

Settembre 2006

La decisione presa dal Consiglio europeo il 15 giugno scorso di estendere fino al 2008 il periodo di riflessione sul problema delle riforme istituzionali è un'ulteriore conferma del fatto che l'Unione europea, paralizzata dalle proprie contraddizioni interne, è sempre più incapace di agire. Neppure l'urgenza delle sfide che la situazione internazionale in continuo peggioramento pone, minacciando anche gli interessi vitali del nostro continente, riesce a smuoverla e a costringerla a trovare gli strumenti adeguati all'azione; la stessa questione israelo-libanese ha dimostrato ancora una volta come ciascuno Stato persegua la propria limitata politica nazionale cercando, al massimo, la collaborazione con gli altri partner europei.

A fronte di questa debolezza strutturale le soluzioni proposte, quella della cosiddetta "Europa dei progetti", o "dei risultati", così come gli *escamotages* per riuscire a far entrare in vigore il Trattato costituzionale, non possono avere nessuna efficacia. I fatti, ancora una volta, lo dimostreranno: l'Unione europea riuscirà in un modo o nell'altro a dotarsi dei nuovi meccanismi istituzionali previsti dalla cosiddetta costituzione, dopodiché nel suo funzionamento sostanziale non cambierà quasi nulla; così come non riuscirà a fare passi avanti significativi sul versante dell'"Europa dei risultati" non tanto perché non esistono "le regole", quanto piuttosto perché non esiste a livello europeo un potere effettivo, sovrano e indipendente rispetto ai poteri nazionali che possa prendere le decisioni adeguate e attuarle.

Spesso si imputano alla mancanza di "buona volontà" dei singoli Paesi membri gli insuccessi o le latitanze dell'Unione europea. Ma la storia ci insegna che non è mai solo questo il problema in un'organizzazione di Stati. Prendiamo il caso degli Stati Uniti d'America. Oggi il Primo ministro belga Verhofstadt può dire, facendo un parallelo tra gli USA e l'UE: "...basta tentare di immaginare gli Stati Uniti d'America con una moneta unica, il dollaro, con una banca centrale, il Federal Reserve Board, ma con una politica socio-economica diversa in ciascuno dei cinquanta Stati. 'Ingestibile', diremmo. Ora, questa situazione ingestibile noi la subiamo ogni giorno a livello UE o almeno nella zona dell'euro". Ma - occorre ancora chiedersi - cosa permette agli USA di avere un indirizzo unitario nella politica socio-economica? La "buona volontà" degli Stati o l'esistenza di un potere federale continentale? Per quale ragione con le regole degli *Articles of Confederation* le tredici colonie americane erano cadute nella spirale di una crisi sempre più grave, mentre dopo aver creato la Federazione sono riuscite ad affrontare i problemi e a risolverli?

La realtà è che ciò che manca oggi all'Europa è un effettivo potere statale organizzato su base federale. La costruzione europea ormai è ad un bivio e illudersi di poter avanzare lungo la via del vecchio metodo comunitario è non solo sbagliato, ma addirittura pericoloso. Il metodo comunitario ha permesso di realizzare un'integrazione economica profonda, imponendo regole e politiche che vincolano l'azione nazionale dei paesi membri; ma al tempo stesso, esso si basa sulla sovranità in ultima istanza degli Stati. Ciò blocca la possibilità di dar vita a politiche uniche in tutti quei settori in cui le decisioni possono essere prese solo da un potere legittimato direttamente dai cittadini. Nel quadro comunitario, in cui il consenso popolare si forma a livello nazionale, sono strutturalmente irrealizzabili sia una politica socio-economica, sia una fiscalità, sia una politica estera e di sicurezza uniche europee. Ma proprio questa contraddizione è alla

radice del crescente malcontento dell'opinione pubblica nei confronti dell'Unione europea. Da un lato, l'ingerenza nelle questioni interne dei diversi Paesi è sentita in molti casi come frutto di una "burocrazia" non sottoposta ad un controllo democratico; dall'altro la mancanza di politiche europee nei settori chiave impedisce all'Unione di rispondere alle esigenze dei cittadini e di difendere un livello di sicurezza, di benessere e di qualità della vita che essi, giustamente, sentono minacciati nell'attuale quadro mondiale.

