

L'Europa è imposta dai fatti

con prefazione di Denis de Rougemont

Centre européen de la culture

25

1957

MOVIMENTO
FEDERALISTA
EUROPEO

A questo proposito l'influenza statunitense è duplice: da un lato l'assistenza economica e militare che l'America offre agli Stati Europei, nonostante gli sforzi per riunirli (Piano Marshall, NATO) rinfocola le rivalità nazionali; dall'altro le esigenze della difesa comune contro la minaccia comunista la induce a una politica favorevole all'«integrazione», che renda l'Europa capace di difendersi da sè e di essere realmente autosufficiente.

Temendo questa unione, l'URSS svolge una politica di divisione. La sua politica estera tende a ravvivare le rivalità del passato e a impedire ogni riavvicinamento reale attraverso promesse bilaterali (riunificazione tedesca, ecc.). Ma la sua azione più efficace si svolge all'interno dei paesi europei, attraverso i partiti comunisti, grazie ai quali essa è in grado, specie in due grandi Parlamenti, di esercitare una forte pressione sui governi europei (per es. rifiuto della C.E.D.). Questa forza di attrazione determina fissioni all'interno degli stati-nazione.

Così alle divisioni in nazioni si sovrappone la divisione ideologica in profondità. Queste due correnti antagoniste convergono negli effetti e dividono l'unità europea di base.

II. L'UNIONE CHE BISOGNA VOLERE

CAPITOLO V.

NECESSITA' POLITICA DELL'UNIONE: L'INDIPENDENZA EUROPEA

Prima del 1914 la supremazia mondiale delle potenze europee era incontestata: la loro azione era appena frenata dalle loro rivalità. Dopo il 1919 la sorte del mondo dipende dalla collaborazione tra potenze europee ed extra-europee; dopo la fine della seconda guerra mondiale la sorte del mondo è decisa senza l'Europa (si ricordi la conferenza di Yalta, a cui partecipò l'Inghilterra, ma dove gli attori principali furono gli Stati Uniti e la Russia).

1. - La difesa delle nostre sovranità nazionali non è più possibile.

Prima dell'ultima guerra mondiale l'Inghilterra, la Germania, la Francia e l'Italia, che possedevano ciascuna una popolazione superiore ai 40 milioni di abitanti, ed erano altamente industrializzate e fortemente organizzate, costituivano potenze di primissimo piano. Capaci una volta di sfidare il mondo intero (ancora durante l'ultima guerra la Germania, appoggiata dall'Italia e dal Giappone, fece gravare una seria minaccia sul resto del mondo) e di imporgli la loro politica, sono oggi incapaci perfino di assicurare la propria difesa. Alla supremazia dei paesi europei si è sostituita la loro dipendenza politica ed economica nei confronti delle due sole vere grandi potenze. Le ragioni di questa incapacità a difendersi sono materiali e morali. Anzitutto le dimensioni delle forze armate

sono cambiate e il grado di attrezzatura tecnica che esse richiedono implica una potenza economica di cui i paesi europei, individualmente presi, non possono disporre. In secondo luogo l'esaurimento morale e i contrasti intestini rendono tali paesi incapaci dello sforzo intenso che sarebbe necessario per una difesa reale della loro indipendenza.

Questa decadenza rischia di accentuarsi ancor più in seguito all'avvento dell'energia nucleare ed alla sua influenza sullo sviluppo economico e sulla potenza militare degli stati.

In questo campo i due grandi lasciano considerevolmente indietro l'Inghilterra, sola potenza europea che possiede la bomba atomica. Tale predominanza statunitense spiega la presenza delle forze armate americane aeree ed atomiche nella maggior parte dei paesi liberi e nella stessa Inghilterra.

Questi fatti di carattere generale provano che le forze divise dell'Europa non sono più all'altezza della situazione mondiale e delle due potenze-guida. Tali fatti impongono pertanto la scelta fra l'unione e la rovina. Ma questa alternativa appare anche dall'esame della situazione politica attuale delle più grandi nazioni europee.

