JEAN MEYNAUD
dell'Università di Montréal

DUSAN SIDJANSKI
dell'Università di Ginevra

VERSO L'EUROPA UNITA

STRUTTURE E COMPITI DEI GRUPPI DI PROMOZIONE

(Con un'Appendice di testi e documenti)

FERRO EDIZIONI
MILANO

Traduzione dal ms originale francese di Fulvia Airoldi Namer

(I numeri 1, 4, 9 e 11 dell'Appendice sono stati tradotti da Paola Mauri)

© 1968 Ferro Edizioni SpA - Milano
Via Brera, 6 - tel. 892.085, 866.272

INDICE

Prefazione . . . . . pag. 9

Introduzione generale: . . . . . » 19

(1) Definizioni generali, 19 — (2) Approccio globale, 23 — (3) Organizzazioni e gruppi europei, 27 — (4) Relatività della classificazione, 31.

I Gruppi di Promozione . . . . . » 35

CAPITOLO I — IDENTIFICAZIONE DEI GRUPPI » 39

Prima Sezione: Cenni storici fino al Congresso dell'Aia . . . . . » 39

(1) Metodo di formazione, 42 — (2) Il congresso dell'Aia, 45.

Seconda Sezione: Il Movimento europeo . » 49

(1) Struttura e composizione, 50 — (2) Modalità e funzionamento, 54 — (3) Tappe dell'attività, 60 — (4) Azione nei confronti della gioventù, 65 — (5) Situazione attuale, 70 — (6) Il caso dell'Unione Paneuropea, 75.

Terza Sezione: I gruppi federalisti . . . » 81

(1) L'Unione europea dei federalisti, 81 — (2) Il Centro d'azione europea federalista, 84 — (3) Il Congresso del popolo europeo, 86 — (4) Il Movimento federalista europeo, 89 — (5) Il persistere delle solidarietà nazionali, 95.

Quarta Sezione: I gruppi di partito . . » 100

(1) Prospettiva generale, 101 — (2) Il settore democratico-cristiano, 103 — (3) Il settore liberale, 104 — (4) Il settore socialista, 106 — (5) L'azione dei partiti al Parlamento Europeo, 115.

Quinta Sezione: Gli organismi specializzati secondo gli ambienti sociali . . » 121

(1) I comuni, 122 — (2) Gli ambienti d'affari, 126 — (3) Gli insegnanti, 131 — (4) Gli studenti, 132 — (5) Le famiglie, 137 — (6) Altri organismi, 138.

Sesta Sezione: Gli organismi culturali . . » 142

(1) Gli organismi polivalenti di cooperazione e di operazione, 142 — (2) Gli Istituti e i Centri europei di insegnamento e di ricerca, 148 — (3) Le Associazioni con obiettivo europeo, 164 — (4) Le Fondazioni, 169 — (5) Promozione del civismo europeo, 170.

Settima Sezione: Il Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa . . . » 173

(1) Struttura e modalità di funzionamento, 174 — (2) Tecnica di elaborazione delle dichiarazioni, 180 — (3) Principali concezioni del Comitato, 185 — (4) Portata degli interventi del Comitato, 197.

Ottava Sezione: Il Comitato internazionale d'azione per l'AELE . . . . . » 202

CAPITOLO II — CAPACITÀ D'INFLUENZA . . » 207

Prima Sezione: Elementi di una morfologia » 208

(1) Tipologia dei gruppi, 209 — (2) Tratti caratteristici, 221.

Seconda Sezione: Livelli d'intervento . . » 230

(1) Esercizio della capacità, 231 — (2) Livello delle autorità nazionali, 235 — (3) Livello dell'opinione pubblica, 250 — (4) Livello degli organismi europei, 262 — (5) Un esempio: gruppi e Consiglio d'Europa, 273.

Terza Sezione: Elementi dell'azione e della propaganda antieuropea . . . » 280

(1) Modalità generali, 281 — (2) Tipologia della contropropaganda europea, 284 — (3) L'opposizione comunista, 290.

Quarta Sezione: Considerazioni generali . » 299

Appendici: . . . . . » 323

I. Testi e documenti . . . . . » 325

II. Sigle . . . . . » 419

I progetti europei, che un tempo erano opera di alcuni pensatori solitari, sono diventati oggi delle idee-forza. Dopo ventotto secoli di vita marginale, è stato compiuto il salto dall'idea alla politica. Il primo movimento è nato nel 1923 con l'Unione paneuropea: l'idea europea viene proiettata nella vita politica. Lanciato ufficialmente da Briand nel 1929, il piano di unione europea è sepolto senza gloria da alcune commissioni di studio della SDN.

Ma l'idea non muore. All'Europa dei Resistenti si opporrà durante l'ultima guerra l'Europa di Hitler. Ispirate allo stesso miraggio, si profilano due concezioni antagonistiche, che da secoli non hanno cessato di venire in urto: l'unione egemonica fondata sul predominio contro l'unione democratica o federativa creata dalla libera adesione.

Dopo la fine della guerra, il fiorire delle idee e dei movimenti europei avverrà in nome di una comunità volontaria. All'unione mediante la forza si sostituisce lo slogan: l'unione libera fa la forza. de Gaulle e Churchill hanno dato via libera a tutta una proliferazione di movimenti e di progetti di unione. È iniziata l'era dei gruppi europei di promozione che cercano di diffondere le idee e di influire sui responsabili politici. La loro azione si inserisce in una costellazione di fattori favorevoli all'unione, tra i quali notiamo, in particolare, la vo-

lontà di stabilire una pace duratura, la paura comune dell'URSS e del comunismo, la consapevolezza che i paesi europei hanno della propria impotenza e della necessità di riconquistare il loro posto nel mondo, il problema, ma anche la spinta irresistibile della Germania, l'appoggio americano — allora senza condizioni — ad ogni sforzo di unione. In breve, i gruppi di promozione hanno beneficiato di un complesso di condizioni e di forze propizie all'unione dell'Europa. Scegliendo di descrivere la funzione dei gruppi di promozione, abbiamo deformato il quadro generale, del quale la promozione non è che un aspetto.

La nascita delle organizzazioni europee propriamente dette non è il frutto di iniziative governative, come nel caso dell'OECE o della NATO, ma il risultato di una spinta più profonda canalizzata dai gruppi di promozione. Donde la distinzione di due correnti che si sviluppano nell'Europa Occidentale: una corrente con obiettivi politici, sorta dall'azione congiunta dei gruppi di promozione e dei governi, la quale assumerà forme comunitarie; e un'altra corrente, esclusivamente economica e commerciale, che troverà la sua espressione nella cooperazione intergovernativa in vista di una zona di libero scambio. Tanto più che, simultaneamente, le necessità di difesa di un'Europa esangue fanno capo a organizzazioni e ambizioni atlantiche. Ciò non toglie che il tratto originale costituito dalla promozione europea abbia inciso profondamente sulle Comunità e soprattutto sui loro poteri intensi che producono effetti immediati nei confronti dei cittadini. I rapporti immediati stretti

tra gli europei al di sopra delle frontiere e le relazioni stabilite direttamente tra i poteri comunitari e i loro destinatari sono senza dubbio le realtà fondamentali delle quali siamo debitori ai movimenti europei.

La promozione ideologica e politica su vasta scala imbocca le vie organizzate o s'appoggia sui gruppi. Da questo punto di vista, il contributo dei gruppi di promozione è doppio: essi organizzano le idee, gli uomini e i mezzi; il loro compito è a un tempo ideologico e pratico. Essi cercano di definire la loro visione dell'Europa unita, di diffonderla tra le masse e di esprimerla concretamente nei fatti.

Questo movimento si sviluppa secondo una concezione pluralistica: ogni gruppo esprime una tendenza o una colorazione particolare del fine al quale tutti si richiamavano, vale a dire l'unione dell'Europa. Per esempio, l'Unione europea dei Federalisti riunisce, in nome di un'ideologia ispirata al federalismo, diverse tendenze politiche. Altri organismi invece riflettono l'unione attraverso il prisma dei partiti politici raggruppati al di sopra delle frontiere: abbiamo così l'Europa dei socialisti, l'Europa dei democratico-cristiani e quella dei liberali. Si intrecciano così, scavalcando le barriere nazionali, rapporti di solidarietà tra uomini appartenenti a tendenze e ambienti diversi, ma polarizzati da una causa comune.

Questa fioritura tuttavia, se mostra la ricchezza, indica anche la debolezza di movimenti che, quando non sono in lite, agiscono in ordine sparso. L'esigenza di rendere l'azione efficace si traduce, al Congresso di Montreux del 1947, nell'istituzione di un Comitato internazionale di coordinazione, la cui

attività fa capo al Congresso dell'Aia del maggio 1948: prima manifestazione di massa delle élites europee provenienti dai più diversi orizzonti. Il Congresso dell'Aia costituisce una svolta nella storia dell'Europa: dà i natali al Movimento europeo — organismo supremo di coordinazione — ma anche al Consiglio d'Europa e a tutto un complesso di organismi culturali, quali il Collège d'Europe e il Centro europeo della cultura. Non inferiore è il suo contributo nel campo delle idee: il Congresso stabilisce l'inventario dei progetti che orienta verso una visione globale dell'Europa unita. Compie un'opera di selezione e di sistemazione tra le molteplici rivendicazioni di diversi gruppi o di diverse personalità. Disegna un'immagine dell'Europa che riassume tutte le aspirazioni e definisce una linea d'azione. Accettando certi compromessi, ha certamente diluito, sotto parecchi aspetti, l'ideologia federalista; ma compensa con l'efficacia e l'estensione quanto sacrifica in intensità.

Lanciati dal Congresso dell'Aia, i progetti d'azione passano dal piano privato al livello governativo: il Consiglio d'Europa deve la sua creazione e la sua forma originale all'intervento del Movimento europeo. L'impulso dato dal Congresso si prolunga anche nell'Associazione dei comuni, in quella degli insegnanti e nella creazione degli istituti. Verrà così ad aggiungersi all'azione politica un'azione culturale e formativa che opererà in profondità.

Questo vasto movimento di mobilitazione e di diffusione prepara il terreno sul quale si edificheranno le Comunità europee. Dopo lo scacco politico del Consiglio d'Europa, entra in azione l'équipe Monnet. Composta di alcuni collaboratori di Jean Mon-

net, allora commissario generale al Piano, essa ispirerà a Robert Schuman l'idea di una Comunità del carbone e dell'acciaio. La dichiarazione che questi farà il 9 maggio 1950 segna l'inizio dell'« Europa della volontà » (Piccola Europa) dopo che il progetto dell'« Europa della libertà » (Grande Europa) si era arenato. Questo secondo atto fondamentale della storia europea è scaturito dal felice congiungersi di due uomini, uno dei quali è sensibile alla necessità politica mentre l'altro prova il bisogno dell'efficacia. Del resto, il loro piano cristallizza le aspirazioni e gli sforzi delle élites e dei movimenti europei.

