di Giscard d'Estaing — la «Federazione all'interno della Confederazione».

La Convenzione, quindi, teoricamente, avrebbe dovuto far compiere all'Unione quel salto di qualità che era mancato negli anni precedenti, dato che ormai l'euro era diventato una realtà di cui si erano sperimentati anche i limiti in assenza di un governo unico europeo dell'economia, e dato che l'allargamento era ormai un fatto acquisito a fronte del quale l'assetto istituzionale dell'Unione era del tutto inadeguato.

A riprova di queste contraddizioni in cui si stava dibattendo l'Europa, durante i lavori della Convenzione, nel corso del 2002 e nella prima metà del 2003, si sono moltiplicati i segnali relativi alla precarietà della situazione in cui versa l'Unione: innanzitutto la difficoltà da parte di alcuni Stati, e in particolare di Francia e Germania, a rispettare, a fronte di una grave stagnazione economica, i parametri del Patto di stabilità; ma anche in generale la dipendenza europea rispetto alla congiuntura economica americana, e la sua incapacità di trovare una via autonoma per la ripresa. La crisi scoppiata a fine novembre del 2003 in seguito alla decisione dell'Ecofin di non sanzionare Francia e Germania per l'eccesso di deficit rispetto ai limiti imposti dal Patto e alla conseguente reazione della Commissione europea, che, proprio nei giorni in cui si sta scrivendo questa nota, ha deciso di ricorrere alle vie legali contro tale scelta, era da tempo nell'aria. Ed era del resto prevedibile e inevitabile, perché è folle pensare che i paesi dell'euro possano continuare all'infinito a non avere una politica economica — che ormai i singoli Stati non sono più in grado di fare ma che non possono realizzare neanche in comune perché non hanno trasferito a livello europeo i poteri necessari — e a sostituirla con

regole restrittive che possono avere una funzione di stimolo a comportamenti virtuosi in fasi di espansione economica, ma che diventano delle camicie di forza nei periodi di recessione. D'altro canto finché non si crea un governo europeo dell'economia queste regole sono indispensabili per mantenere la coesione all'interno dell'area monetaria europea, perpetuando così una contraddizione che rischia di stritolare l'Europa. La soluzione non può essere che il passaggio all'Unione politica, come sollecitava già la domanda posta da Tietmeyer, che significa trasferire la sovranità dagli Stati all'Europa e trasformare l'Unione in uno Stato federale, dotato di tutte le competenze e degli strumenti necessari per governare, in modo effettivo e democratico, con il consenso e il controllo dei cittadini, l'economia e la moneta europea. Di questo dunque avrebbe dovuto occuparsi la Convenzione, se voleva davvero dare risposte concrete alle contraddizioni create da una moneta europea che deve vivere senza che esista un potere europeo.

Oltre alla crisi economica, sempre nel periodo durante il quale si sono svolti i lavori della Convenzione, è intervenuto un altro fatto drammatico a rendere evidente la necessità, e l'urgenza, che l'Europa si doti di una propria fisionomia politica: la guerra in Iraq. L'impotenza degli Stati europei in questo frangente, stretti tra il servilismo di chi sa di non potersi opporre allo strapotere del più forte e cerca perciò di ingraziarselo e l'opposizione, destinata inevitabilmente alla sconfitta, di una minoranza, hanno mostrato con un'evidenza senza pari come solo la presenza di un'Europa forte ed autonoma avrebbe potuto fare la differenza. Anche in questo caso, a fronte della necessità di creare una politica estera e di sicurezza europea, è evidente che l'unica possibilità sarebbe quella di trasferire poteri sovrani dagli Stati all'Europa. I pallidi e velleitari tentativi di dar vita ad una difesa europea sulla base di una cooperazione più stretta tra alcuni paesi non può che portare infatti a risultati ridicoli, come quello della nascita di una «Cellula di pianificazione militare europea» recentemente concordata da Francia, Germania e Gran Bretagna sotto il vigilante controllo degli Stati Uniti e della Nato.

Ma era realistico pensare che la Convenzione potesse davvero proporre di trasformare l'Unione in una vera Federazione? Chiaramente no, e per più ragioni. Rispetto ad una Conferenza intergovernativa la Convenzione aveva effettivamente il vantaggio di non essere vincolata dall'esigenza dell'unanimità, anzi di non doversi porre neanche il problema del voto. La formula adottata di decidere per consenso permetteva, ed infatti ha permesso, di tranciare le questioni più controverse grazie all'autorità del Presidium. La Convenzione poteva dunque arrivare più

facilmente, rispetto ad una CIG, a trovare degli accordi, ma ciò era dovuto proprio al fatto che non era responsabile in ultima istanza. Il suo lavoro era orientato dalla coscienza che sarebbero poi stati i governi, all'unanimità, a prendere le decisioni definitive, per cui in quella sede era possibile ignorare i dissensi. Il suo mandato era dunque vincolato, nella forma e nella sostanza, dalla volontà dei governi, e questi chiedevano semplicemente proposte per migliorare il funzionamento dell'Unione senza alterarne gli equilibri istituzionali (fondati sul fatto che sono gli Stati a detenere il potere di decidere in ultima istanza).