2. - Regno Unito.

All'interno, l'Inghilterra conserva un regime parlamentare sano e un grande spirito di sacrificio e di solidarietà nazionale, ma la sua potenza economica e militare non è più all'altezza del Commonwealth che i suoi 51 milioni di abitanti, nonostante la loro vitalità, non sono più in grado di finanziare e di difendere: questa responsabilità grava sempre più sugli Stati Uniti ed aumenta la loro influenza. (Esempio: l'organizzazione della difesa nel Pacifico, da cui il Regno Unito è assente; dal 1941 al 1952 gli Stati Uniti hanno prestato 82 miliardi di dollari, di cui 36 alla Gran Bretagna; il loro apporto decisivo nel finanziamento delle grandi installazioni in India e nel Canada, ecc.).

A questo indebolimento corrisponde il rallentamento progressivo dei vincoli che uniscono il Commonwealth, incapace ormai, in molti casi, di assicurare una politica straniera comune ed unica. L'esempio dell'India è significativo: questo paese vorrebbe formare una terza forza neutra tra i due blocchi, ed ha perciò assunto un atteggiamento opposto a quello del Regno Unito, specialmente in occasione della guerra in Corea, nello affare di Suez e nei confronti dell'Egitto in genere, così come verso il Giappone per la firma di un trattato di pace.

Nonostante le sue forze centrifughe crescenti, la Gran Bretagna, fedele al suo passato ed ai suoi interessi immediati, dà la preminenza ai suoi interessi extra-europei.

Questi interessi le impongono un atteggiamento riservato nei riguardi della federazione europea e le ispirano forse alcuni timori di fronte ad un'unione continentale contro cui essa ha combattuto per secoli.

L'affievolimento della sua forza politica e militare, la perdita di varie colonie e l'indebolimento della solidità del Commonwealth, tutto sembra convergere, progressivamente ma irresistibilmente, verso un rapido tramonto della Comunità britannica (su questo punto, le opinioni di uno Stevenson e di un Chepilov coincidono!). La Gran Bretagna vorrà attendere la disgregazione di quello che fu il suo impero per convincersi della necessità dell'integrazione europea? L'adesione britannica all'unione europea è indispensabile e s'impone all'esame dei fatti. Il destino del popolo britannico — sia esso disposto o no ad ammetterlo — è ormai sempre più intimamente legato alla sopravvivenza dell'Europa.

3. - Francia.

La situazione all'interno ed all'esterno della Francia offre l'immagine di un declino progressivo: l'instabilità governativa, il moltiplicarsi dei partiti e la potenza del partito comunista (un quarto dell'elettorato francese dà ad esso il proprio voto), l'immobilismo e la sfiducia costituiscono le sue principali carat-

teristiche, nonostante lo sforzo comune davanti al pericolo nazionale provocato dalla situazione africana.

A questa grave crisi morale e politica si aggiungono le difficoltà economiche di cui soffre la Francia. Tutto ciò aumenta la sua dipendenza dall'estero, e specialmente dagli Stati Uniti, da cui la Francia riceve un aiuto più grande di quello dato alla Germania e quasi altrettanto importante quanto quello dato all'Inghilterra. La perdita di molte colonie, unita alle sue difficoltà interne, le impediscono di assumersi responsabilità di grande potenza. La sua politica interna è dominata dalla ricerca di una stabilità economica, di una unità politica e di una soluzione del problema algerino. La sua politica estera risente del suo sforzo e delle sue incertezze interne, acuite dai timori ancor vivi di un recente passato.

4. - Germania.

Pur con la presenza di partiti estremisti (il partito comunista è stato recentemente messo fuori legge), la Germania è forte della sua stabilità politica, del dinamismo della sua popolazione di oltre 50 milioni, delle sue capacità lavorative e del suo spirito di sacrificio.