Perciò Monnet e il suo gruppo esercitano un'azione duratura sull'integrazione: essi influiscono sul corso dei negoziati, costituiscono poi il nucleo dei dirigenti della CECA; dopo lo scacco della CED dell'agosto del 1954 e dopo la battuta d'arresto subìta dal processo, Jean Monnet lascia la prima Comunità per creare un Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa, raggruppamento limitato ma efficace. Dopo d'allora, l'azione specializzata e concreta tende a sostituirsi allo sforzo idealistico e generico del Movimento europeo. Esso ha contribuito, grazie alla sua rete mista di uomini di pensiero e di uomini d'azione, di dirigenti privati e di dirigenti pubblici, a gettare le fondamenta di un'Europa desiderosa di unirsi. I suoi interventi diretti hanno attinto un punto culminante sia quando fu varato il Consiglio d'Europa sia quando fu elaborato il progetto di una Comunità politica: molti dei suoi dirigenti vi hanno avuto parte attiva (Henri Spaak, André Philip, Fernand Dehousse, Heinrich von Brentano). La morte della CED preannuncia la fine dell'epoca eroica

e l'inizio del tramonto del Movimento europeo.

A partire dall'eclissi del Movimento europeo generale, quattro tendenze, ad un tempo opposte e complementari, vanno delineandosi:

1. La promozione tecnica e prammatica, intrapresa dal Comitato Monnet e basata su una rete di organizzazioni sindacaliste e di dirigenti di partito; questi, circa una quarantina, vengono scelti in base al doppio criterio della capacità di esercitare un'influenza diretta (tranne i responsabili governativi) e dell'attaccamento attivo o potenziale agli obiettivi (tranne gli oppositori tradizionali).

2. La promozione di tipo ideologico che rappresenta il Movimento federalista europeo (MFE) e il Congresso del popolo europeo (CPE) che dal primo dipende. Le loro mire sono ambiziose: ridare, all'occorrenza, un andamento più estremista, e svolgere un'azione di massa. Perciò essi hanno affrontato l'ostacolo principale costituito dagli Stati nazionali senza risparmiare, per lo meno nel loro slancio iniziale, lo sforzo delle Comunità europee. Mancando l'appoggio popolare massiccio, il risultato di questo attacco sferrato contemporaneamente su tutti i fronti, è stato di far mettere tra parentesi il movimento ideologico. Questo non ha fatto che restringersi perché non ha saputo adattarsi, rinnovarsi e appoggiarsi su forze reali per meglio foggiare la realtà. Dopo di allora, nonostante certi lodevoli per quanto tardivi risvegli, questo sforzo è stato condannato a vivere in margine al processo di integrazione.

3. Fin dal loro avvio, le Comunità, prima fra tutte la CEE, hanno costituito il centro dinamico del processo che si svolge principalmente nel settore economico: adattamento di concezioni e di strutture, vincoli tra gruppi economici, tendenza alla concentrazione, difesa degli interessi. La promozione basata sulle idee scompare e cede il posto a una promozione concreta; il combattimento ideologico è sostituito dalla collaborazione professionale. Così 350 gruppi di interesse socio-economico occupano la scena comunitaria, senza contare le attività meno spettacolari ma più efficaci dei gruppi d'affari. Sorgono in tal modo intorno al nucleo comunitario nuove sfere di dirigenti europei. Ma il processo non si ferma alle frontiere dell'economia né a quelle della Comunità. Va delineandosi timidamente anche nell'Associazione europea di libero scambio e penetra profondamente nelle strutture universitarie.

4. Sollecitata da bisogni concreti, la promozione si sviluppa contemporaneamente sotto forma di informazione, di formazione e di studi obiettivi. Accanto a organismi culturali polivalenti, vanno moltiplicandosi gli istituti europei di insegnamento e di ricerca. L'europeizzazione non risparmia né le università né gli studenti. Si introducono e si sviluppano cattedre e materie di insegnamento a carattere europeo. E il numero sempre crescente di lavori universitari a tutti i livelli — dalla laurea alla libera docenza — testimonia l'interesse di professori e studenti per lo studio dei problemi europei. Con diversi mezzi e in diverse forme, è come se un'ondata profonda prolungasse, sostenesse e rafforzasse le altre attività di promozione o di realizzazione. In tal modo, a seconda della congiuntura e della necessità, i differenti tipi di promozione appaiono o si eclissano dopo essere stati alla ribalta o dopo aver adempiuto la loro funzione.

Questa analisi si propone di isolare le caratteristiche di diverse azioni di promozione e di organizzarle in sistema per mettere meglio in evidenza il loro apporto o la loro importanza nella prospettiva del movimento di unione.

Desideriamo esprimere la nostra gratitudine a Jacques-René Rabier, direttore del Service de Presse et d'Information delle Comunità europee. Senza il suo costante appoggio morale e senza l'aiuto materiale che ci ha procurato, la realizzazione di questa inchiesta sarebbe stata molto più difficile e forse impossibile.

Così numerosi sono coloro che ci hanno dato informazioni o procurato documenti che non ci è possibile ringraziarli qui uno per uno. Tuttavia, se il quadro che abbiamo tracciato non è troppo infedele alla realtà, lo dobbiamo in gran parte a tali disinteressati informatori: è giusto che esprimiamo loro ancora una volta la nostra riconoscenza.

INTRODUZIONE GENERALE

1. *Definizioni e categorie*

Il presente lavoro costituisce la parziale messa in opera di uno schema formulato già in precedenza dagli autori allo scopo di comprendere il fenomeno complesso e instabile dei gruppi europei[1]. In base a tale schema, che consideriamo un semplice strumento di ricerca, entrano nella categoria i gruppi che presentano le seguenti caratteristiche:

a) gruppo europeo per natura (membri appartenenti a diversi paesi europei, campo d'azione di dimensione europea, centro di comando localizzato in Europa) il cui obiettivo, o il cui effetto, è di influire sulla politica o sulle attività economiche e sociali a livello europeo.

b) gruppo nazionale (di un paese europeo o extraeuropeo) o internazionale per natura, che consacra una parte delle sue risorse a obiettivi o a attività di portata europea e che possiede in Europa un centro di comando adatto a questo settore d'azione. In queste condizioni, il gruppo, pur conservando la sua natura di base non-europea, può eventualmente esercitare un'influenza o provocare conseguenze analoghe a quelle che risultano dagli interventi del gruppo specificamente europeo, il che

[1] In un opuscolo dell'Institut des Etudes Européennes: *Science politique et intégration européenne*, Centre Européen de la Culture, Ginevra 1965, pp. 58-81.

ci pare giustifichi l'assimilazione del primo al secondo.

Questo tipo di designazione che postula una certa elasticità nell'analisi, accentua, in quanto criterio di introduzione nella categoria dei gruppi europei, la capacità di esercitare un'influenza, sia essa di tipo attivo o di tipo passivo, sullo svolgimento del processo di integrazione dell'Europa. Tuttavia, se ci si servisse soltanto di questo criterio per determinarla, questa categoria finirebbe col non avere nessun contenuto originale: accade infatti che certi gruppi incidano su questa esperienza o tentino di orientarla senza esercitare nessuna attività permanente a livello europeo o anche che prendano l'iniziativa di tali procedimenti a partire da centri d'impulso totalmente esterni all'Europa. Siccome probabilmente questi gruppi sono numerosissimi (soprattutto a causa delle eventuali conseguenze del Mercato Comune sull'economia di tutti i continenti), si indebolirebbe e perfino si distruggerebbe la portata analitica della categoria considerata se si facessero figurare in essa situazioni di questo genere. Donde la scelta di un secondo criterio che ci permetta di controllare l'estensione della nozione di gruppo: l'esigenza di un campo d'azione e di un centro di comando collocato in Europa. Dobbiamo quindi riconoscere fin dall'inizio che certi gruppi, che non indichiamo col termine « gruppi europei », sono capaci di esercitare, e di fatto esercitano, una certa influenza sull'andamento del processo di integrazione.

In totale, comprendiamo nella categoria dei gruppi europei i gruppi che, diversi per natura (internazionali, propriamente europei, nazionali), hanno in Europa tanto un campo di attività quanto un centro di comando e le cui attività mirano a influire o incidono di fatto sulla costruzione europea e sulle congiunture europee, in particolare sulle relazioni tra i paesi europei e tra questi e il resto del mondo, sulle politiche seguite a questo livello tanto dagli Stati quanto dalle organizzazioni europee (Consiglio d'Europa, Comunità europee, AELE...). Per quanto i limiti di questa categoria siano molto elastici, purtuttavia, nella media dei casi, non è molto difficile individuarli.

Una seconda caratteristica del nostro schema consiste nel fatto che, in base ad esso, il complesso in tal modo delimitato viene distribuito in tre sottodivisioni secondo i moventi degli attori in causa:

1. *Gruppi di promozione.* Sono gli organismi che hanno in comune la preoccupazione di stimolare la realizzazione dell'unione europea. Si tratta di azioni risultanti da un atto di volontà deliberata in vista della promozione di un potere europeo. L'intervento di tali gruppi cominciò su vasta scala all'indomani della seconda guerra mondiale: da allora, pur subendo profondi mutamenti, non è mai venuto meno.

2. *Gruppi di interesse socio-economico.* La loro creazione corrisponde al desiderio di rappresentanza e di difesa di determinati ambienti. Questo movente interviene in genere più tardi del desiderio di promozione e l'occasione del suo manifestarsi è generalmente fornita dall'apparire di un nuovo centro o di un livello supplementare di gestione e di decisione. Corrisponde di norma a un fattore di ne-

cessità. Se la CEE si adopra per istituire una politica agricola comune, i contadini dei diversi Stati membri e le organizzazioni nazionali che li comprendono sono inevitabilmente spinti a raggrupparsi per seguire tali decisioni e, nel caso, per tentare di deviarne il corso. Insomma, il movente essenziale della formazione di tali gruppi è la comparsa di nuovi centri di potere.

3. *Gruppi d'affari.* Risultano dal movimento di adeguamento delle imprese agli orizzonti dell'unità europea, movimento spesso designato col termine « Europa degli affari ». In questo caso il movente dipende dal calcolo economico: massimizzazione del profitto e strategia di potenza. Vi si trovano elementi di volontà (che non si riducono tutti a una pura razionalità contabile) e fattori di necessità (implicazioni della concorrenza). Uno degli aspetti più significativi di questo movimento, del quale la liberalizzazione economica costituisce uno dei motori essenziali, è la parte che vi sostengono e il posto che vi occupano certi gruppi extra-europei (provenienti specialmente dagli Stati Uniti) che dispongono in Europa di un'organizzazione più o meno decentralizzata.

Queste sono le basi del nostro schema d'analisi — basi che, lo diciamo rischiando di apparire banali, sono e non possono non essere convenzionali. Ci sembra, in ogni caso, che queste opzioni debbano permettere di ordinare una massa confusa di procedimenti il cui numero e la cui intensità non hanno cessato di aumentare dalla fine della seconda guerra mondiale in poi. Con questo però non vogliamo pretendere che l'adozione di tale schema po-

trebbe di per sé sopprimere di colpo gli ostacoli che solleva l'esplorazione di un campo così vasto. La ricerca sociologica non conosce miracoli di questo genere.

2. *Approccio globale*

Riconosciamo che il nostro modo di affrontare il problema partendo senza preamboli da una serie di designazioni convenzionali, può suscitare inquietudini e critiche. Troppi esempi mostrano i pericoli del metodo aprioristico, che consiste nell'andare dal concetto ai fatti, perché sia possibile restare indifferenti a osservazioni di questo genere. Tuttavia, pensiamo che sia preferibile attendere la fine della nostra opera prima di pronunciarsi sulla validità del procedimento adottato, dal momento che il problema essenziale è pur sempre questo: la classificazione e le distinzioni proposte adempiono il loro compito?, vale a dire permettono effettivamente di cogliere tutti gli elementi che si manifestano nello spazio politico europeo, spazio compreso tra la dimensione nazionale e la dimensione internazionale? Al punto a cui siamo, diciamo soltanto che il nostro sistema di designazione, nonostante il suo carattere astratto non è stato inventato ex nihilo: si basa su una lunga esperienza dell'attività dei gruppi a tutti i livelli della vita politica e dello svolgimento pratico dell'integrazione europea. A questo titolo possiamo ragionevolmente sperare che il nostro schema abbia portata operativa.