La Convenzione ha quindi lavorato — e non poteva essere altrimenti — non nell'ottica di far fare un salto politico all'Europa, ma in quella di rendere più «governabile» l'Unione, cosa che in molti casi significava dare un po' più di potere di controllo agli Stati sulle istituzioni europee per alleviare, anche se in minima parte, l'enorme deficit democratico implicito nel funzionamento di una confederazione a venticinque Stati dotata di molte competenze sugli affari interni degli Stati membri. Il quadro era quello delineato da Giscard d'Estaing nel '94, durante il dibattito sulla creazione di un nucleo più integrato al cuore dell'Europa, in cui egli distingueva tra un'*Europa-potenza* (composta dai paesi che avevano la volontà di dare una fisionomia politica autonoma all'Europa) e un'*Europa-spazio* (l'Europa allargata), sottolineando che si trattava di dotare le due realtà di regole e impianti istituzionali diversi, proprio perché avevano finalità diverse. La Convenzione aveva esattamente il compito di occuparsi dell'Europa-spazio. Lo dimostrava la sua stessa composizione che includeva i rappresentanti dei paesi candidati. Proprio la profonda eterogeneità dei suoi membri costituiva la caratteristica predominante di questa assemblea in cui erano rappresentate realtà nazionali dotate di atteggiamenti radicalmente differenti nei confronti del processo europeo e in cui dovevano trovare un'intesa paesi con livelli di integrazione diversissimi tra loro, i cui interessi nazionali non erano ancora stati resi convergenti dal fatto di essere parte, da decenni, di un processo comune.

Questo ha portato la Convenzione a non potersi occupare del problema di un governo economico europeo e ad ignorare completamente le divisioni che laceravano l'Unione sulla questione della guerra in Iraq (e a vantarsi addirittura di aver lasciato la crisi «fuori dalla porta») per lavorare alla ricerca di un compromesso — necessariamente di basso profilo — che potesse essere accettato da tutti. Il cosiddetto progetto di trattato costituzionale che ha elaborato non era quindi altro che un *toilette* dei vecchi trattati, che per la prima volta sanciva come

immodificabile l'equilibrio «comunitario» dei poteri in ambito europeo — l'equilibrio in base al quale gli Stati detengono la sovranità, e mantengono il potere di mettere in atto le decisioni concordate a livello europeo. Tutte le soluzioni prospettate sulle questioni più spinose (rappresentanza esterna dell'Unione, sistema di votazione, composizione della Commissione) non modificavano né la natura delle istituzioni in causa, né le rendevano più efficienti o democratiche, ma semplicemente cercavano di sanare le vecchie contraddizioni inserendone di diverse, come è inevitabile in ogni assetto confederale. Ad esempio, laddove il sistema di votazione a maggioranza previsto dal trattato precedente premiava eccessivamente i paesi medi, esso veniva modificato a favore dei più grandi e dei più piccoli; oppure, nella misura in cui la composizione della Commissione allargata, pensata, sempre nel precedente trattato, per garantire i piccoli paesi, penalizzava troppo i grandi, si cercava una soluzione intermedia che potesse realizzare la quadratura del cerchio, creando in realtà nuovi scompensi. Rispetto ai precedenti Trattati di Amsterdam e Nizza, anche secondo il parere di molti esperti in materia, il nuovo testo non apportava dunque nessuna novità in grado di far compiere reali passi avanti alla costruzione europea (come concordavano anche i giudizi dei commentatori politici all'indomani della chiusura dei lavori della Convenzione).

Il fatto, quindi, che per il momento la proposta di «Costituzione» sia stata respinta dagli Stati — che hanno litigato proprio sul problema se mantenere le vecchie incongruenze o sostituirle con nuove — non cambia i termini del problema: il vero nodo da sciogliere resta il progressivo e inarrestabile allontanamento dalla prospettiva dell'unità politica che caratterizza oggi il quadro dell'Unione e cui si accompagnano preoccupanti rigurgiti di nazionalismo.