Due fatti essenziali hanno contrassegnato la sua politica interna ed estera: anzitutto esistono due Germanie separate, governate in nome di concezioni opposte; in secondo luogo la Germania orientale è stata amputata della Pomerania e della Prussia orientale (frontiera di fatto Oder-Neisse), donde la importanza fondamentale che gli uomini politici, soprattutto occidentali, annettono alla riunificazione.

Questa ha poche probabilità di realizzarsi: l'Unione Sovietica la combatte energicamente e chiede — senza molto sperarlo — che la Germania riunificata venga neutralizzata, cosa inammissibile da parte degli Stati Uniti per ragioni difensive. L'Occidente propone elezioni libere, e ciò non può essere accettato dalla Russia, che teme che la Germania orientale si unisca all'Occidente. Ma questa situazione non può durare inde-

finitamente. L'Europa, se esita ad unirsi, a seguire una politica comune ed indipendente che la metta in grado di negoziare con la Russia e di ottenere la riunificazione, costringerà la Germania, oggi in pieno sviluppo, a cercare da sola una via d'uscita, nonostante gli inconvenienti che potrebbero derivarne.

5. - Gli interessi nazionali e l'interesse europeo.

Gli interessi immediati, specie della Francia e della Germania, richiedono pertanto la formazione di un'Europa unita e forniscono al tempo stesso il fondamento necessario per la costruzione. Infatti queste nazioni, se rimangono divise, sono incapaci di assicurare la propria indipendenza (per non parlare di quella dei piccoli stati confinanti!) e sono condannati a divenire sempre più gli strumenti o la posta in gioco della politica dei due Grandi.

Invece le loro forze messe in comune e razionalmente sfruttate — con la partecipazione dell'Italia e di altri paesi europei, che hanno tutto l'interesse a mantenere l'equilibrio della unione — possono, anzitutto facilitare l'unificazione tedesca, fornire un campo di espansione all'industria germanica, e dare a quella nazione una missione europea e al suo popolo una vita politica solida; in secondo luogo, liberare la Francia dai suoi timori, inserendola in una associazione dinamica, capace di risvegliare il suo senso dell'emulazione e di rianimare la sua fiducia in se stessa, elementi indispensabili alla sua salute interna, ma anche per la soluzione durevole dei suoi problemi di politica estera (specialmente per una soluzione europea in Africa); in terzo luogo, preparare soluzioni pacifiche per i problemi che ancora dividono gli stati europei (esempio, la Saar); in quarto luogo dare l'appoggio necessario ad una politica europea della Gran Bretagna, che attraverso l'Europa unita potrebbe trovare una soluzione a lungo termine per le sue sempre maggiori difficoltà; infine, fare dell'Europa una potenza delle dimensioni dei due Grandi, capace di svolgere una poli-

tica indipendente, salda e continua, conformemente ai suoi ideali ed ai suoi interessi fondamentali.

Venendo dopo l'Indocina, Cipro, l'Algeria, Suez hanno dimostrato la tragica assenza dell'Europa, la mancanza di solidarietà e quindi di forza dei paesi europei, proprio nel momento in cui questi più ne avrebbero avuto e ne avrebbero bisogno. La crisi di Suez ha fatto vedere al mondo intero che gli stati europei sono incapaci di condurre a compimento, individualmente o in due, un'azione politica concernente i loro interessi vitali, che gli Stati Uniti (e perfino le elezioni presidenziali!) esercitano un'influenza decisiva sulle loro politiche nazionali, e che è urgente perciò creare un'Europa unita capace di difendere la sua posizione ed i suoi interessi con la collaborazione, ma non agli ordini dell'America.

Solo un'Europa unita consentirebbe di far pendere la bilancia internazionale dalla parte degli stati europei.

6. - L'Europa in minoranza.

