

Chiediamo più Europa

PIER VIRGILIO DASTOLI *

I martiri tedeschi della Rosa Bianca, avevano scritto dei testi nei quali si chiedeva in maniera esplicita la costituzione di un'Europa Federale di tipo democratico. A questi testi noi federalisti facciamo costantemente riferimento per indicare come in diverse parti dell'Europa invasa dal nazismo e dal fascismo, vi furono delle forme di resistenza che non si limitarono a richiedere il ritorno al rispetto dei principi democratici, ma ritenevano che tutto questo fosse possibile soltanto a condizione di superare la divisione dell'Europa in Stati nazionali. Questa affermazione venne esplicitata nel Manifesto di Ventotene di Altiero Spinelli, Ernesto Rossi e Eugenio Colomi, anche loro in altro modo vittime del fascismo (il manifesto fu scritto a Ventotene dove questi tre militanti della causa democratica erano prigionieri).

Governo del mondo e unità dell'Europa sono due aspetti essenziali dell'azione che i federalisti europei conducono da tempo. Nella nostra azione facciamo continuo riferimento all'utopia di Kant.

I governi sono Stati incapaci di raccogliere lo spunto della riforma dell'Onu per fare una riflessione seria che andasse al di là della pura e semplice riforma del funzionamento del Consiglio di Sicurezza. Questo è tanto più grave perché non si parte da zero, ma vi sono delle riflessioni di carattere culturale e politico alla quale i governi e l'Unione Europea avrebbero potuto fare riferimento (ad esempio vi è stato il rapporto della commissione presieduta da Brandt, che è stato sistematicamente dimenticato). Su questo piano, l'Unione Europea avrebbe potuto giocare un ruolo importante, presentandosi alla scadenza dei 50 anni delle Nazioni unite, con una posizione unitaria e allo stesso tempo ambiziosa per costringere i partner ad aprire un dibattito ad ampio respiro sul ruolo delle organizzazioni internazionali. Invece l'Unione Europea è divisa al suo interno e si pone su posizioni modeste, con distinzioni come quelle tra la Germania che si propone di avere un posto all'interno del Consiglio di Sicurezza e l'Italia che tende ad evitare il rischio di esclusione dal Consiglio di

* Segretario del Movimento Europeo. Docente di Storia dell'integrazione europea all'Università di Macerata.

Sicurezza. La prospettiva intorno alla quale si poteva lavorare era quella di una riforma del Consiglio di Sicurezza con una presenza di aree regionali, rappresentate in quanto tali (e quindi l'Unione Europea tra queste). Tutto questo si inserisce nel quadro dei fenomeni della globalizzazione a livello mondiale. Questi fenomeni possono essere affrontati e risolti da due punti di vista: il primo è quello di chi sostiene lo sviluppo puro e semplice del mercato (la posizione viene assunta anche a livello europeo ed è di quelli che dicono - come il governo britannico - che la linea di tendenza verso la quale indirizzarsi è quella di creare un mercato sostanzialmente senza regole che consentirà agli Stati e alle economie di svilupparsi garantendo la competitività e quindi garantendo lo sviluppo adeguato dell'economia), la seconda è un'altra visione, dove si dice che non è vera l'affermazione del mercato senza regole, perché laddove non esistono regole di carattere giuridico e costituzionale, esistono altre regole che sono dettate dal mercato. Ma il problema non è chiedersi se esistano o no delle regole: è chiedersi chi deve dettarle. Le regole le deve scrivere il mercato o le istituzioni democratiche? A livello europeo e a livello internazionale si deve affermare con forza il fatto che comunque devono esistere delle regole e queste regole devono essere dettate dalle istituzioni democratiche. Quali sono le istituzioni democratiche che ai vari livelli sono in grado di dettare le regole perché il mercato funzioni e di controllare il rispetto di queste norme? Le istituzioni democratiche nazionali non sono più in grado di fronte alla globalizzazione di dettare le regole per far funzionare il mercato. A livello europeo esistono una serie di settori importanti nella vita delle nostre società (dal commercio alla moneta, all'ambiente, alla politica sociale, alla politica estera) nelle quali le regole devono essere stabilite da istituzioni democratiche a livello continentale. Emerge perciò la necessità ineluttabile dello sviluppo dell'integrazione europea della costituzione di organismi di tipo federale. Le istituzioni europee concepite negli anni '50 non sono in grado di stabilire le regole adeguate, e tantomeno di farle rispettare. È necessario riformare in maniera profonda i meccanismi costituzionali di funzionamento delle istituzioni europee. Se questo non avvenisse avremo regole stabilite dal mercato. La battaglia che deve essere fatta da chi intende promuovere regole di carattere democratico che vadano nel senso di difendere gli interessi dei più deboli all'interno del mercato, è quella di chiedere non soltanto lo sviluppo di determinate politiche a livello europeo e a livello internazionale, ma il rafforzamento delle istituzioni democratiche prima di tutto a livello europeo e poi a livello mondiale. Questo vuol dire anzitutto chiedere che venga riconosciuto all'interno del Parlamento Europeo, che è l'unico centro politico che può dire di rappresentare gli interessi di tutti i cittadini europei e rivendicare il ruolo che viene attribuito a tutti i parlamenti delle comunità democratiche, quello di fare le leggi e di controllare chi governa. La seconda richiesta è quella di superare il sistema attraverso il quale uno stato nazionale può porre un veto ad una determinata decisione da prendere a livello europeo, rivendicando la difesa degli interessi nazionali. In questo quadro non esistono più gli interessi nazionali, ma soltanto