* * *

Alla luce di queste considerazioni diventa più facile analizzare anche il problema dell'«Europa a due velocità». Il fatto che questo concetto continui a riemergere indica che esiste ancora un barlume di consapevolezza innanzitutto della necessità di far avanzare l'unità europea — e non è un caso che questa posizione emerga nell'ambito dei paesi fondatori che, essendo più coinvolti nel processo europeo, sentono maggiormente il peso della disunione — e in secondo luogo del fatto che questo avanzamento è possibile solo in un quadro più ristretto rispetto a quello dell'attuale Unione. Chi difende invece la necessità di far procedere

l'Unione in blocco e bolla come un tentativo di rompere l'unità dell'Europa l'ipotesi delle due velocità non vuole altro — che ne sia o meno consapevole — che mantenere, anzi, vista la tendenza, approfondire, la divisione dell'Europa. L'Unione non è in grado di avanzare se mantiene un'unica velocità, perché ormai non costituisce più un quadro evolutivo. Con questo non si vuole dire né che l'Unione è inutile (nessuno può mettere in dubbio la drammaticità dell'alternativa della sua disgregazione), né che va smantellata per permettere ad un gruppo di paesi di approfondire la reciproca integrazione. Essa resta l'ambito che rende possibile l'integrazione graduale dei nuovi paesi, che avrà necessariamente bisogno di tempi lunghi. Ma solo la presenza al suo interno di un nucleo federale le permetterà di svolgere questo compito, facendole acquisire la stabilità necessaria per contrastare le inevitabili spinte alla disgregazione cui è soggetta ogni confederazione. E il nucleo costituirà anche l'esempio indispensabile per indicare la prospettiva corretta ai nuovi aderenti. In questo quadro le istituzioni europee, che oggi svolgono obiettivamente un ruolo di difesa e di conservazione dello *status quo*, diventerebbero il tramite tra la Federazione e il resto dell'Unione, rendendo possibile il processo di integrazione dei paesi non ancora pronti alla cessione della sovranità.

Bisogna tornare quindi al dibattito degli anni '90 sulla necessità di creare una Federazione nella Confederazione e dargli concretezza, facendolo seguire dai fatti: occorre identificare con chiarezza l'obiettivo (lo Stato federale), il quadro in cui è possibile un'iniziativa in tal senso (il nucleo dei paesi che hanno le condizioni storiche e politiche per assumersi questa responsabilità — e la prima ipotesi non può che riguardare i paesi fondatori) e il metodo (un Patto federale tra essi, e la convocazione di un'Assemblea costituente con il mandato di elaborare la Costituzione federale dello Stato europeo, cui potranno chiedere di aderire tutti gli Stati dell'Unione che vorranno farlo).

Si tratta ovviamente di un'iniziativa che implica una rottura rispetto ai Trattati esistenti e che in un primo momento non può che collocarsi al di fuori della logica dell'Unione. Ma è una rottura necessaria, che costituisce la premessa indispensabile per salvare l'unità degli europei e che si ricomporrà subito con l'ingresso della Federazione nell'Unione e con il prevedibile allargamento del primo nucleo federale ai numerosi Stati che oggi non sono pronti ad appoggiare un'iniziativa di questo tipo ma che potranno aderire una volta che essa si fosse concretizzata.

Nel dibattito attuale sull'«Europa a due velocità» non c'è traccia di tutto ciò. Ci si ferma, appunto, ad un primo barlume di consapevolezza e poi,

forse spaventati dalla difficoltà che portare la scelta fino in fondo implica, si preferisce deviare su proposte minimaliste se non pericolose. L'ipotesi che raccoglie più consensi e che viene maggiormente discussa, soprattutto in Francia e in Germania, sembra essere quella delle cooperazioni rafforzate, ipotesi che rimane valida in un certo senso sia che si arrivi nel corso dell'anno ad un accordo sulla «costituzione», sia che questo accordo non venga raggiunto. I Trattati in vigore prevedono già, infatti, l'opzione delle cooperazioni rafforzate e si tratterebbe, nel disegno franco-tedesco — anche se il condizionale è d'obbligo perché le idee che circolano sono ancora molto vaghe — di permettere ai paesi che lo ritengono opportuno di cooperare più strettamente in vari settori sulla base, in ultima istanza, dei rispettivi interessi nazionali. Si tratta di una possibilità che non favorirebbe affatto uno sviluppo in senso federale, ma che anzi lo renderebbe più difficile perché porterebbe — nel caso si realizzasse — ad una rete di alleanze asimmetriche e incrociate destinate a creare tensioni e contrapposizioni in seno all'Unione. Né è pensabile che a questa obbiettiva spinta alla disgregazione si possa ovviare se un gruppo di paesi si ponesse l'obiettivo di diventare il cuore dell'Europa partecipando a tutte le cooperazioni rafforzate: nemmeno Francia e Germania sarebbero in grado di farlo perché non potrebbero mantenere un'identità di interessi sufficiente in una situazione del genere.