In realtà, ciò che rende difficile ogni tentativo di stabilire una classificazione di questi elementi è non soltanto il fatto che essi sono in piena evolu-

zione e presentano pochi tratti stabili, ma anche il fatto che il loro sviluppo avviene su un terreno mobile — la zona situata tra le entità nazionali e la comunità politica che esse si propongono di costituire un giorno. Perciò il ricorso puro e semplice a concetti nazionali o internazionali rischierebbe di vietarci l'accesso ai caratteri originali dei gruppi europei e, pertanto, di falsarne la rappresentazione. In tal modo, le esigenze della realtà, dell'identificazione dei gruppi europei, ci hanno costretti a foggiare strumenti a loro immagine. Infine, non è inutile ricordare che se in un testo scritto o esposto oralmente la materia si svolge nello spazio e nel tempo, di fatto nella ricerca e nella riflessione i diversi fattori interferiscono costantemente, dal momento che l'osservazione corregge i concetti mentre questi orientano il procedimento sperimentale. È vero che il fatto stesso di scrivere vi aggiunge un tratto nuovo: si è obbligati infatti a mettere a confronto, a razionalizzare e a organizzare i materiali e gli strumenti, come pure a fissarne i contorni con maggior precisione.

Detto questo, siamo perfettamente consapevoli delle difficoltà alle quali siamo andati incontro e delle manchevolezze della nostra ricerca. Affrontiamo qui un lavoro da pionieri in un campo in cui non esiste nulla che somigli in generale a un quadro di riferimento. Non è necessario insistere sulle difficoltà incontrate nel raccogliere e controllare le informazioni. Per ora non è disponibile nessuna monografia. Si trovano sì alcuni articoli, ma fondati più che sull'osservazione sull'intuito. Questa lacuna è particolarmente grave quando si tratta della CEE,

e i lavori di Fischer, di Szokolòczy-Syllaba, di Nicole Loeb o dell'Istituto di ricerche europee di Amsterdam non riescono a colmarla[2]. Il lavoro di Fischer dà alcune indicazioni sui gruppi d'interesse socio-economico al livello della CEE, sulla loro funzione, sul loro numero, sulle loro attività come pure sulla loro partecipazione al processo di decisione comunitaria. Le altre tre ricerche partono da un approccio differente e precisamente dalla reazione di certe organizzazioni professionali nazionali all'integrazione a Sei. È un vero peccato che altri paesi non siano stati oggetto di analoghe investigazioni. Il campo della CECA è stato studiato sistematicamente da Ernst B. Haas nel suo notissimo libro[3]. In tale studio viene però preso in considerazione soltanto il periodo compreso tra il 1950 e il 1957. Al di fuori di questi lavori, non ci risulta che esistano altri contributi all'analisi che ci interessa. È uno dei motivi che ci hanno indotti ad allegare alla documentazione dei gruppi europei questo primo saggio — anche se imperfetto — che è per la quasi totalità frutto di una ricerca diretta in loco.

Perché è stato scelto questo approccio globale? Sappiamo che taluni pretendono sia meglio cominciare con analisi parziali e con lavori microscopici.

[2] Fritz FISCHER, *The development of interest groups in the European Economic Community*, Mémoire, Collège d'Europe, Bruges 1963; *Die institutionalisierte Vertretung Verbande in der Europäischen Wirtschaftegemeinschaft*, Gilgenverlag, Amburgo 1965; Janos SZOKOLOCZY-SYLLABA, *Les organisations professionelles françaises et le marché commun* (prefazione di Jean MEYNAUD), Colin, Parigi 1965; Europa Institut (Università di Amsterdam), *Les groupes de pression dans la CEE*, Amsterdam 1965; Nicole LOEB, *Le patronat industriel belge et la CEE* (osservazioni generali ad opera di R. RIFFLET), Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles 1965.

[3] Ernst B. HAAS, *The uniting of Europe. Political, social and economical faces 1950-1957*, Stevens, Londra 1958.

Ma se questa è l'opinione di alcuni specialisti americani, non è davvero la nostra. Non neghiamo certo ogni valore ai lavori micropolitici, anzi li riteniamo indispensabili. Ma siamo anche convinti che, quando ci si accinge allo studio di un terreno inesplorato — vuoi in un ambito nazionale o europeo o internazionale — è necessario averne anzitutto una visione globale e sistematica. In questa prima fase dello studio sistematico delle associazioni europee, è essenziale sbrogliare la situazione sforzandosi di abbozzare uno schema delle principali organizzazioni professionali e dei gruppi di promozione, come pure dei loro rapporti col potere. Partendo poi da questa immagine globale in cui numerose linee sono soltanto punteggiate, sarà possibile e lecito portare a buon fine ricerche micropolitiche senza troppo falsare le coordinate reali. È ben noto infatti che spesso lo studio approfondito di un frammento della realtà politica — per esempio di un gruppo — condotto al di fuori di ogni quadro generale di riferimento, sovente perviene a offrire una rappresentazione deformata delle proporzioni reali, perché l'insieme viene percepito dal punto di vista di un gruppo o di un tema: donde un ritratto deformato. Tutto questo deve bastare per spiegare la nostra opzione in favore di un accostamento globale, di un quadro di riferimento generale senza il quale gli studi microscopici, dei quali speriamo di favorire, anzi di accelerare la fioritura rigogliosa, perderebbero gran parte del loro significato.

Ma ecco presentarsi immediatamente una difficoltà, quella delle variazioni stesse della realtà che il quadro globale è destinato a rappresentare.

3. *Organizzazioni e gruppi europei*

Più o meno tutti sono d'accordo nel riconoscere che, al giorno d'oggi, esiste una dimensione europea. Applichiamo in generale i termini « Europa » ed « europeo » al territorio e alle organizzazioni dell'Europa occidentale, come pure alle attività che si svolgono entro i suoi limiti. La delimitazione tra l'Europa occidentale e l'Europa orientale non implica una presa di posizione sulle dimensioni ottimali dell'Europa né esprime una preferenza personale: risulta da una semplice costatazione di fatto, dettata dall'attuale divisione del continente.

La dimensione europea comprende a sua volta parecchie sottodimensioni. L'idea, o il progetto, dell'unione europea che, potenzialmente, copre tutto lo spazio europeo si realizza nei fatti a livelli e in gradi differenti. La sua espressione concreta è la proliferazione di organizzazioni che, pur essendo tutte europee, evolvono secondo schemi, secondo comportamenti e secondo territori differenti. Alcuni esempi di tali sottodimensioni sono: l'Europa dell'OECE o della cooperazione economica (divenuta oggi l'OCSE con dimensioni atlantiche) che non corrisponde esattamente al Consiglio d'Europa o alla zona di cooperazione democratica; l'Europa dei Sei o della volontà politica incarnata dall'integrazione economica, contrapposta all'Europa dei Sette o della zona di libero scambio (AELE). Oppure anche l'Europa dell'UEO (Unione dell'Europa occidentale) che raggruppa i Sei paesi della Comunità europea più l'Inghilterra.

Le differenze che si notano tra queste organizzazioni sono di parecchi tipi. Per quanto esse si

accavallino e si incastrino l'una nell'altra, la loro dimensione spaziale varia da un caso all'altro: l'OCSE, la più vasta e la meno solidamente unita, comprende ad un tempo i membri del Consiglio d'Europa, della Comunità d'Europa, dell'AELE. Questa sovrapposizione di sottodimensioni è dovuta alle diverse funzioni che assolvono le organizzazioni stesse: nel quadro della liberalizzazione dei contingenti dell'OECE oppure in quello della cooperazione economica in seno all'OCSE, c'è sempre posto per una liberalizzazione più completa (AELE e CEE) o per politiche comuni (CEE); d'altra parte nel quadro assai impreciso del Consiglio d'Europa possono iscriversi molte altre funzioni più precise (coordinazione delle politiche estere, cooperazione culturale più intensa) o non previste dai suoi statuti; infine, a proposito dei problemi militari dei quali è incaricata l'UEO, si potrebbe prendere in considerazione il rafforzamento di tale funzione coordinatrice in un quadro differente (in particolare, in un'unione politica a Sei).

Con quest'ultimo esempio sottolineiamo i differenti gradi di intensità dell'azione comune e partiamo dai poteri di cui dispongono le diverse organizzazioni europee: decisioni prese all'unanimità (Consiglio d'Europa, OCSE, AELE) o anche a maggioranza qualificata (CEE, UEO); portata di tali decisioni: raccomandazioni (Consiglio d'Europa) o atti obbligatori; tra questi ultimi distinguiamo gli obblighi mediati, che concernono soltanto gli stati membri (OCSE, AELE, UEO) e gli obblighi immediati che gravano direttamente su individui e su gruppi (Comunità europee, che conoscono anche gli altri tipi di atti sopra menzionati). Questa diversità si esprime nelle differenti forme che assumono le organizzazioni europee. Ciascuna di esse incarna una concezione del progetto europeo con le possibilità effettive della sua realizzazione.

Le distinzioni che abbiamo or ora ricordate brevemente si traducono anche in una terminologia differenziata: organizzazioni intergovernative (OCSE e AELE); organizzazioni ibride o intermedie, che hanno assemblee consultive; comunità sovrannazionali, caratterizzate in particolare da una certa indipendenza delle istituzioni (statuto e maggioranza qualificata) e dotate di notevoli poteri, che si impongono direttamente ai cittadini.

È evidente che questi diversi modelli di poteri comuni, foggiati per impulso dei gruppi di promozione, determineranno a loro volta gran parte della struttura e dell'azione dei gruppi europei d'interesse socio-economico e di affari. La costruzione comunitaria, per esempio, che lascia relativamente poco posto a un'azione di promozione nella sfera economica, in compenso suscita o incoraggia un certo raggruppamento professionale che dovrebbe, in linea di massima, rappresentare e difendere efficacemente gli interessi dei suoi membri di fronte ai poteri e alle politiche comunitarie. Abbiamo fondati motivi per credere che questa rete di organismi socio-economici sul piano comunitario sarà, dato il peso delle competenze delle Comunità, più intensa e meglio strutturata di quella organizzata nell'ambito di altri organismi (Consiglio d'Europa, AELE). Siccome in questi organismi i poteri sono mediati, la divergenza è tanto più netta in quanto gli Stati si frappongono tra l'organizzazione europea e i diversi gruppi; quindi, lo Stato assume la protezione degl'interessi dei gruppi, che non sono

direttamente esposti ai poteri europei. È naturale che in siffatte condizioni il bisogno di raggrupparsi per difendersi in comune o per influire sulle decisioni comuni non sia tanto vivo quanto lo è nell'ambito delle Comunità sovrannazionali.