gli interessi comuni a tutti i paesi europei. Questo sistema è profondamente antidemocratico, e provoca la paralisi. Infine è necessario che all'interno di queste istituzioni democratiche ci sia la funzione di governo. È necessario avere un organismo a livello europeo alla quale sia attribuita la capacità di governare sulla base di un controllo del Parlamento Europeo. Se questi tre elementi essenziali del funzionamento delle istituzioni democratiche non esistono noi non avremo delle istituzioni capaci di elaborare le regole e capaci di farle rispettare. Questa è la battaglia essenziale da fare nell'ambito della conferenza intergovernativa. Se queste condizioni non saranno determinate in quell'ambito bisognerà seriamente riflettere sulla possibilità di lanciare un'ampia campagna di carattere politico perché i cittadini e le forze politiche rinuncino a ratificare il risultato espresso da tale conferenza.

Questo discorso è valido anche per il livello internazionale. Resta valido il tema del governo del mondo, non nel senso di creare una superstruttura sovranazionale, ma di stabilire un livello di decisione a livello internazionale, che consenta anche in questo caso di elaborare regole e meccanismi di tipo democratico e di farle rispettare. La riforma dell'Onu deve essere vista in questa prospettiva, anche tenendo conto che tutti gli avvenimenti cui abbiamo assistito in questi anni (Conferenza di Rio, del Cairo, di Pechino...) mostrano un punto debole essenziale, cioè che gli stessi governi che hanno preso delle decisioni vincolanti ad esempio in materia ambientale, in altri sedi come l'FMI prendono decisioni che sono l'esatto contrario di quelle pattuite insieme. È indispensabile creare a livello internazionale un insieme di sistemi all'interno del quale venga stabilita una coerenza. L'unica strada è quella che tutti i sistemi di decisione o di elaborazione di regole che sono separati l'uno dall'altro vengano ricondotti all'interno di un'unità (Nazioni Unite) da cui far dipendere tutti questi settori. In questo quadro il ruolo che può essere svolto dall'Unità Europea è essenziale da due punti di vista: può indicare una strada che può essere percorsa per mettere in piedi delle istituzioni democratiche che siano in grado di elaborare delle regole e di farle rispettare (è abbastanza interessante il fatto che in alcune aree del mondo che si stanno muovendo a fatica in questa direzione come il MERCOSUR, ci sia qualcuno che tenga in considerazione l'esperienza dell'integrazione comunitaria; può presentarsi nelle sedi internazionali con proposte che vadano in questa direzione, cosa che finora l'Unione Europea ha fatto in modo solo marginale e insufficiente).

L'opinione pubblica internazionale, la società civile devono insistere ed esigere dalle nostre istituzioni politiche proposte di questo genere. È essenziale il ruolo svolto dalla società civile, ma il rischio è che il sentimento non si trasformi in volontà politica effettiva e concreta. È necessario che questo sentimento venga assunto come forma di missione politica dalle istituzioni che hanno gli strumenti per imporlo a livello europeo e poi a livello internazionale.