Il basso profilo delle reazioni al fallimento di Bruxelles, anche nell'ipotesi dell'Europa a due velocità, è dunque il segno della difficoltà che il processo europeo sta attraversando. Di fronte all'evidenza di dover compiere un salto di qualità anche gli Stati più legati alla prospettiva dell'unità europea indietreggiano e, non avendo il coraggio di fare le scelte radicali necessarie, si rifugiano dietro a ipotesi controproducenti. Fino a quando l'Europa sarà in grado di resistere in questa situazione è difficile da prevedere. Ma è certo che il resto del mondo non sta ad aspettare le nostre decisioni e che gli europei non sono al momento in grado di raccogliere le sfide del nuovo secolo. Nella migliore delle ipotesi, se non interviene in tempi ragionevoli una reazione, la storia, che sta già condannando quest'area all'emarginazione, ne decreterà il decadimento civile, sociale e politico. Ma è solo la migliore delle ipotesi, perché gli effetti della disunione europea potrebbero essere anche molto più drammatici.

Luisa Trumellini

Discussioni

Abbiamo ricevuto, e volentieri pubblichiamo, due lettere di amici federalisti che hanno voluto intervenire su articoli comparsi sul precedente numero di questa rivista.

Caro Direttore,

ho letto con interesse ed apprezzamento il tuo editoriale, pubblicato nel n. 2/03 del *Federalista*, «Per un Patto federale tra i paesi fondatori»; concordando per molti versi anche col titolo del primo paragrafo: «L'impotenza dell'Europa e la necessità di una politica estera e di difesa». Ma con qualche avvertenza (di cui dirò meglio più avanti). Consenti dunque ad un vecchio federalista — come te — di aggiungere poche, brevi riflessioni ai tuoi argomenti.

Come tali (vecchi federalisti, appunto) al di là di tutte le ovviamente essenziali premesse teoriche, che, del resto, tu hai già egregiamente riassunto, immaginiamo insieme, per un momento, di essere (ciò che, per fortuna, non siamo...) fra i dirigenti politici o fra i governanti di uno qualunque dei paesi coinvolti nel processo in corso di — si fa per dire — costruzione europea. O meglio ancora, di essere fra i governanti proprio di quel paese nel quale entrambi siamo nati e, alla men peggio, vogliamo continuare a vivere. Consideriamo la, per certi aspetti forse enfatizzata, Conferenza intergovernativa europea, testé apertasi a Roma (1).

Quoi faire? In primis temo che Cossiga abbia senz'altro parecchie buone ragioni per sostenere che, forse, la via migliore da scegliere sarebbe ancora e soltanto quella di cercar di contribuire — comunque, ovviamente, col massimo garbo diplomatico e politico — a respingere la cosiddetta bozza di Costituzione (*rectius*: di Trattato internazionale) ereditata dalla Convenzione giscardiana; sia pure, probabilmente, finendo così col dover decretare insieme, purtroppo, anche il sostanziale fallimento del negoziato intrapreso. Temo però anche che, ormai, non sia più possibile — e forse neanche giusto — puntare, *sic et simpliciter*, in questa direzione.

Si è voluto, pur nelle condizioni sicuramente più discutibili, incamminarsi verso l'allargamento dell'Unione, traguardo — senza dubbio — altamente auspicabile e, prima o poi, non evitabile da proporsi. Sono stati chiesti a molti paesi sacrifici non lievi; e troppe ineludibili esigenze ed aspettative sono ormai da affrontare. Ma questa prospettiva ha portato con sé, di necessità, lo studio di modifiche dei meccanismi istituzionali dell'Unione, atte a consentire il funzionamento nelle previste nuove dimensioni — fra le quali spicca sicuramente, tu l'hai già scritto, l'introduzione, o l'allargamento della regola del voto deliberativo a maggioranza in molte (quali esattamente?) nuove materie. La paralisi dell'organismo — prescindendo anche da altre, non minori, difficoltà — sarà così forse evitata; ma senza dubbio aumenteranno, in tal modo, per la coalizione irrigidita in regole e condizioni non mutalibi che nell'unanimità dei consensi, i pericoli di crisi insolubili.

Il destino al quale la nuova Unione va, o andrà, incontro non può essere visto senza gravi perplessità. Ma tutto questo a noi, federalisti di vecchia data, potrebbe anche interessare fino ad un certo punto.

Resta, in alternativa, o in ulteriore prospettiva, la proposta — ma è solo una vacillante speranza — di una seria, leale iniziativa (autenticamente) federalista e costituente, fondata sulla consapevole e incondizionata rinuncia alla propria sovranità da parte di alcuni degli Stati interessati, in primo luogo in materia di politica estera e della difesa: poiché il resto, quel poco o tanto di autonomia che si crederà debba a questi ultimi rimanere, o lasciare, in forza del principio di sussidiarietà — come bene avevano già visto i Padri fondatori degli Stati Uniti d'America, James Madison in testa a tutti — non tocca l'essenziale.