Se ammettiamo, per ipotesi, una certa correlazione tra l'intensità dell'integrazione ufficiale e quella dell'integrazione privata, è lecito supporre che il raggruppamento nella Comunità europea sia più notevole di quello che ci è dato osservare nel quadro di altre organizzazioni europee. Questa supposizione, che già ora è un dato di fatto, spiega perché abbiamo concentrato la nostra attenzione sulle zone di maggiore intensità. Qualcuno potrebbe certamente accusarci di aver scelto la via del minimo sforzo: infatti è più comodo studiare fenomeni che presentano caratteri più netti e più distintivi. Senza trascurare altre manifestazioni, la nostra predilezione per queste forme, in particolare per i gruppi di interesse, è motivata anche dal fatto che i gruppi europei al livello del Consiglio d'Europa, dell'OCSE e dell'AELE presentano le deboli strutture e i limitati mezzi d'azione che caratterizzano, in generale, i gruppi costituiti sul piano internazionale. In compenso, nello spazio comunitario si registra un movimento che sotto molti aspetti si annuncia più rivoluzionario per la sua intensità, per il suo numero, per la partecipazione dei suoi membri come anche per il peso che esercita sugli affari delle Comunità europee. Vien voglia di chiedersi se anche a questo livello non si manifesti una differenza qualitativa, simile a quella che distingue le Comunità sovrannazionali dalle altre organizzazioni internazionali o europee.

La varietà offertaci dalla realtà europea non è tale da facilitare l'elaborazione di uno schema semplice. Per questo il nostro quadro interpretativo non può avere la nitidezza di un disegno geometrico concepito in funzione di un'entità politica compiutamente realizzata. Come le organizzazioni di cui è in parte funzione, questo schema è a un tempo complesso, instabile e incompiuto. Comporta quindi necessariamente elementi di indecisione che potranno essere eliminati soltanto una volta terminato, in un modo o nell'altro, il processo di integrazione in corso; oppure, se si ammette che l'integrazione o la disintegrazione politica e sociale siano processi che non conoscono sosta o fine, non appena questo processo avrà ricevuto quel quadro istituzionale che gli assicuri una certa stabilità dei rapporti politici e sociali, comparabile a quella che regna nella maggior parte delle comunità politiche complesse e plurinazionali. In tale quadro più completo, sarà allora possibile definire uno schema più preciso e più ambizioso.

4. *Relatività della classificazione*

Sottolineiamo un ultimo punto che, d'altronde, ci sembra quasi ovvio: le designazioni e le distinzioni effettuate precedentemente sono relative, le motivazioni e le attività delle diverse serie di gruppi si avvicinano spesso fino a confondersi o a sovrapporsi. È ben vero che ciascuna di quelle serie dipende da un movente che le è proprio: ma ciascuna implica anche, per esplicito desiderio degli attori o a loro insaputa, conseguenze che non sono comprese nel movente della loro costituzione.

In apparenza, soltanto i gruppi di promozione si

proclamano apertamente fautori di un incremento del potere europeo, salvo tuttavia certe associazioni professionali che operano nello stesso senso (specialmente i sindacati di ispirazione socialdemocratica e cristiana). Quanto agli altri gruppi, e più particolarmente quelli di affari, che non compiono in genere atti gratuiti o di ispirazione ideologica, essi sono altrettante conseguenze della formazione dell'esercizio del potere europeo: dato un nuovo potere o l'ampliamento dello spazio economico, ecco apparire nuovi raggruppamenti. Eppure, possiamo dire che questi procedimenti, per il solo fatto che ci sono, contribuiscono a rafforzare il movimento d'integrazione dal quale traggono la loro ragion d'essere.

Procediamo oltre: l'origine di un gruppo, i motivi immediati della sua formazione non imprimono un marchio definitivo sulla sua natura, la quale può mutare a contatto con le circostanze. Esse possono a loro volta influire sugli atteggiamenti e anche sugli obiettivi degli attori. La difficoltà sta nel fatto che tutti gli elementi del gruppo possono evolvere simultaneamente o secondo un ritmo sfasato. Se l'assimilazione interna e l'abitudine al loro stesso mutamento permettono agli uomini e ai gruppi di credere che stanno seguendo sempre la stessa linea di condotta, la maggior parte di essi sarebbe sorpresa dallo svolgimento intercorso tra il momento iniziale e l'azione finale. Per esempio, un gruppo può costituirsi a livello europeo con l'unica preoccupazione di difendere i suoi interessi o una posizione privilegiata: eppure non è illusorio immaginare che il contatto con i suoi partner lo porterà a comprendere meglio gli altri e ad avvicinarsi ad essi. Insomma, la difesa degl'interessi particolari potrebbe indurre insensibilmente i protagonisti a elaborare una strategia comune e ad applicare una politica comune; questa collaborazione avrebbe la conseguenza di ampliare le prospettive, di far comprendere agl'interlocutori la possibilità di trovare soluzioni migliori ai loro problemi specifici e anche, forse, a problemi più generali (regime politico, politica economica e sociale, ecc.). I partecipanti potrebbero crearsi in definitiva un'immagine dell'Europa, credere alla sua utilità ed eventualmente operare in suo favore. Analogamente, anche alcuni dei vincoli che vanno tessendosi nell'Europa degli affari potrebbero assumere un significato o produrre degli effetti che oltrepassano le intenzioni dei membri. L'azione degli uomini d'affari e la loro collaborazione sfocerebbero in una solidarietà nuova che, in un certo senso, verrebbe in appoggio alla costruzione europea. In questa ipotesi, gli uomini d'affari potrebbero compiere certi atti apparentati con l'azione di promozione e di sostegno.

In questi ultimi anni, è stata espressa talvolta l'idea che la dinamica stessa dell'integrazione fosse suscettibile di provocare o almeno di agevolare lo sviluppo di una solidarietà propriamente politica. Torneremo su questa concezione che, diffusa fino al livello più alto della Commissione, sembra esprimere una visione euforica delle cose. Tuttavia, anche se l'interpretazione che viene fatta del congiungersi dei moventi è eccessiva, il fatto stesso del rafforzamento reciproco delle motivazioni e, per così dire, del cumulo delle conseguenze non può, quanto al principio, venire contestato: il punto, ripetiamo, accusa la relatività della nostra classificazione.

I GRUPPI DI PROMOZIONE

Questa categoria è ben nota all'analisi politica. Se ne trovano gli elementi tanto al livello nazionale quanto sul piano internazionale (uno dei tanti casi è quello della Federazione mondiale delle Associazioni per le Nazioni Unite). L'individuazione di tali gruppi è generalmente assai facile dal momento che, nella maggior parte dei casi, essi esplicano attività delle quali gl'interessati non fanno mistero o magari anche si vantano. È invece molto più difficile, per lo meno nella maggior parte dei casi, pronunciarsi sul grado di efficacia dei loro procedimenti. Gran parte della loro influenza si esplica attraverso la formazione di una rete di dirigenti o la formazione dell'opinione, elementi che, nonostante l'ausilio dei sondaggi, non siamo in grado di analizzare dettagliatamente in mancanza di strumenti adeguati. Molti di questi gruppi hanno una caratteristica comune, la notevole sproporzione tra la vastità delle ambizioni e l'esiguità dei mezzi.

Studieremo i gruppi europei di promozione in due capitoli: il primo sarà dedicato all'identificazione di tali organismi e il secondo a un tentativo di valutarne la capacità di influenza. Senza voler fare un inventario esaustivo, tenteremo di tratteggiare un quadro che comprenda gli elementi più significativi della categoria. Quanto poi alla valutazione dell'influenza, data la totale mancanza di ricerche

monografiche, non potremo presentare per ora che un certo numero di ipotesi.

Non sarà difficile costatare che questi gruppi sono diversissimi sia per le ideologie difese, sia per i mezzi d'azione utilizzati, sia per i pubblici ai quali si rivolgono. In un primo tempo, ci limiteremo a mettere in evidenza tale varietà mediante un'analisi caso per caso: tenteremo poi di darne una visione più sistematica e di valutarne l'impatto sulla qualità della propaganda europea.

CAPITOLO I

IDENTIFICAZIONE DEI GRUPPI

Presenteremo anzitutto un breve riassunto della storia della formazione di questi gruppi fino alla riunione del Congresso dell'Aia (maggio 1948). Esamineremo poi, in altrettante sezioni separate, l'attività esplicata in seguito dai principali centri di propagazione dell'idea europea: il Movimento europeo (ME); i raggruppamenti di federalisti; quelli di partiti favorevoli all'integrazione; gli organismi specializzati secondo gli ambienti sociali; gli organismi culturali; il Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa. Uno dei risultati delle analisi successive sarà di mettere in piena luce la varietà delle concezioni e dei procedimenti d'ispirazione europea.

PRIMA SEZIONE: CENNI STORICI FINO AL CONGRESSO DELL'AIA.

Fin dal 1945, si assiste alla nascita di molteplici movimenti il cui obiettivo è la promozione dell'unione dell'Europa[4]. Se è vero che il loro fiorire nel do-

[4] Consultare a questo proposito: B. VOYENNE, *Histoire de la idée européenne*, Payot Parigi 1964, pp. 168-ss., e anche J.B. DUROSELLE, *L'idea d'Europa nella storia* (Prefazione di Jean Monnet), Ferro Ediz., Milano 1964; E. BONNEFOUS, *L'Europe en face de son destin*, PUF, Parigi 1951, pp. 60-ss.; O. PHILIP, *Le problème de l'Unione Européenne*, La Baconnière, Neuchâtel 1950; *Méthodes et Mouvements pour unir l'Europe*, in « Bulletin du Centre européen de la Culture », VI n. 2 maggio 1958.

poguerra assume un significato particolare per il nostro argomento, esso però non viene dal nulla, ma fa parte di un processo le cui prime manifestazioni — senza che si possa far risalire i movimenti all'epoca remota dei progetti di unione — si verificarono tra le due guerre mondiali. Tra i movimenti precursori figurano: l'Unione paneuropea (1923); l'Unione economica e doganale europea (1926); il Consiglio economico paneuropeo (1927); la Federazione per l'intesa europea (1927); l'Unione doganale europea (1930); l'Europa-Union (1933); e la Federal Union (1938). Tanto per le idee quanto per le modalità d'azione, taluni di questi movimenti ispireranno quelli del dopoguerra; altri ancora saranno ricostruiti a partire dal 1945.

L'Unione paneuropea, creata da Richard de Coudenhove-Kalergi* nel 1923, è il primo gruppo di promozione europeo; la data della sua creazione segna il passaggio dall'utopia alla fase delle realizzazioni politiche.

Questo movimento, che mira alla creazione di un'Europa unita e i cui motivi sono stati esposti dal promotore nell'opera *Pan-Europa*, si propone di raggiungere i suoi obiettivi mediante la mobilitazione dei parlamentari, per il tramite dei quali avrebbe poi influito sui governi e sull'opinione pubblica. Non per caso Aristide Briand, presidente d'onore dell'Unione paneuropea, incluse, nella dichiarazione pronunciata al momento della sua investitura, l'intenzione di fare gli Stati uniti d'Europa e deferì poi all'Assemblea della Società delle Nazioni l'esame di

* Cfr. R.C.-K., *Storia di Paneuropa*, Ferro Edizioni, Milano 1964. Nell'aprile 1924 esce il 1° fascicolo di « Paneuropa ». [*N.d.E.*].

un progetto di unione. Questo passo fu così il primo tentativo d'unione al livello governativo.