Alla divisione dell'Europa ed alla sua mancanza della più elementare solidarietà corrisponde l'importanza sempre minore dei nostri stati nelle organizzazioni internazionali ed in ispecie nell'O.N.U. Da un lato la forza numerica dell'Europa è diminuita: mentre alla Società delle Nazioni 28 voti su 58 erano europei, all'ONU l'Europa dispone solo di 27 voti (di cui dieci di stati satelliti dell'Unione Sovietica) su 76. D'altro canto, in contrasto con la solidarietà dimostrata dagli Stati dell'America latina o arabi (che consente loro di avere una notevole influenza nell'Assemblea Generale), gli stati europei sono divisi in due gruppi opposti, ed il gruppo occidentale è, a sua volta, disunito, per il gioco di interessi senza domani. Così la voce della Europa, a causa delle sue divisioni ideologiche, rimane assai debole all'ONU, ed i nostri stati sono spesso posti in minoranza. La potenza di alcuni fra questi, isolati, perde consistenza al livello mondiale. Anche qui tutto richiede l'avvento di una Europa unita: poichè dire che l'Europa ha perso il proprio

prestigio, e che si trova in minoranza al livello mondiale, significa dire che i suoi stati divisi (ed indeboliti dalle loro rivalità) non possono più rappresentare la potenza virtuale della Europa, che solo l'unione renderebbe reale e visibile.

Alcune cifre molto semplici — e mai abbastanza citate — illustreranno il fatto che nessuna delle nostre nazioni è ormai, isolatamente presa, all'altezza degli imperi del nostro secolo, ma che, unite, esse raggiungerebbero largamente quelle dimensioni. Di fronte a circa 50 milioni di inglesi o di tedeschi, a 43 e 47 milioni rispettivamente di francesi o di italiani (per citare solo gli stati più grandi), gli Stati Uniti formano un blocco di 166 milioni, l'URSS 200. Invece, a Occidente della cortina di ferro, l'Europa conta già 330 milioni di abitanti, ossia il doppio degli Stati Uniti. Unita con i paesi dell'Est ancora allo stato di satelliti, essa raggiungerebbe i 435 milioni, cioè più del doppio dell'URSS. A questa superiorità quantitativa, l'Europa unita aggiungerebbe le proprie caratteristiche qualitative (livello spirituale, genialità inventiva, capacità della mano d'opera, ecc.). Il potenziale produttivo dell'insieme degli stati europei rappresenta ancora oggi il 33 per cento della produzione industriale mondiale (mentre ne costituiva il 52 per cento nel 1914!) di contro al 41 per cento dell'America del Nord ed al 16 per cento della Russia. Le risorse umane e produttive la destinano dunque ad occupare un posto importante tra i Grandi. Le condizioni obiettive sussistono, ma le divisioni politiche impediscono a queste di divenire operanti.

7. - Le prime organizzazioni europee.

Ma l'Europa non si sta «facendo»? Non esiste già «un tal numero di organismi europei che non si riesce più a raccapezarsi»?

In realtà uno solo è fornito di un potere reale, anche se limitato. Alcuni altri hanno carattere consultivo, e il loro elenco non è lungo.

a) Il *Consiglio d'Europa*, che raggruppa 15 stati, tende a costituire il quadro generale della politica europea e unisce i suoi membri sulla base di un'ideologia comune (si veda il preambolo del relativo Statuto). La sua Assemblea consultiva, formata dai delegati dei parlamenti senza mandato governativo, costituisce un foro utile, vivo e rappresentativo. Ma questo parlamento europeo in potenza ha solo una funzione consultiva: le sue raccomandazioni finiscono nelle mani del Comitato dei ministri, organo governativo che decide in base alla unanimità e che a sua volta ha solo un potere di raccomandazione nei confronti dei propri membri. Tutto il meccanismo del Consiglio d'Europa è perciò sempre più ridotto ad una funzione teorica, sprovvisto com'è di ogni potere vincolante. Sembra che tutto sia stato predisposto per indebolire la sua azione e preservare gli interessi delle sovranità nazionali. Nonostante ciò, il Consiglio svolge una funzione di coordinamento e di stimolo verso l'unione, come è dimostrato dalla creazione della C.E.C.A., dall'ampliamento del Trattato di Bruxelles, dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e da dieci altre convenzioni da questo elaborate ed entrate in vigore tra i suoi membri.