Quale mai tuttavia, fra gli Stati del nostro continente, si può pensare intenda veramente muoversi verso questo traguardo, oggi, o nel prossimo futuro, e con quali probabilità di successo? Forse uno, due, o più, fra i fondatori storici della vecchia Comunità? C'è qualcuno che possa veramente credere — o anche solo sperare — che Francia e/o Germania vogliano, anche solo l'una nei confronti dell'altra, in un prossimo avvenire, impegnarsi a tanto, e acconciarsi a così decisiva rinuncia? La Francia — e in coda anche la Germania — così prepotentemente restia già adesso (davanti ai nostri occhi) ad ottemperare, nell'area euro, e come prescritto dal Patto di stabilità, al semplice necessario riordino delle proprie finanze?

Certo il (o i) popolo (i) manca (no) per ora: comprendo l'ansiosa ricerca di riempire il vuoto che hanno lasciato e che lasciano. Ma saranno Chirac, o Schröder, a surrogarli?

Ho detto Francia e/o Germania perché lì, ovviamente, sta il nodo da sciogliere, e/o, d'altro lato, stanno anche i pericoli di non limpidi giochi egemonici da cui guardarsi. Ti confesso, caro Direttore, che, ai tempi della disputa sull'eventuale (allora) intervento militare in Iraq, l'allineamento di qualche rappresentante, o di qualche organo federalista, al seguito delle scissionistiche (per l'Europa e per tutto l'Occidente) posizioni di Parigi (con Berlino a, certamente provvisorio, rimorchio), assunte in difesa di abbastanza evidenti interessi particolari, nello spirito del più acritico e pericoloso antiamericanismo, era stato (ed è) per me cagione di dissenso stupefatto e non componibile.

E vengo qui, a sommaria conclusione, ad un punto essenziale delle questioni sul tappeto, e quasi del tutto trascurato: quello per il quale dicevo di voler aggiungere qualcosa al concetto riassunto nel titolo del primo paragrafo.

Nessun discorso sull'Unione, sulla Federazione e quant'altro, nonché sull'Europa ed il suo destino (ed anche su quello che più da vicino e direttamente può toccarci, pur senza fare troppo caso al sogno di qualche Imam, come Raed Misk ed altri, di poter un giorno «condurre a Roma — a Roma e non a Parigi o Berlino — i soldati musulmani», né alle minacce di Bin Laden, né all'allarmante analisi di Magdi Allan, nel *Corriere della Sera*: «L'Occidente per noi è un nemico, così gli estremisti ora si alleano») mi pare possa essere seriamente concepito al di fuori della più attenta considerazione del momento storico che il pianeta intero, ormai fatto villaggio globale, sta vivendo. Noi siamo oggi di fronte — e non occorre l'11 settembre 2001 per farcene avvertiti — ad un rigurgito, forse alla marea montante, di forme di fanatismo o fondamentalismo nazional-religioso, non solo arabo-musulmano, mischiato all'esistenza e alla facile reperibilità per chiunque di armi di distruzione di massa, non solo nucleari; ciò che rappresenta una miscela esplosiva mai conosciuta nella nostra storia. Qualunque Europa, qualunque Unione, qualunque Federazione del vecchio continente sembra a me accettabile, e al limite degna d'interesse, soltanto nella visione e nel quadro della più stretta alleanza ed unità, di politica estera e militare (si pensi alla Comunità atlantica o ad altro) fra i (o il) nostri (o) Stati (o) e quella grande democrazia che sono, piaccia o non piaccia riconoscerlo, gli Stati Uniti d'America; riferimento essenziale, lo si voglia o meno, di qualunque responsabile disegno, od azione che miri ad un assetto politico del mondo in condizioni di libertà e stabilità.

Va da sé — ma ormai sappiamo tutti dove, se mai malcelato dietro quali ridicole velleità, può stare l'ostacolo più grande — nel consapevole

reciproco rispetto della dignità e della parità dei diritti di tutti i partecipanti; tuttavia consapevoli dei sacrifici di (apparente) indipendenza e magari di immagine che le necessità del conflitto già in atto e della costruzione della pace oggi impongono. Ciò secondo la nota formula — kennediana o clintoniana che sia — di uguale, equilibrata partecipazione, che non penso qui, ora, di approfondire. Dirò solo questo: l'ipotesi di dover domani soggiacere a chissà quale «egemonia americana», per l'Europa mi sembra altamente improbabile. Gli Stati Uniti sanno bene (e tra l'altro lo vanno proprio in questo tempo sperimentando) che nell'opera di pace l'Europa, un'Europa che appena sappia quale è e può essere il suo ruolo, e non sogni o farnetichi di altre prospettive, è loro non meno necessaria di quanto non lo sia l'America alla sicurezza europea.

Ha detto con chiarezza Tony Blair al Congresso del suo partito, rivolto ai non pochi contestatori della decisione inglese di stare a fianco degli Stati Uniti nella iniziativa militare in Iraq: «...noi abbiamo cominciato la guerra, dobbiamo portare a termine la pace. Il terrorismo non può essere sconfitto se America ed Europa non collaborano». *Standing ovation*, anche se, a mio sommo avviso, parlare di semplice collaborazione è ancora dir poco.