Anche gli altri movimenti esprimono delle tendenze (idee e mezzi d'azione) che si perpetueranno dopo il 1945. È questo il caso dell'Unione economica e doganale europea, del Consiglio economico paneuropeo e dell'Unione doganale europea che si propongono tutti di riunire le élites economiche (per esempio le personalità dei rami principali dell'industria e degli affari nel Consiglio creato da Louis Loucheur), o politiche, o intellettuali (per esempio, l'Unione economica presiduta da Charles Gide), di studiare e di promuovere l'unione economica, prima tappa verso l'unione politica. Il Consiglio di Loucheur, per esempio, ha preconizzato l'istituzione di cartelli europei del carbone, dell'acciaio e del grano sotto il controllo di un organismo della Società delle Nazioni. Sono questi i primi progetti che preannunciano la CECA e il Pool Vert e che ritroveremo in forma ufficiale nel *Memorandum* di Briand scritto da Alexis Léger (il poeta, premio Nobel, Saint-John Perse). Questo testo contiene già l'essenziale della terminologia europea: mercato comune, creazione continua, comunità europea. Questo sforzo, paralizzato in parte dallo scacco subito nel 1930 dal progetto Briand, sarà profondamente politicizzato durante la seconda guerra mondiale. Se talvolta Hitler ha evocato l'obiettivo di un'Europa germanica, spesso i resistenti di parecchi paesi (in particolare quelli della Francia e dei Paesi Bassi), hanno fatto appello, fin dal 1942, all'idea di una comunità europea. Quello che prevale è l'aspetto politico e di parte che avrà poi una sua continuità in diversi grup-

pi di promozione destinati a riunire sotto la bandiera europea i partiti fratelli di parecchi paesi europei. Ecco perché alcuni caratteri dei primi movimenti e dello spirito della Resistenza emergeranno nei gruppi europei a partire dal 1945.

1. *Metodo di formazione*

Il periodo che va dal 1945 al Congresso dell'Aia è caratterizzato dalla formazione di gruppi di promozione che hanno sostenuto una parte decisiva nel nuovo lancio dell'idea europea. Fin dal 1945 dei contatti sono stati presi al di sopra delle frontiere: i Federalisti, che spesso vengono dalle file dei Resistenti o da quelle dei militanti della Federal-Union, si riuniscono a più riprese (a Ginevra nel maggio 1945, a Hertenstein nell'agosto 1946, a Lussemburgo nell'ottobre 1946); i dirigenti dei differenti partiti politici di ispirazione cristiana si incontrano per iniziativa di R. Buchet, allora segretario generale del MRP; Coudenhove-Kalergi si adopera per stabilire contatti, in particolare con Winston Churchill.

Poco tempo dopo il generale de Gaulle e Winston Churchill daranno via libera all'idea dell'unione europea e a quella del riavvicinamento franco-tedesco.

A partire dal periodo compreso tra il 1946 e il 1947 vanno costituendosi i principali movimenti militanti quali ad esempio l'Unione europea dei federalisti, che raggruppa tutti i movimenti federalisti europei, e le Nouvelles Equipes Internationales.

Parallelamente si forma il Comité d'action pour les Etats Unis socialistes d'Europe che rappresenta in un certo senso la contropartita delle iniziative di

Churchill e dei conservatori, i quali proponevano di formare a Londra l'United Europe Movement. Nello stesso periodo si crea in Francia, per far riscontro all'organismo britannico, il Conseil Français pour l'Europe Unie che verrà assorbito nel 1953 dal Movimento europeo. Dal canto suo, Coudenhove-Kalergi riorganizza l'Unione parlamentare europea per coordinare gli sforzi tentati da diversi parlamentari.

Contemporaneamente a questi movimenti di militanti, nasce, per impulso di Paul Van Zeeland, la Lega Europea per la cooperazione economica che, come il Consiglio e le Unioni economiche del periodo compreso tra le due guerre, mira ad associare economisti illustri e uomini d'affari di tendenza a un tempo liberale ed europea.

L'unità del fine che anima tali movimenti non esclude la diversità delle basi sulle quali i raggruppamenti si fondono. A questo proposito vengono utilizzate due formule:

a) Gruppi fondati su divisioni dettate da spirito di partito, che riuniscono però i fautori delle stesse ideologie al di sopra delle frontiere. Tali gruppi sono sovrannazionali quanto ai membri e alle organizzazioni ma di partito quanto all'ideologia. Essi cioè vedono e invocano l'unione dell'Europa dal punto di vista dell'ideologia del loro partito: Nouvelles Equipes Internationales (NEI), United Europe Movement, Movimento socialista per gli Stati uniti d'Europa (MSEUE), divenuto poi la Gauche Européenne. La trasformazione di quest'ultimo movimento testimonia lo spirito di parte che, ai suoi inizi, era addirittura esclusivista: il Comitato internazio-

nale di studi e d'azione per gli Stati uniti socialisti d'Europa. In questa forma, la visione di parte prevale sull'unione. Col mutamento che interviene nel novembre 1948, il Comitato si trasforma nel Movimento socialista per gli Stati uniti d'Europa: da allora in poi l'Europa ottiene il primato sulle considerazioni di partito a patto che essa sia democratica, vale a dire che possa diventare socialista se la maggioranza lo decide[5]. Nel 1952, ai movimenti precedenti verrà ad aggiungersi il Movimento Liberale per l'Europa Unita.

b) Gruppi facenti appello a un'ideologia sovrannazionale, vale a dire al superamento delle ideologie nazionali e di partito. Questi gruppi hanno una tendenza doppiamente sovrannazionale: tanto per la ideologia che è europea e pluripartitica, quanto per gli elementi costitutivi e i metodi di organizzazione. È questo il caso dell'Unione europea di federalisti (UEF) e dell'Unione parlamentare europea. Ma tra questi gruppi, che pure si ispirano a un'ideologia europea, si possono notare parecchie differenze: anzitutto, dal punto di vista dell'intensità dell'ideale europeo (federazione o cooperazione); poi quanto ai mezzi e ai metodi dei quali si servono per raggiungere i loro fini; infine rispetto al reclutamento dei membri e agli ambienti sui quali si propongono di agire (azione globale o azione specifica: per esempio, i parlamentari).

La Lega europea di cooperazione economica (LECE) differisce nelle origini, nei fini, nei mezzi e nei membri dalle organizzazioni precedenti: sull'esempio dei movimenti di partito, dai quali per il resto è fondamentalmente diversa, ha un'ideologia ispirata alla concezione economica liberale; si disinteressa invece dell'appartenenza politica dei suoi membri; persegue quindi la realizzazione di un'organizzazione europea di ispirazione liberale. La sua attività principale è un'attività di studio, ma esercita di fatto una pressione mediante una rete di dirigenti economici che spesso sono personalità di primo piano. Ricorre quindi a un'azione d'élite in un ambiente specifico. Ciò non toglie che nello stesso tempo taluni dei suoi membri prendano attivamente parte ad altri movimenti e magari anche a parecchi contemporaneamente (per esempio il caso di un uomo d'affari che sia simultaneamente deputato e federalista europeo).

Cogliamo l'occasione per ricordare che la nostra classificazione non è né rigida né stagna. Come in ogni società pluralistica, una persona può appartenere nel medesimo tempo a parecchi club, movimenti o gruppi le cui attività si completino. Per il fatto stesso di questa coincidenza di membri e soprattutto di dirigenti di organizzazioni diverse, va creandosi un ambiente comune e diversificato in cui ogni prospettiva di separazioni nette è scartata dalla fluidità del reale.

2. *Il Congresso dell'Aia*

Per iniziativa dell'UEF (Congresso di Montreux, agosto 1947), viene creato nel dicembre del 1947, sotto la presidenza di Duncan Sandys, il Comitato internazionale per la coordinazione dei movimenti per l'unità europea, il cui segretario generale era

[5] Secondo O. PHILIP, *Op. cit.*, pp. 191-2.

J.H. Rettinger[6]. Questo organismo di promozione, culminante o centrale, che sovrasta e coordina le attività di quasi tutti i movimenti militanti, diventerà dal 1948 in poi il Movimento europeo. Il MSEUE si associerà al Movimento europeo soltanto alla fine del 1948 e il Movimento di Coudenhove-Kalergi soltanto nel 1952. Ciò che caratterizza fin dagli inizi il Comitato internazionale, è il fatto che esso raccoglie tanto i gruppi europei fondati su partiti quanto quelli dotati di un'ideologia sovrannazionale diversificata (i fautori di un'Europa integrata si opporranno a coloro che preconizzano vincoli meno stretti tra i paesi europei).

Questi gruppi che, vogliamo sottolineare subito, non sono movimenti di massa, procedono mediante la mobilitazione delle élites europee. Nonostante ciò, se ci poniamo da questo punto di vista, scorgiamo una distinzione tra i gruppi che potrebbero avere la vocazione di movimenti di massa, benché per mancanza di mezzi il loro reclutamento resti molto limitato (UEF), e quelli che per definizione si limitano a una categoria di dirigenti politici (Unione parlamentare europea) o economici (LECE, che per la sua stessa funzione mira ad associare soltanto certe personalità del mondo degli affari o ad esso vicine).

Il passo più spettacolare compiuto da questi gruppi è il Congresso tenuto all'Aia nel 1948 e organizzato dal Comitato internazionale, al quale parteciparono da 800 a 1000 dirigenti e personalità (750 partecipanti, 250 giornalisti e osservatori degli Stati Uniti, dei paesi del Commonwealth e dell'Europa orientale). I partecipanti si suddividevano come segue: 185 francesi, 140 inglesi, 57 italiani, 51 tedeschi, 39 svizzeri, 118 belgi, 12 austriaci, ecc. Tra di essi si contavano 12 ex-presidenti di Consiglio o primi ministri, una ventina di ministri in carica, un centinaio di parlamentari, personlità del mondo religioso, universitario, industriale e sindacale come pure scrittori celebri (Jules Romain, Gilson, Charles Morgan, T.S. Eliot, Denis de Rougemont). Tutti i partecipanti erano invitati a titolo personale, il che permise a certi socialisti di assistervi con l'autorizzazione dei partiti continentali che, per altro, avevano proibito ai loro rappresentanti ufficiali di partecipare al Congresso, donde l'assenza, molto notata, di André Philip.

Com'è ben noto, il Congresso non è stato dominato da considerazioni di partito o di nazionalità. La ripartizione dei voti non è dipesa dalle nazionalità ma dalle affinità ideologiche europee, gli unionisti e i fautori di un'unione non rigida si sono opposti ai federalisti che preconizzavano la creazione di una federazione europea. A questa linea di demarcazione che attraversava i partiti e le nazionalità fecero eccezione gl'Inglesi: conservatori e laburisti (salvo Mackay) formarono un fronte comune in favore di una cooperazione di tipo classico[7]. Inoltre, tra i federalisti andava delineandosi già allora una divergenza: per i federalisti internazionali la federazione doveva basarsi sugli Stati europei, mentre

[6] Il polacco J. H. RETTINGER, consigliere del Primo ministro, generale Sikorski, a Londra e più tardi segretario generale del ME, ha sostenuto una parte di primo piano in quell'epoca. D'altra parte, sarebbe interessante esaminare l'apporto degli europei dell'Est all'unione europea. Possiamo chiederci se in loro l'idea europea non sia un surrogato dell'idea della patria perduta.

[7] Secondo Denis DE ROUGEMONT, *L'Europe en jeu*, La Baconnière, Neuchâtel 1948, p. 134.

per i federalisti integrali l'accento doveva essere posto sulle comunità naturali, professionali e spirituali (famiglia, sindacato, chiesa) che costituiscono le collettività nazionali. Diciamo in linea di massima che i secondi non volevano sacrificare al solo federalismo europeo il federalismo all'interno delle frontiere (tendenza rappresentata in Francia da riviste quali « Fédération » o « XXe siècle Fédéraliste »).