b) Le esigenze della difesa dell'Europa occidentale sono in parte soddisfatte dalla N.A.T.O. (con la partecipazione degli Stati Uniti e del Canada), e dall'*Unione Europea Occidentale* (i sei della CECA più il Regno Unito). L'Assemblea dell'U.E.O. è composta dai delegati dei sette paesi membri, che già siedono all'Assemblea del Consiglio d'Europa. L'U.E.O. sostituisce la integrazione dell'unità di base, prevista dalla C.E.D. con la coordinazione degli eserciti nazionali. All'organo soprannazionale che doveva dirigere la C.E.D. è stato sostituito un Consiglio di delegati governativi incaricati di prendere, quasi sempre all'unanimità, decisioni obbligatorie, sostenute peraltro da sanzioni assai vaghe. L'U.E.O. dà pertanto garanzie sostanziali alle sovranità nazionali, a spese dell'efficacia della difesa.

c) Nel campo economico l'*O.E.C.E.* corrisponde alla N.A.T.O. Tale organizzazione associa gli Stati Uniti e il Canada ad

una cooperazione puramente intergovernativa (priva di organo parlamentare e capace di prendere decisioni obbligatorie ma non esecutive).

d) In un settore economico speciale e su uno spazio ridotto (Europa a sei) la *Comunità Europea del Carbone e dello Acciaio* compie un'esperienza conclusiva. I suoi poteri più importanti sono affidati all'Alta Autorità, organo che esercita le proprie funzioni in piena indipendenza (nove membri nominati dai Governi, ma che non agiscono su istruzioni di questi), e le cui decisioni, prese a maggioranza, hanno forza esecutiva sul territorio degli stati membri. L'Assemblea della Comunità controlla l'attività dell'Alta Autorità e può costringerla a dare le dimissioni. Le conseguenze politiche di questa esperienza sono considerevoli: la Comunità, aumentando la produzione, rafforza il potere *effettivo*, cioè l'indipendenza politica degli stati membri; agisce favorevolmente sui salari e sul livello di vita; favorisce il processo di unione, ponendo in luce la duplice necessità di allargare il suo campo d'azione (per includere altri settori economici e nuovi membri) e di fondare quest'azione su una base politica solida. I vantaggi che la Comunità offre oggi sono la miglior prova delle possibilità dell'unione europea di domani.

Con i loro fallimenti, coi loro primi successi, con o senza poteri reali, queste organizzazioni indicano almeno la strada che deve condurre alla creazione di istituzioni realmente federali.

CONCLUSIONE

Le nazioni europee hanno perduto definitivamente queste due caratteristiche essenziali della sovranità: il potere d'intendersi da sole e di decidere sole la propria politica estera. L'unione è pertanto indispensabile affinché l'Europa riacquisti, tra i grandi imperi, l'indipendenza che sfugge alle sue nazioni. Soltanto l'Europa unita sarà abbastanza forte per negoziare, cooperare, esercitare un'influenza, cioè per elaborare e svolgere *una politica estera comune*.

INDICE

<i>Presentazione</i>	pag.	3
<i>Introduzione</i>	»	5
I - L'UNITA' DI BASE		
1. - Comunità d'origine e di evoluzione storica	»	7
2. - Comunità di istituzioni politiche e sociali	»	14
3. - Comunità di cultura	»	22
4. - Crisi dell'unità di base	»	29
II - L'UNIONE CHE BISOGNA VOLERE		
5. - Necessità politica dell'unione: l'indipendenza europea	»	37
6. - Necessità culturale dell'unione: l'influenza civilizzatrice dell'Europa	»	46
7. - Il progresso tecnico esige l'unione	»	53
8. - Necessità economica dell'unione: un mercato all'altezza del secolo	»	61
9. - Necessità mondiale dell'unione: la vocazione universale dell'Europa	»	72
<i>Conclusione</i>	»	80