Su questi punti, caro Direttore, divergo da quella che mi pare essere la tua ferma opinione che «se nascesse un vero e proprio Stato europeo, sarebbe futile discutere dell'opportunità o meno di mantenere un legame istituzionale tra di esso e gli Stati Uniti d'America. Uno Stato federale europeo sarebbe in grado di garantire da sé la propria difesa. Esso stipulerebbe certo accordi e alleanze, ma seguirebbe di volta in volta politiche in assonanza o in contrasto con quelle degli USA a seconda della natura degli interessi in gioco». Posso sbagliarmi, naturalmente; ma l'errore, o il parere opposto potrebbe avere conseguenze disastrose — al di là della quasi certezza che ho, diversamente da te, che comunque la nascita di un ridotto nucleo federale segnerebbe una divisione non momentanea e non secondaria per il vecchio continente: di qua Francia e Germania, con qualche appendice fra cui l'Italia (alla quale si può ben lasciare il contentino di firmare a Roma qualche pezzo di carta), di là Gran Bretagna, Spagna, Polonia, Turchia, ecc. E non ho detto poco.

Il discorso, in ogni modo, dovrebbe essere portato ancora molto più a fondo. Politicamente, almeno per quanto riguarda le esigenze, ugualmente essenziali, di apertura e cooperazione con la nuova Russia; e poi (ugualmente scavando, proprio e soprattutto con riguardo alla vecchia Europa, e al di là della chiacchiera e dei trionfi massmediatici) considerando la confusa crisi che vivono oggi le sue certezze morali e che

colpisce — dove più dove meno — anche il sentimento e le convinzioni di cui dovrebbero nutrirsi le sue comunità nei loro ordinamenti religiosi: ridotti talora alla realtà di «... istituzioni gerarchiche accentrate e ossificate nell'obbedienza dogmatica, che stanno perdendo il popolo». Così ha scritto il teologo cattolico Hans Küng con riferimento alla prima fra queste, per diffusione e influenza, la Chiesa di Roma.

Momento peraltro decisivo di debolezza, questo fatto, della stessa coscienza della propria identità che investe tutto l'Occidente; e, di conseguenza, anche delle possibilità di qualunque proficuo confronto culturale e delle esigenze del necessario dialogo fra Comunità euroatlantica e mondo islamico. Un dialogo aperto ad ogni aspirazione religiosa, ma svincolato dalle pretese di paralizzanti mitologie e/o ideologismi approssimativi, ed assolutamente rispettoso del principio e delle condizioni del suo stesso svolgimento, che stanno nel pieno riconoscimento da parte di tutti del primato della ragione; e così (e solo così), quindi, capace di poter contribuire, almeno con qualche speranza, al processo evolutivo verso forme di convivenza democratica in quei paesi e fra quei popoli (gli islamici) oggi in permanente rivolta anche con sé stessi.

Siamo, come vedi, al tema fondante ed al motivo essenziale che percorre tutta la nostra storia di lotte, e la nostra tradizione di libertà: e cioè al tema dei rapporti fra ragione e fede, dall'antichità greco-romana fino a Berengario da Tours (secolo XI...); tema caro agli umanisti, ai sociniani, a Bruno, Spinoza, Leibniz, Kant, fino a Giuseppe Mazzini e Piero Martinetti: «Una fede che sia qualcosa di originale e di assoluto non è concepibile» (affermazione valida in sé e per sé, mi pare indubbio, ma soprattutto, e comunque, da accettare, se si vuole che abbia un senso qualunque speranza di fruttuoso dialogo).

Ma tutto questo ci condurrebbe ad affrontare questioni di ben altra portata delle quali, se mai, e se lo vorrai, potremo parlare un'altra volta.

Con ogni cordialità

Guido Bersellini

NOTA

(1) La lettera è stata inviata alla fine di ottobre 2003 e si riferisce perciò alla situazione e ai fatti di allora [N.d.r.].

Caro Direttore,

desidero esprimere a te ed alla redazione la mia gratitudine per la pubblicazione del testo inedito di Albertini sul n. 2/2003 della rivista. Ho tratto dalla lettura di quell'Albertini del 1964 grande emozione e talune considerazioni che desidero qui esporti in questa mia lettera aperta.

Albertini indica il compito che il Movimento deve svolgere e dimostra come soltanto se saprà svolgere adeguatamente questo compito il Movimento potrà crescere come organizzazione e potrà incidere sul corso della storia. Questo compito Albertini lo indica nella ricerca scientifica che il Movimento deve condurre per poter «comprendere gli aspetti strutturali» della nostra moderna società e per poter formulare una sua «teoria della federazione». Dunque il Movimento deve studiare la società della conoscenza per comprenderne gli aspetti strutturali e, quindi, deve analizzare il corso della storia contemporanea al fine di costruire la teoria del federalismo.