Il Congresso dell'Aia, che è stato una manifestazione massiccia delle élites europee, ha esercitato una pressione sui governi, sui dirigenti e sull'opinione pubblica e ha portato a molteplici e importanti conseguenze tra le quali:

1. La fondazione del Movimento europeo generale, che assumerà la missione di coordinare le attività e gli sforzi complessivi dei gruppi che si propongono come fine l'unione dell'Europa. Tali gruppi, troppo diversi per fondersi in un solo organismo, si sono federati, pur conservando la loro autonomia e le loro particolarità, nell'ambito di un movimento che ne rappresenta per così dire il culmine.
2. Il contributo decisivo apportato alla fondazione del Consiglio d'Europa (Assemblea consultiva) e all'istituzione della Convenzione dei diritti dell'uomo (con una Corte e una Commissione). Questo risultato corrisponde solo in parte ai voti espressi dal Congresso. Ricordiamo infatti che fin dall'inizio dei suoi lavori, il Consiglio costituirà una grande delusione per i federalisti e per gli altri fautori di un'unione più efficace.
3. La creazione di centri e di organismi culturali tra i quali il Collège d'Europe a Bruges e il Centro europeo della cultura a Ginevra. Inizia così un tipo

di attività destinato a rapidi sviluppi, che attesta il desiderio di agire in profondità.
4. L'appoggio concesso a molteplici iniziative europee intraprese in diversi campi: per esempio, al livello delle collettività locali, all'istituzione, nel 1950, del Consiglio dei Comuni d'Europa (CCE).

Il Congresso dell'Aia ha avuto anche un altro grande merito, che di solito viene taciuto, ha cioè definito gli obiettivi e gli orientamenti dei movimenti europei e ha espresso le aspirazioni delle élites europee. Ha permesso di acclimare in un momento cruciale, in cui abbondavano molteplici iniziative spesso divergenti, una certa immagine dell'Europa unita della quale sono state descritte le risoluzioni politiche, economiche e culturali. La fioritura spontanea dei movimenti e questa cristallizzazione delle idee hanno liberato grandi energie, pur canalizzandole verso obiettivi comuni. Questo doppio contributo, che è stato prolungato dalla coordinazione degli sforzi, spiega in parte il successo della pressione europea della quale esamineremo ora le principali componenti.

SECONDA SEZIONE: IL MOVIMENTO EUROPEO.

Il successo conseguito dal Congresso dell'Aia indusse i suoi promotori a progettare delle forme permanenti di collaborazione tra i movimenti e i gruppi aventi come obiettivo la diffusione dell'idea europea. Il Movimento europeo è nato da tali sforzi nel febbraio 1949, sotto la quadruplice presidenza d'onore di Léon Blum, Winston Churchill, Alcide De Gasperi e Paul-Henri Spaak (Robert Schuman sosti-

tuì Léon Blum deceduto nel 1950 e il conte Coudenhove-Kalergi, investito di questa funzione nel 1952, diede le dimissioni nel 1965). Il Movimento che, fin dall'inizio, si configura come un organo di coordinazione e di valorizzazione degli sforzi compiuti dai suoi membri, allora rappresentava veramente quanto di valido esisteva nell'ordine della promozione europea. Per alcuni anni si dimostrerà dotato di un notevole dinamismo. Oggi, né il suo apparato d'organizzazione e di propaganda né il suo livello di attività e d'influenza sono più quelli che furono nei tempi eroici. Il Movimento europeo merita tuttavia che lo si studi attentamente a causa della parte che ha sostenuto, nei primi anni della sua esistenza, nella costruzione dell'Europa unita.

1. *Struttura e composizione*

Dapprima la struttura del Movimento europeo era tutt'altro che rigida: esso ebbe infatti i suoi primi statuti soltanto nel 1956. Fino a quel momento, una semplice dichiarazione fissava il numero dei seggi attribuiti alle diverse organizzazioni che ne costituivano i membri. Tuttavia, malgrado questo suo prammatismo, il Movimento, desideroso di preservare l'equilibrio tra le diverse tendenze ideologiche e di non urtare le suscettibilità nazionali, ha dovuto darsi fin dall'inizio una struttura complessa che poggiava su due grandi pilastri:

a) da una parte vi erano gruppi con ambizioni europee che avevano aderito al Movimento senza per questo rinunciare alla loro personalità e alle loro attività. Si tratta inizialmente della Lega europea di cooperazione economica, delle Nouvelles Equipes Internationales, della Unione europea dei federalisti, del Conseil Français pour l'Europe unie, del United Europe Movement e del Movimento socialista per gli Stati Uniti d'Europa (quest'ultimo accorderà la sua cooperazione all'indomani del Congresso dell'Aia). Il gruppo di Coudenhove-Kalergi si associerà al Movimento soltanto nel 1952.

b) dall'altra parte, vi erano Consigli nazionali (nel 1950 erano 17) che comprendono le sezioni nazionali delle diverse organizzazioni europee come pure tutti coloro che desiderano un'Europa costruita in base ai principi difesi dal Movimento. A tali Consigli si aggiungono certi Comitati nazionali « in esilio » che si presentano quali rappresentanti dei paesi ai quali il regime politico non permette di collaborare col Movimento (erano 7, la stragrande maggioranza dei quali rappresentava l'Europa orientale).

Se ritorniamo col pensiero al 1950, vediamo che il Movimento europeo è gestito dai tre organi seguenti: da un Consiglio internazionale che, oltre i 50 membri del Comitato esecutivo, comprende circa 150 membri (tra i quali si notano 75 rappresentanti dei Consigli nazionali e 14 rappresentanti dei Comitati nazionali in esilio) e che definisce la politica generale; da un Comitato esecutivo composto principalmente di rappresentanti dei Consigli nazionali (1 per Consiglio) e delle organizzazioni europee affiliate (4 per organizzazione): il Comitato ha l'incarico di attuare la politica definita dal Consiglio; da un Ufficio di 13 membri che assicura il disbrigo delle faccende di ordinaria amministrazione (Ufficio formato dai presidenti delle diverse organizzazioni, dal segretario generale e dai delegati generali). Insom-

ma, la parte delle organizzazioni europee aumenta a scapito di quella dei Consigli nazionali a mano a mano che si passa dagli organi addetti alle deliberazioni generali e alle concezioni generali a quelli immediatamente esecutivi[8].

Alcuni anni dopo (1958), si nota che questa struttura ha subito un certo numero di modifiche. Allora il Movimento si componeva:

a) di sei movimenti detti fondatori: Lega europea di cooperazione economica, Movimento liberale per l'Europa unita, Movimento socialista per gli Stati uniti d'Europa, Nouvelles Equipes Internationales, Unione europea dei federalisti e Centro d'azione federalista.

b) di 15 Consigli nazionali: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Repubblica Federale Tedesca, Svezia, Svizzera, Turchia; e di 11 Comitati nazionali in esilio: Albania, Bulgaria, Cecoslovacchia, Estonia, Iugoslavia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Spagna, Ungheria.

c) di un'organizzazione « aderente » (Consiglio dei Comuni d'Europa) e di 8 organizzazioni « associate »: Associazione europea degli insegnanti, Bureau International Socialiste, Internazionale liberale, Movimento Paneuropeo, Movimento dei lavoratori cristiani per l'Europa, Unione democratico-cristiana dell'Europa centrale, Unione contadina internazionale, Unione dei Resistenti per un'Europa unita.

Il Movimento aveva allora i seguenti organi: un Consiglio internazionale, un Ufficio esecutivo internazionale, un Comitato d'azione (composto di delegati dei movimenti affiliati e dei consigli nazionali dei sei paesi membri della CECA), un Consiglio parlamentare e tre Commissioni (economica e sociale, della gioventù, culturale)[9].

Nel marzo 1965, in base alle informazioni che ci sono state date dal Segretario generale, il Movimento comprende principalmente 16 Consigli nazionali e 10 organismi aderenti: Associazione europea degli insegnanti (AEDE), Azione europea federalista (AEF), Consiglio dei Comuni d'Europa (CCE), Consiglio parlamentare del ME, Lega europea di cooperazione economica (LECE), Movimento federalista europeo (MFE), Gauche Européenne (MGE), Movimento liberale per l'Europa unita (MLEU), Nouvelles Equipes Internationales (NEI), Unione dei Resistenti per un'Europa unita (UREU), Commissione dell'Europa centrale e orientale. Si noterà che nel 1961, quando fu effettuata una riforma degli statuti che imponeva ad ogni organizzazione l'obbligo di ripresentare la domanda di adesione, il movimento Coudenhove-Kalergi non l'ha fatto: perciò attualmente, non è più membro del Movimento europeo. Tuttavia Coudenhove ne è restato presidente d'onore a titolo personale fino alle sue recenti dimissioni del 1965.

L'organo superiore è sempre il Consiglio internazionale composto oggi di 80-85 persone. È stato conservato anche l'Ufficio esecutivo internazionale, formato di 25 membri, che si riunisce abitualmente a Parigi, in genere una volta ogni trimestre. Secondo il Segretariato, è sempre frequentato quasi al 100%.

[8] A proposito di questo concatenamento, si veda: O. PHILIP, *Op. cit.*, p. 217.

[9] Le indicazioni date sulla struttura del *Movimento europeo* nel 1958 sono state tratte da un opuscolo *Construction Européenne: Mouvements privés et institutions officielles* (pubblicato nel maggio del 1958 dalle « Nouvelles Européennes et Mondiales »).

Parleremo infine brevemente delle modalità di finanziamento del Movimento. In base alle informazioni che abbiamo potuto ottenere dal Segretariato, le normali spese d'amministrazione sarebbero coperte dalle quote versate dalle organizzazioni aderenti, mentre le spese concernenti le attività verrebbero regolate utilizzando somme devolute espressamente a questo scopo, sovvenzioni versate in particolare dalle Comunità, dai governi, dai gruppi di industriali. Il Movimento europeo ha ricevuto anche fondi americani per il tramite del Comitato americano per l'Europa unita. Tali fondi che provenivano in parte da fonte ufficiale, sono stati accordati in particolare per finanziare la Campagna europea della gioventù, e certe azioni specializzate (per esempio, la propaganda in favore della CED); tali finanziamenti hanno raggiunto importi probabilmente molto ingenti ma difficilmente valutabili in cifre, per il fatto che gli americani hanno anche dato del denaro direttamente ad organizzazioni facenti parte del Movimento. Comunque, i versamenti effettuati al Movimento sarebbero cessati nel 1959, quando le organizzazioni americane ritennero che il progredire dell'integrazione europea li rendesse immotivati.

2. *Modalità di funzionamento*

In base alle informazioni ottenute e alle impressioni riportate nel corso dell'inchiesta, ci sembra lecito affermare che le decisioni e le azioni essenziali del Movimento, specialmente nel periodo della sua maggiore influenza, siano sempre state opera di un nucleo di dirigenti. Se questa affermazione sembra giustificata nella sfera della tattica o delle decisioni rapide come anche in quella dell'elaborazione di progetti precisi, si dimostra valida anche nella pratica dei congressi o dei grandi consigli. Ne è una prova il fatto che l'essenziale del lavoro del Congresso dell'Aia era stato preparato da un'équipe di dirigenti che facevano quasi tutti parte del Comitato internazionale e assumevano i segretariati e la presidenza delle commissioni del Congresso, oppure erano incaricati di redigere le relazioni. I relatori della Commissione politica, presieduta da Ramadier, erano Courtin e Mackay; i relatori della Commissione economica, presieduta da Paul van Zeeland, erano Serruys e Lord Layton; il presidente e il relatore della Commissione culturale erano rispettivamente Salvador de Madariaga e Denis de Rougemont mentre il segretario era Raymond Silva. È nota l'importanza del lavoro preparatorio in un congresso che riunisce un migliaio di persone e che vuol giungere a risoluzioni finali. Le tensioni, salvo eccezioni, si verificano principalmente tra le diverse tendenze dei dirigenti, sostenute o esasperate da certi partecipanti. Per la sua stessa composizione, il Comitato internazionale presentava d'altronde un campionario delle principali correnti che animano i movimenti europei. Il conflitto tra inglesi e continentali assunse la forma personale di conflitto tra dirigenti. D'altra parte è fuori dubbio che la risoluzione finale è chiaramente caratterizzata come prodotto di un'équipe e riproduce lo stile di Denis de Rougemont.