Quando si parla di Occidente, bisogna chiedersi quale Occidente? C'è un occidente geografico, uno politico e militare, uno economico, e quindi nel mo-

mento in cui ci si pone il problema della riforma delle Nazioni Unite, il problema è appunto di una riforma che consenta uno sviluppo equilibrato del mondo che difenda gli interessi del Sud del mondo non solo in senso geografico, ma anche economico. Se si parte dalla questione europea, dire "oltre l'Occidente" significa porre il problema di andare al di là dell'Europa Occidentale nella prospettiva di un processo di unificazione dell'Europa nel suo insieme, che non vuol dire soltanto una unificazione di tipo politico e economico, ma vuol dire far incontrare delle realtà di tipo anche culturale che, a lungo, sono state conflittuali o separate. Quando Spinelli e i federalisti nel corso della seconda guerra mondiale lanciarono l'idea di uno "stato internazionale" (così era definito il sistema federale europeo nel Manifesto di Ventotene), pensavano a tutto il continente europeo, quindi all'Europa sia Occidentale che Orientale e la caduta del muro di Berlino e le rivoluzioni democratiche avvenute all'Est dall'89 in poi ripropongono in termini molto precisi la visione spinelliana di un'Europa progressivamente unificata. Certo, questo tipo di unificazione (cioè l'allargamento dell'Europa Occidentale ai 10 paesi dell'Europa Centrale e Orientale che hanno fatto domanda) deve avere come elemento complementare il rafforzamento del sistema istituzionale perché altrimenti il rischio è di avere un mercato senza regole, che poi è la visione conservatrice del governo britannico. Oltre l'Occidente non c'è soltanto l'Europa Orientale, ma c'è anche l'altra sponda del Mediterraneo.

Per quanto riguarda le istituzioni nazionali, vi è una crisi di funzionamento. Il problema che ci si pone è come cambiare questi meccanismi (presidenzialismo, semipresidenzialismo,...). Ci sono dei valori di fondo che sono quelli dei sistemi democratici che non sono in discussione. Nelle nostre società ci sono dei sentimenti concreti e delle esigenze diffuse nell'opinione pubblica o degli interessi che vengono espressi dalla società civile. Però questi interessi devono essere canalizzati all'interno di meccanismi di decisione. Sono meccanismi in cui intervengono le istituzioni rappresentative della volontà popolare (che sono normalmente i parlamenti) e oltre a questi ci sono inoltre i meccanismi di governo. La crisi deriva dal fatto che lo sviluppo della globalizzazione e dell'interdipendenza a livello internazionale, non consente più agli Stati di intervenire in maniera efficace. Il problema è quello di individuare un livello di intervento superiore a quello dello stato nazionale all'interno del quale le istituzioni possano elaborare proposte, adottare decisioni di carattere economico, legislativo, finanziario e militare, e in conseguenza di queste decisioni, devono esserci degli organi di governo che siano in grado di dare esecuzione a queste decisioni e che ci siano degli organi in grado di far rispettare le decisioni prese. Il fatto che le istituzioni nazionali siano in crisi, non solo non impedisce, ma richiede che vengano create a livello europeo delle istituzioni in grado di assicurare questo percorso in modo rappresentativo della volontà popolare, cioè: un'istituzione popolare (che deve elaborare le decisioni), una istituzione di governo (la quale deve eseguire le decisioni prese) e un'istituzione di controllo e di garanzia del rispetto (che può essere oggi la Corte di Giustizia raffor-

zata nei suoi poteri). Al controllo delle istituzioni nazionali sfugge una serie di materie sulle quali le loro decisioni non hanno più nessuna efficacia.

In questo quadro qual è lo schema federale? Non esiste il sistema federale perfetto. Ritengo che il federalismo sia una battaglia politica da condurre per costruire un sistema costituzionale che consenta di prendere decisioni nei settori in cui gli Stati nazionali non sono più capaci ad intervenire. Si tratta di chiedersi quale sistema federale è il migliore per l'Europa? Non è detto che il sistema federale migliore sia quello americano, piuttosto che quello tedesco, australiano o canadese. A mio giudizio bisogna pensare un sistema federale "sui generis" che tenga conto del fatto che l'Europa è ben diversa dalla realtà americana o da altre realtà di tipo federale che esistono nel mondo. Per quanto riguarda la ratifica è possibile accettare una riforma del trattato di Maastricht a condizione che in questa riforma ci siano tre elementi essenziali: il rafforzamento del ruolo democratico e decisionale del Parlamento Europeo; il superamento del diritto di veto come elemento antidemocratico e conservatore e il rafforzamento di un'istituzione rappresentativa del potere di governo. Se questi tre elementi non ci saranno nella riforma del Trattato di Maastricht noi avremo un sistema incapace di stabilire delle regole in grado di governare e controllare il mercato e i vari processi in atto. Se questo non ci sarà, il rischio sarà quello di fare come Unione Europea dei passi indietro, anche in vista del fatto che questa Unione è destinata ad allargarsi all'Europa Orientale. Noi dovremmo assumerci la responsabilità come società civile di lanciare una campagna politica di informazione per dire che questo tipo di riforma non lo vogliamo. Il Trattato di Maastricht bis non è soltanto un trattato di modifica dei meccanismi comunitari, ma è un trattato internazionale dal punto di vista della forma e quindi deve essere ratificato da tutti gli Stati membri, e siccome in almeno sei o sette paesi membri il trattato dovrà essere ratificato per via referendaria, e negli altri per via parlamentare, ci saranno i mezzi politici per lanciare nei nostri paesi una campagna per dire "no" perché vogliamo "più Europa", laddove l'Europa deve intervenire e gli Stati nazionali non sono più in grado di operare sulla base del principio di sussidiarietà, e poiché questo più di Europa democratica più capace di decidere non sarà prevista, potremmo fare una campagna perché il trattato negoziato dai rappresentanti dei governi non venga ratificato. Poiché questo potrà entrare in vigore a condizione che tutti i paesi membri lo ratifichino se ci saranno alcuni Paesi membri entro i quali, attraverso la volontà popolare referendaria o attraverso la volontà democratica rappresentativa dei parlamenti, verrà espresso il dissenso al trattato, questo non potrà entrare in vigore e si dovranno studiare dei nuovi meccanismi perché ci sia un negoziato nuovo che dia una risposta effettiva a questa richiesta.