Che il modello comunitario dovesse portare a queste contraddizioni era implicito nella sua stessa adozione: esso doveva infatti costituire una fase transitoria per preparare l'approdo all'unità politica. I suoi iniziatori, a partire da Monnet, erano consapevoli del fatto che esso era *lo strumento* per aggirare le resistenze dei governi e degli Stati a trasferire competenze e poteri, ma che non poteva risolvere il problema del trasferimento della sovranità dal livello nazionale a quello europeo. Dopo la nascita dell'euro – l'ultimo passo possibile in questa ottica di integrazione graduale – il modello comunitario ha esaurito la sua funzione strumentale, ed è diventato *un ostacolo* in vista della realizzazione dello Stato federale europeo.

Oggi, anche per effetto dell'allargamento, con il metodo comunitario, e quindi con le istituzioni che ha prodotto e con i meccanismi decisionali che presuppone, si possono gestire l'integrazione progressiva dei nuovi membri e la convivenza con quanti non vogliono andare oltre una visione "economica" dell'Europa. Ma se si crede realmente all'esigenza di un'Europa politica, occorre abbandonare questa via e avere il coraggio di prendere atto che nell'ambito delle attuali istituzioni dell'Unione qualsiasi battaglia per la Federazione europea è perdente. I meccanismi decisionali stessi impediscono di adottare riforme in senso federale perché condizionano la loro approvazione al consenso, ossia alla rinuncia al veto, degli Stati che vi sono fermamente contrari. Perciò chiunque mantenga il quadro europeo attuale come punto di riferimento è costretto a fare proposte che, di fatto, sono velleitarie o assolutamente inefficaci. L'unica possibilità di realizzare l'Europa politica è quella di abbandonare la logica dei piccoli passi che scommette sulla possibilità che l'Unione possa evolvere e rafforzarsi gradualmente, e porsi l'obiettivo, invece, di costruire, fuori dai trattati esistenti, uno Stato federale a partire dai Paesi fondatori – *in primis* Francia Germania e Italia – insieme a quanti altri volessero aderirvi fin dall'inizio. Cercare di migliorare i meccanismi istituzionali comunitari e intergovernativi dell'Unione europea può essere utile solo se si è consapevoli innanzitutto che l'unico obiettivo che si sta perseguendo è quello di cercare di gestire meglio l'Europa dei Venticinque (che non può strutturalmente avere vocazione politica) e se si riconosce il fatto che l'intero edificio dell'Unione per garantirsi un futuro deve essere ancorato al progetto federale dei padri fondatori e che questo progetto, per il momento, può essere perseguito solo da un'avanguardia di Stati.

Per i partiti e per i governi che vogliono l'unità dell'Europa si tratta perciò di distinguere la partecipazione alla vita dell'Unione e alle sue istituzioni – in cui è giusto essere coinvolti, ma di cui bisogna riconoscere la logica di funzionamento confederale – dall'azione per rilanciare il progetto europeo su basi federali. Solo tenendo i due ambiti distinti diventa possibile valutare la natura delle difficoltà che paralizzano l'attuale quadro europeo e compiere gli atti necessari per far fare all'Europa il salto verso la federazione.

*Publius*

---

Sotto gli auspici della Fondazione Mario e Valeria Albertini

---

Editrice EDIF Onlus, via Volta, 5 - I-27100 Pavia - E-mail: [publius@euraction.org](mailto:publius@euraction.org)  
Dir. responsabile Elio Cannillo - Autorizzazione Tribunale di Pavia n. 572 del 9 settembre 2002  
Stampatore PIME SRL, Pavia - Poste Italiane s.p.a., Spedizione in Abbonamento Postale D.L. 353/2003  
(conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 2, DCB Pavia  
[www.euraction.org](http://www.euraction.org)