Non minore è l'influenza di un'équipe di dirigenti europei sul piano dell'azione quotidiana. Ben nota è la capacità di Rettinger di organizzare e di intessere intrighi. L'azione dinamica di André Philip,

nella sua qualità di delegato generale, di deputato francese, di presidente dell'ufficio esecutivo del MSEUE, di membro dell'Assemblea consultiva e del Conseil français pour l'Europe Unie, è un ottimo esempio per la fase ascendente del Movimento. L'esempio è tanto più significativo, quanto meglio si conosce la parte sostenuta da Philip nella promozione del Piano Schuman: è tra i primi a lanciarne l'idea all'Assemblea nazionale, all'Assemblea consultiva o alla Conferenza di Westminster; ed è ancora lui a mettere in contatto Jean Monnet e i redattori del rapporto sulla produzione dell'acciaio della Commissione economica per l'Europa, contatto che sembra aver sensibilizzato su un punto preciso Jean Monnet e i suoi collaboratori.

Il caso di André Philip è significativo, ma non l'unico del genere. Illustra però molto bene l'idea della rete di dirigenti europei che i diversi movimenti e il Movimento europeo erano riusciti allora a costituire. Il grosso di questa rete appare nella composizione degli organi dirigenti del Movimento, il cui Ufficio comprende i presidenti, il comitato esecutivo dei rappresentanti di diverse organizzazioni membri e dei consigli nazionali; il Consiglio internazionale riproduce una cerchia più vasta di dirigenti di organizzazioni europee, come pure di governanti e di parlamentari filoeuropei. Per quanto relativamente limitata, questa eurosfera copriva i principali campi d'attività, in particolare il campo politico, quello economico e quello culturale (teniamo fin d'ora a dire che l'apporto del settore sociale o della sfera sindacalista è stato marginale in confronto all'apporto degli ambienti dirigenti economici o politici).

Un particolare ha sempre complicato la gestione del Movimento europeo: la diversità degli interessi e delle ideologie dei suoi membri. Abbiamo già notato questa caratteristica a proposito del Congresso dell'Aia ma, col passar del tempo, non solo queste tensioni non accennano ad allentarsi, ma diventano più acute. Osserviamo per esempio i rapporti esistenti tra i gruppi di militanti e gli organismi culturali la maggior parte dei quali è anche affiliata al Movimento. Si tratta di due tipi d'azione che esigono non soltanto mezzi molto differenti, ma anche concezioni talvolta incompatibili: i movimenti d'azione mirano a realizzare un progetto europeo nell'immediato, mentre i centri culturali si adoprano per dimostrare l'unità fondamentale degli europei, per suscitare lo studio dei problemi europei e per diffondere l'uso di una dimensione europea d'analisi. Tuttavia, la distinzione è alquanto attenuata dal fatto che gli uomini che si sobbarcano questi differenti compiti sono spesso gli stessi: quel certo militante assume la direzione di quel tale centro (per es.: Brugmans e Rougemont, federalisti e direttori il primo del Collège di Bruges e l'altro del Centro europeo della cultura).

Ma da questa distinzione non si dovrebbe dedurre che tutti i movimenti militanti hanno le medesime concezioni e ricorrono agli stessi metodi. È certo che l'UEF rappresenta, fin dagli inizi, la tesi massimalista, mentre l'United Europe Movement come pure il Conseil Français pour l'Europe Unie non chiedono che un'unione molto vaga. L'imprecisione dell'obiettivo e l'indeterminatezza del programma sono appunto gli elementi che permettono di associare numerose personalità senza che venga per que-

sto garantita l'efficacia della loro azione. I federalisti tenderanno sempre ad eccedere nell'estremismo; gli statuti dell'UEF considerano la federazione europea come il solo mezzo duraturo e definitivo con cui regolare i rapporti tra Stati nazionali. L'Union non cerca soltanto di realizzare l'unità dell'Europa, ma vuole anche conferirle immediatamente la forma federalista. A questo fine, si sforza di mobilitare i federalisti o di suscitare correnti federaliste in diversi paesi europei, contrariamente al Movimento europeo che, per il fine stesso che si propone di raggiungere — unione e coordinamento dei diversi gruppi — esclude spesso posizioni ben nette.

Questa differenza, spiegata in parte dalla presenza nel Movimento di dirigenti politici in carica (parlamentari, ministri) e dalla presenza di intellettuali e di militanti nell'UEF, ha provocato a più riprese certe tensioni in seno al Movimento stesso. Fin dal principio tale tensione rischiò di degenerare in scissione, perché l'UEF rimproverava al Movimento di non aver preso posizione sulla creazione di un'autorità politica prima dell'Assemblea di Strasburgo. Mentre Duncan Sandys si dichiarava favorevole all'ampliamento dei poteri del Comitato del Consiglio d'Europa (tesi inglese), l'UEF votò all'unanimità, alla fine di ottobre 1949, una risoluzione la quale stipulava che se il principio di un patto europeo d'unità non fosse stato accettato e difeso dal Movimento europeo, questi avrebbe perso tutta la sua efficacia e, di conseguenza, la sua ragione d'essere. Il Movimento accettò l'idea di un patto federale, sollecitato a quanto pare dall'UEF[10]. Si separava in

[10] O. PHILIP, *Op. cit.*, pp. 197-8.

tal modo dai fautori di un'unione non rigida, i quali formavano gruppi che i fautori dell'integrazione federalista accusavano di essere movimenti di disintegrazione. Questi preconizzavano infatti tra gli Stati europei una cooperazione di tipo classico.

Ciò non toglie che il Movimento europeo, raggruppando movimenti ed europeisti di tendenze diverse, abbia indebolito l'unità e la forza ideologica del complesso. La perdita di coesione viene controbilanciata dall'aumento di estensione. Ma la creazione di questo centro di coordinazione ha aperto nuove possibilità di promozione: in particolare numerosi responsabili politici hanno preso parte all'azione del Movimento che in tal modo ha avuto ripercussioni negli ambienti dirigenti. Il ME è riuscito così a canalizzare sforzi diversi e talvolta divergenti, e a creare un'eurosfera più vasta col coordinare l'azione dei dirigenti europei o dei dirigenti nazionali filoeuropei.

Se è vero che l'unificazione dei comportamenti, o almeno il fatto di presentare all'esterno un fronte unito, costituisce uno dei fattori essenziali della potenza di un gruppo, il Movimento europeo era fin dall'inizio in posizione di svantaggio — posizione che andrà aggravandosi in seguito per quella mancanza di omogeneità tra i Consigli nazionali della quale parleremo tra breve. È evidente che in tali condizioni la gestione del Movimento europeo ha sempre richiesto da parte dei dirigenti superiori notevoli doti diplomatiche. Ma altri fattori dovevano ben presto complicare ancora di più le imprese alle quali questi ultimi si accingevano.

3. *Tappe dell'attività*

Nella primissima tappa della sua attività, il Movimento concentrò i suoi sforzi sulla creazione di istituzioni politiche europee: la formazione del Consiglio d'Europa è il risultato diretto di questa opera di promozione. Il Movimento europeo riuscì a promuovere negoziati tra i governi e, inoltre, a intervenire nella loro elaborazione: nel giugno 1948 le delegazioni nazionali pluripartitiche presentano le risoluzioni del Congresso dell'Aia ai capi di governo e ai ministri degli esteri; il 20 luglio dello stesso anno, il governo francese si fa portavoce di tali risoluzioni davanti al Consiglio consultivo del patto di Bruxelles; il mese dopo, il Movimento presenta il primo memorandum (Documento Ramadier) che, grazie all'azione del governo francese e del governo belga, diventerà il documento di base per i negoziati. Certo, il suo tenore sarà fortemente diluito dall'opposizione britannica al momento dei negoziati ma, per quanto ci proponiamo di studiare, l'essenziale è pur sempre l'intervento diretto di un movimento non governativo nelle relazioni e nei negoziati intergovernativi. Quindi il Movimento europeo sostiene la parte di stimolatore e di consigliere all'epoca della creazione del Consiglio d'Europa.

Ma ben presto appare evidente che i risultati acquisiti sono lontanissimi dalle ambizioni iniziali e che non è affatto possibile procedere oltre, per lo meno in quel determinato momento, nel quadro complessivo dell'Europa. Fin dalla prima Conferenza di Westminster (aprile 1949) si noterà un'opposizione tra britannici e continentali, fautori i primi di una zona di libero scambio assai duttile, favorevoli i secondi a una vera unione economica e doganale[11]. Sempre all'epoca di questa Conferenza, prende corpo l'idea della messa in comune delle industrie-chiave o del controllo delle industrie di base. Ma un progetto di questo tipo potrà essere messo in applicazione soltanto nell'ambito ristretto dell'Europa dei Sei.

Così, fin dall'inizio tra il Movimento europeo e Jean Monnet si verifica una divergenza che, d'altronde, verte più sui mezzi che sui fini. Il primo resta votato, per la sua stessa composizione, all'idea di creare una federazione completa, mentre il secondo, che si serve di specifici metodi di lavoro (si veda la VI sezione), conta su un metodo funzionale di integrazione settore per settore, per collocare progressivamente le politiche nazionali sotto una sovranità comune. È anche evidente che nel campo dell'integrazione comunitaria il Movimento europeo non può sostenere che una parte mediata o indiretta, partecipare cioè alla creazione di un clima favorevole al buon esito dei progetti dei Sei.

Tuttavia, nella seconda tappa, il Movimento europeo dedicherà gran parte dei suoi sforzi alla formazione delle Comunità. Durante il 1952, una Commissione del Movimento, nota col nome « Comitato di studi per la Costituzione europea », redige un progetto di trattato che servirà in seguito come base per i lavori dell'Assemblea ad hoc e della sua commissione costituzionale (l'Assemblea ad hoc è quella della CECA, alla quale sono aggiunti 3 tedeschi, 3 italiani e 3 francesi). Tale Commissione, sot-

[11] Secondo L. de SAINTE-LORETTE, *L'idée d'union fédérale européenne*, Colin, Paris 1955, p. 133.

to la presidenza di Paul-Henri Spaak, stabilisce un progetto di Comunità politica che l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa approverà nel 1953, fondandosi sul principio che i paesi che non fanno parte della « piccola Europa » hanno il dovere di spingere i Sei paesi membri in questa azione di avanguardia [12].

Nel maggio del 1952, il Consiglio internazionale del Movimento ha adottato una risoluzione che invita i sei paesi che stanno negoziando il trattato della CED a includervi una clausola (che diventerà effettivamente l'articolo 38) sulla creazione di un'autorità politica. Notiamo infine, nel novembre 1952, la creazione in seno al Movimento, e sempre per impulso di Spaak, di un Comitato d'azione per una Comunità sovrannazionale europea, che aggruppa soltanto i rappresentanti dei sei paesi dell'Europa comunitaria. Questo Comitato, che sostiene la tesi della sovrannazionalità, vorrebbe ottenere immediatamente la formazione di un vero governo europeo, che sarebbe responsabile davanti alle Assemblee europee.