E' chiaro che se il laboratorio scientifico del Movimento produrrà un pensiero politico pieno di verità, il numero dei suoi aderenti aumenterà e aumenterà la sua influenza sulla società civile e la ragion d'essere stessa del Movimento apparirà nella sua importanza politica.

Albertini ci indica che l'oggetto della ricerca che il Movimento deve svolgere è rappresentato dallo studio del «corso della storia», studio che deve essere fatto con spirito scientifico. Cioè il corso della storia va studiato «per quello che è», senza deformazioni, senza false coscienze di tipo ideologico, senza pregiudizi, al solo fine della sua comprensione.

Inoltre il corso della storia non va studiato in termini economicistici, ovvero nella semplificazione marxiana dello scontro tra classi, ma va studiato tenendo conto del fatto che il modo di produrre di ogni società influisce sul modo di essere complessivo della società, sulle sue scale di valori morali, sulle sue regole giuridiche, sulla sua organizzazione istituzionale. Albertini scrive che «il modo di produrre supera di gran lunga l'economia... perché riguarda tutti i modi per produrre e riprodurre la vita sociale. Questa nozione di produzione è molto più larga di quella della scienza economica».

Il pensiero di Albertini (risalente al 1964!) è così straordinariamente anticipatore e profondo da giungere a dirci che il modo di produzione della modernità sta per cambiare strutturalmente essendo in gestazione la società post-industriale della scienza e della tecnica. Le sue parole sul punto sono rivelatrici: «il modo di produrre in gestazione è quello scientifico-tecnico» e questo nuovo modo di produrre determinerà nuovi

modi di essere culturali e politici della società moderna. La nuova società produrrà modelli comportamentali diversi da quelli del mondo della manifattura, spezzandone i vincoli di ruolo che hanno sino ad oggi impedito a tutti di «darsi una mentalità aperta, libera, scientifica».

Il nuovo modo di produrre cambierà i rapporti sociali: il lavoro non consisterà più nella messa a disposizione della forza muscolare, ma sarà occasione di aggregazioni di attori di innovazione, di ricercatori, di studiosi e scienziati; il livello culturale della società civile sarà incomparabilmente e generalmente più alto di quello dell'Ottocento-Novecento. Scrive al riguardo Albertini: «il nuovo modo di produzione scientifico-tecnico trasformerà gli operai in tecnici, così come quello industriale aveva trasformato gran parte dei contadini in operai»; sicché nascerà una società civile prima europea e poi planetaria che sarà il referente culturale e politico del federalismo.

Dunque per costruire la «teoria federalista» Albertini ci indica quale deve essere l'oggetto dei nostri studi e cioè il nuovo modo di produrre della società della rivoluzione scientifica, al fine di tentare di intercettare il corso della storia, di comprenderne i nuovi valori in gestazione, di poter indicare le vie da percorrere verso la Federazione europea e quella mondiale.

Questo compito grande, appassionante, impegnativo che Albertini ci ha lasciato da svolgere richiede che il Movimento si concentri in uno sforzo di studio e di elaborazione, dia nuovamente slancio al proprio essere laboratorio scientifico per poter essere movimento politico capace di raccogliere consenso e di influire sulla società civile.

Se Albertini fosse ancora qui con noi egli riuscirebbe certamente a ricostituire quel laboratorio di pensiero politico che fu il Movimento dei suoi anni, che tutti noi, spinti da eguali valori morali e politici, ricordiamo come anni indimenticabili. Ritengo, dunque, che sia nostro dovere tentare di riprendere il costruttivo dibattito così come fu messo all'ordine del giorno da Albertini 40 anni or sono e sono certo che anche la tua rivista, caro Direttore, saprà essere luogo ed occasione di questo dibattito costruttivo da riproporre ed approfondire.

Ti abbraccio.

Alfredo Viterbo

NOTIZIE SUGLI AUTORI

NICOLETTA MOSCONI, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo.

FRANCO SPOLTRE, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo.

STEFANO SPOLTRE, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo.

LUISA TRUMELLINI, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo.

GIOVANNI VIGO, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo, professore di Storia economica, Università di Pavia.

INDICE ANNO XLV (2003)

EDITORIALI

<i>La strada della pace</i>	pag.	3
<i>Per un Patto federale tra i paesi fondatori</i>	»	71
<i>Il ritorno del protezionismo e le responsabilità dell'Europa</i>	»	137

SAGGI

DANIELA PREDÀ, <i>Alle radici del dibattito costituente europeo: progetti, aspirazioni, sconfitte</i>	»	11
MARIO ALBERTINI, <i>Il corso della storia</i>	»	82
GIOVANNI VIGO, <i>La battaglia per l'Europa. L'esempio e il pensiero di Mario Albertini</i>	»	144