I partiti sono ancora a livello nazionale. Di fatto fanno parte di un grande blocco conservatore, a cui appartengono le amministrazioni maggiori, perché non vogliono perdere il potere che hanno nel processo decisionale, aree consistenti del mondo dell'economia (soprattutto dell'economia parassitaria) e an-

che i partiti. I partiti non si sono resi conto che il loro modo di fare politica è un modo vecchio, perché è racchiuso nell'ambito degli schemi nazionali. I nostri partiti nazionali ad esempio sulla lotta alla disoccupazione, nella maggior parte dei casi fanno delle proposte racchiuse nel quadro nazionale, senza comprendere che questa lotta la si può vincere soltanto se la si fa a livello europeo e non a livello nazionale (ad esempio il problema dei meccanismi nel mercato del lavoro, la riduzione dell'orario di lavoro).

Questi partiti si presentano di fronte agli elettori con delle proposte non soltanto inadeguate ma irrilevanti. Una delle battaglie da fare è di far capire la necessità del superamento del quadro nazionale per creare dei veri partiti europei i quali devono porsi il problema della creazione di un potere a livello europeo e non soltanto battersi per conquistare il potere a livello nazionale.

Per quanto riguarda l'approccio relativo all'Europa i partiti possono essere distinti in due categorie diverse: la categoria dei partiti immobilisti, che vogliono mantenere l'Unione Europea a livello in cui è o fare dei passi indietro, e i partiti innovatori. Se noi vediamo lo spettro del Parlamento Europeo ci sono dei partiti di sinistra che sono chiaramente immobilisti (il Partito Comunista francese), che hanno una visione chiusa nel quadro nazionale e sono incapaci di avanzare delle proposte in grado di risolvere dei problemi e ci sono dei partiti "innovatori" (come i liberali olandesi di Democrazia '66 o alcune aree dei partiti cattolici) i quali formalmente dovrebbero essere schierati nell'ambito dei partiti di centro-destra, ma sono capaci all'interno dell'ambito europeo di fare delle proposte realmente innovatrici. L'Europa comunitaria si è costruita con un lungo processo. I trattati di Roma sono Stati fatti da governi e da partiti di centro-destra secondo lo schema tradizionale dei sei paesi fondatori. Questi paesi hanno espresso due interessi precisi: la Francia aveva un forte interesse che si sviluppasse una effettiva politica agricola comune, la Germania aveva l'interesse affinché si ponessero le basi di un mercato comune per quanto riguarda il settore industriale. L'Europa è nata limitata sostanzialmente a questi due settori. L'Europa è nata e si è sviluppata in questo modo perché i partiti di centro e di destra l'hanno voluta in questo modo, ma anche perché una buona parte dei partiti di sinistra a partire dalla fine della seconda guerra mondiale fino agli anni '60 hanno in maniera miope deciso di battersi contro la prospettiva dell'integrazione europea. In Italia e non soltanto in Italia, buona parte dei partiti di sinistra hanno deciso di lavorare politicamente in Europa all'interno del quadro nazionale rifiutando il quadro sovranazionale. L'assenza dei partiti di sinistra nella battaglia europea ha lasciato alle forze di centro e di destra il campo assolutamente libero perché si costituisse una comunità europea moderata dal punto di vista istituzionale e conservatrice dal punto di vista economico. Oggi una buona parte dei partiti di sinistra si sono resi conti dell'errore e considerano il quadro europeo come il quadro fondamentale all'interno del quale portare a compimento la loro politica. ■