NOTE

<i>Nota sul comportamento politico e sul federalismo militante</i> (Guido Montani)	»	30
<i>Perché ripartire dai paesi fondatori</i> (Francesco Rosolillo)	»	43
<i>Confrontarsi con il potere. Un imperativo per i federalisti</i> (Nicoletta Mosconi)	»	47
<i>Il Congresso di Panamá. Un tentativo fallito di unione latino-americana</i> (Stefano Spoltore)	»	50

<i>Il benevolent Empire e l'Europa</i> (Corrado Magherini)	»	106
<i>Solo la verità è rivoluzionaria</i> (Nicoletta Mosconi)	»	114
<i>Discorso di Altiero Spinelli al I Congresso UEF</i>	»	161
<i>Strategia costituente e gradualismo costituzionale</i> (Nicoletta Mosconi)	»	165
<i>I successi della Cina e le illusioni dell'Europa</i> (Franco Spoltore)	»	176
<i>L'Islam e l'idea di nazione</i> (Stefano Spoltore)	»	180
<i>Le divisioni dell'Unione europea</i> (Luisa Trumellini)	»	184
DISCUSSIONI		
<i>Lettera di Guido Bersellini</i>	»	191
<i>Lettera di Alfredo Viterbo</i>	»	196
TRENT'ANNI FA		
<i>Dichiarazione politica</i>	»	58
IL FEDERALISMO NELLA STORIA DEL PENSIERO		
<i>Charles Lemonnier</i> (a cura di Franco Spoltore)	»	117

Alcuni articoli comparsi negli ultimi numeri:

Anno 1999

Editoriali

La battaglia decisiva.
L'Europa e la guerra nel Kosovo.
Come l'Europa può aiutare gli Stati Uniti.

Saggi

Francesco Rossolillo, Federazione europea e Federazione mondiale.
Lucio Levi, L'unificazione del mondo come progetto e come processo.
Il ruolo dell'Europa.

Note

La rivoluzione scientifica e Internet.
Riflessioni sul totalitarismo.
L'Europa, la Turchia e i curdi.
La crisi finanziaria delle Nazioni Unite e i federalisti.
Gli USA e la nuova anarchia internazionale.

Discussioni

A proposito della cittadinanza mondiale.

Trent'anni fa

Mario Albertini, L'aspetto di potere della programmazione europea.

Il federalismo nella storia del pensiero

Giuseppe Mazzini.

Anno 2000

Editoriali

L'Europa e il commercio mondiale.
Per la creazione di un nucleo federale.

La potenza economica americana e la divisione dell'Europa.

Saggi

Antonio Mosconi, Euro e dollaro. Per un sistema monetario mondiale.
Franco Spoltore, Il dibattito tra federalisti ed antifederalisti americani dal 1787 al 1800 e la sua attualità.

Note

L'Europa e la nuova Convenzione di Lomé.
Interdipendenza globale e crisi della statualità.

Discussioni

Interdipendenza uguale unificazione?
La crisi degli Stati come criterio di giudizio storico e politico.

Trent'anni fa

Francesco Rossolillo, L'Europa per che fare?

Il federalismo nella storia del pensiero

Ortega Y Gasset.

Anno 2001

Editoriali

L'Europa dopo Nizza.
Diritto e politica.
L'Europa e il mondo islamico.

Saggi

Sergio Pistone, La ragion di Stato, la pace e la strategia federalista.
Alfonso Sabatino, La riforma della politica agricola comune e la Costituzione europea.
Francesco Rossolillo, Appunti sulla sovranità.

Note

Il processo di dollarizzazione in America latina e la crisi del Mercosur.
La rivoluzione scientifica e gli ogm.

Limiti e dilemmi del pacifismo.

Discussioni

Sull'attualità del federalismo mondiale.
All'Europa occorre una nuova «iniziativa Schuman».

Trent'anni fa

Mario Albertini, L'Unione monetaria e l'alternativa politica europea.

Il federalismo nella storia del pensiero

James Madison.

Anno 2002

Editoriali

La tragedia del Medio Oriente.
Cultura e potere.
Mario Albertini.

Saggi

Ugo Draetta, L'Europa nel 2002.
John Pinder, Mario Albertini e la storia del pensiero federalistico.
Salvatore Veca, I fondamenti etici della politica.
Tommaso Padoa-Schioppa, La costituzione economica europea.

Note

Ordine mondiale e cambiamento climatico.
La nuova politica americana per la difesa e la sicurezza.
Fare l'Europa o scrivere una «costituzione»?

Interventi

Sovranità, autogoverno e governo globale. Una prospettiva federalista mondiale.

Il federalismo nella storia del pensiero

Alexander Hamilton.

Direttore Responsabile: Giovanni Vigo - Editrice EDIF Onlus - Autorizzazione
Tribunale di Milano n. 4917 del 25-3-1959 - Tipografia Pi-Me, Pavia
Sped. in abb. postale art. 2 comma 20/c legge 662/96 - Filiale di Pavia