Lo scacco della CED (alcuni dicono che il Movimento europeo non la voleva ma che finì con l'accettarla come mezzo per giungere alla comunità politica) assesterà un grave colpo ai militanti europei. È vero che ben presto nasce una nuova attività che la sostituisce: si manifesterà tanto sul piano d'una promozione specializzata e tecnica nell'ambito dei Sei quanto sul piano della formazione, dell'educazione e della cultura. L'azione immediata diventa concreta, precisa e specifica, mentre lo sforzo che mira

[12] *Ibid.*, p. 143.

a creare una coscienza europea s'intensifica in profondità e si propone obiettivi di lunga durata. In breve, l'azione europea tende ad abbandonare il campo della politica generale per fissarsi sul terreno delle politiche specializzate. Ora, poiché la politica generale è il campo d'azione proprio dei gruppi militanti, non c'è da meravigliarsi se questo mutamento di situazione suscita in seno al Movimento europeo e tra le organizzazioni che ne fanno parte la tendenza allo sfaldamento: scissione tra diverse tendenze di un gruppo (UEF); sparizione od oscuramento di gruppi secondari, la crisi del Movimento provocando una selezione tra i numerosi gruppi creati nella fase eroica e pletorica; abbandono del Movimento da parte di gruppi di militanti e di singoli membri.

Quest'ultimo particolare è importante. Il Movimento europeo andrà progressivamente dissanguandosi perché molti dei suoi dirigenti e dei suoi militanti, stanchi di lottare e di sacrificarsi, hanno cercato di « sistemarsi » nelle organizzazioni europee o anche nelle amministrazioni e nei settori privati nazionali. È vero che talvolta essi hanno esercitato una certa influenza su questi settori contribuendo così ad allargare l'eurosfera complessiva, ma spesso hanno perso il contatto con il Movimento e, abbandonandolo, hanno distrutto il vincolo e indebolito l'elemento d'organizzazione che ne faceva un gruppo di promozione capace di esercitare un'influenza ben definita ed efficace e non soltanto diffusa. In tal modo, spessissimo i più dinamici tra i militanti europei sono stati trasferiti in altre sfere, indebolendo la capacità dei gruppi di promozione: in compenso, però, talvolta hanno animato e

fertilizzato altre strutture e altri centri di attività. Questo è senza dubbio uno dei motivi del declino dell'influenza del Movimento europeo in quanto tale.

Ha inizio allora una nuova tappa durante la quale il Movimento europeo sosterrà una parte relativamente modesta, come già era accaduto al momento del lancio dell'iniziativa di Schuman. Il Movimento sosterrà in particolare l'Euratom, pur senza averlo inventato, ma lo farà con un interesse e un entusiasmo molto minori di quelli auspicati da Jean Monnet. La sua azione non sarà un'azione di promozione nel vero senso del termine, ma un'azione di sostegno e di apporto all'opera dei governi e dei tecnici. È così che l'iniziativa dal Movimento passa a questi ultimi. In tali nuovi settori in cui l'ardore del militante è meno importante dell'azione di un tecnico, la quale esige approfondite competenze, il Movimento va decisamente a rilento. Sembra che la sua attività essenzialmente militante, politica e tesa più al generale che al particolare, non abbia più presa efficace sul processo d'integrazione economica e su quello di integrazione nucleare, entrati inevitabilmente in una fase funzionalista. Naturalmente questo significa che ad assolvervi una funzione di primo piano saranno chiamati i tecnocrati, i manager, gli esperti. Il Movimento lotterà per obiettivi generali quali l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale o la realizzazione di una comunità politica: tuttavia molti di coloro che difendono tali progetti hanno la sensazione che è già troppo tardi, o che è ancora troppo presto.

Svilupperemo più avanti in un apposito paragrafo l'argomento dell'azione culturale. Sarebbe ingiu-

sto dimenticare che in questo campo il Movimento europeo ha sostenuto una parte di fermento e, in diverse occasioni, di propugnatore. Grazie alla fondazione del Collège di Bruges, il Congresso dell'Aia ha dato il via alla creazione degli Istituti di studi europei: tra il 1950 e il 1952 ne sorgono nove in cinque paesi. La maggior parte di tali istituti coopera fin dal 1951 nel quadro dell'Associazione degli Istituti di studi europei fondata per iniziativa del Centro europeo della cultura. Questa azione si estenderà più tardi agli insegnanti che, nel 1956, si organizzano nel quadro dell'Associazione europea degli insegnanti. Il calo dell'influenza del Movimento europeo non comprometterà l'espansione di questo settore. Ma c'è un altro campo nel quale si è affermata l'azione del Movimento, quello dei giovani.

4. *Azione nei confronti della gioventù*

Il fatto essenziale fu, a questo proposito, la fondazione nel 1951 della Campagna europea della gioventù, che doveva esercitare le sue attività fino al 1959, dopo aver suscitato a sua volta la creazione della giornata europea delle scuole (1953). La Campagna apparteneva a quella categoria di organismi concernenti la gioventù, per i quali i giovani sono ad un tempo un obiettivo e un mezzo. Infatti, il Segretariato internazionale, come pure i Segretariati nazionali, erano composti di giovani la cui funzione era di propagare l'idea europea tra i giovani. Per sostenere e per prolungare l'azione del Segretariato internazionale che s'appoggiava sull'azione dei Segretariati nazionali, questi ultimi erano completati da comitati nazionali che riunivano organizzazioni della gioventù, politiche, educative e confes-

sionali. Questa attività ad un tempo militante, informativa e perfino formativa, si sviluppava in 17 paesi dell'Europa occidentale e mirava a rafforzare o a suscitare la presa di coscienza del fatto europeo tra le diverse categorie di giovani. I riflessi europei dovevano sostituirsi ai condizionamenti nazionali.

Eppure, nell'ambito di questo obiettivo ambiziosissimo, l'azione era limitata e assumeva più spesso la forma di corsi di perfezionamento, di viaggi di studio, di conferenze, di campi di vacanze o di assemblee di giovani che non quella di vere campagne di massa. La CEJ possedeva d'altronde una rete di conferenzieri e di militanti che, intervenendo in occasione di tali manifestazioni e incontri, era alimentata dalla diffusione di migliaia di opuscoli, di schede di militanti e di schemi di conversazione. Lo sforzo dei militanti sul piano nazionale si concretava spesso nella diffusione di un periodico mensile edito in francese, in inglese, in italiano (« Jeune Europe », « Young Europe », « Giovane Europa ») e nella pubblicazione di bollettini di informazione (in Danimarca, in Germania, in Irlanda, in Norvegia, in Spagna, in Svezia). Con questo metodo, i centri nazionali esercitavano un'influenza adeguata ai rispettivi ambienti, con molta autonomia, pur essendo coordinati e sostenuti dal Comitato e dal Segretariato centrale. Ritroviamo qui la prassi del ME, ma estesa a strati più ampi, l'azione essendo principalmente rivolta ai giovani quadri dei settori economici, rurali e sindacali, ai giovani imprenditori, alle classi medie, agli educatori e dirigenti delle organizzazioni della gioventù, come anche agli studenti.

Queste attività sono state finanziate da fondi americani e da sovvenzioni europee. Queste ultime costituivano un elemento variabile ed ammontavano a circa 250.000 franchi svizzeri nel 1957-58; la sovvenzione del Comitato americano per l'Europa unita, presieduto allora da Paul G. Hoffmann, era già da molti anni di circa 1.800.000 franchi svizzeri ($ 425.000); tra il 1957 e il 1958, tale sovvenzione annua è stata ridotta a circa 1.300.00 franchi svizzeri ($ 300.000). Benché le sovvenzioni europee tendessero ad aumentare, l'essenziale del bilancio è stato alimentato dagli apporti americani che erano fissi e regolari. Esauritesi tali risorse, alla fine del 1959 la CEJ cesserà le sue attività.

D'altronde, anche prima dell'estinguersi della CEJ, la creazione delle Comunità di Bruxelles aveva contribuito a orientarne le attività nel senso dei problemi di queste ultime: la Campagna doveva appoggiarne gli sforzi, spiegarne gli obiettivi e i meccanismi, studiarne gli effetti all'interno e all'esterno della Comunità. Pur senza eclissare interamente gli altri soggetti, le « comunità » tendevano a diventare il centro d'interesse e di discussioni. Fra le preoccupazioni comunitarie, quelle che sempre più spesso occupavano un posto privilegiato nelle riunioni erano: l'utilizzazione pacifica dell'atomo, i paesi d'oltremare, i problemi industriali e agricoli. Ora, in quello stesso periodo, gli altri paesi europei nutrivano forti inquietudini sulla prospettiva della loro collaborazione con la CEE e su quella dei rapporti tra la grande e la piccola Europa. Sembra che, al pari del Movimento europeo, anche la CEJ stesse diventando più un'organizzazione di sostegno, di propaganda o di informazione sui pro-

blemi della Comunità che non un gruppo di promozione e di iniziativa.

La CEJ era tuttavia cosciente di questa deviazione; essa si è sforzata di non limitare il suo interessamento alle questioni economiche e sociali e di non perdere di vista l'ideale di una politica generale europea, di incitare i giovani filoeuropei a partecipare all'azione politica interna, di estendere i suoi contatti con i giovani parlamentari o dirigenti politici e di propagandare il principio della elezione dei deputati europei a suffragio universale.

A partire dal 1959 quelli che, col nome di « Centri di educazione e di informazione europea », assicureranno una certa continuità alla CEJ saranno i Segretariati nazionali specialmente in Francia, in Italia e in Germania [12 bis]. Oltre a pubblicare i loro periodici, essi si occuperanno anche di altre attività: sessioni e conferenze informative per i giovani quadri (sindacalisti e dirigenti di azienda, funzionari, studenti); sessioni informative per i giovani agricoltori sull'agricoltura e sul Mercato comune; manifestazioni organizzate col titolo « L'Europa e la stampa », destinate ai giornalisti (problemi culturali, energetici, comunitari); pubblicazioni di bollettini di informazione e di schede documentarie. Queste attività perdono il carattere militante dell'epoca eroica per collocarsi al livello dell'informazione, dei corsi di aggiornamento e della diffusione della documentazione. I rapporti sono mantenuti sul piano europeo per il tramite dell'Unione dei Centri di educazione e d'informazione europea che

[12 bis] A titolo d'esempio, il Centro studi Giovane Europa che dirige a Roma Ivo Murgia ha potuto continuare la sua attività grazie a una sovvenzione del governo italiano.

si presenta come un organismo di contatto e di coordinamento e non più di propulsione come fu il caso della CEJ (il cui segretariato centrale disponeva di otto collaboratori, divenuti cinque nel 1958).

L'Unione organizza periodicamente incontri, sessioni di studio e di informazione e corsi di aggiornamento in comune. Tuttavia, l'essenziale della sua attività, d'altronde assai ridotta, si svolge sul piano nazionale e intorno ai Centri nazionali. Non bisognerebbe però giungere alla conclusione che si è tornati allo spirito nazionalista, perché i dirigenti e gli animatori di questi Centri sono degli europei convinti. Soltanto, il loro modo di militare, privo di iniziativa, anima oggi un'azione informativa e di sostegno che, per definizione, è perfettamente adeguata alla realtà comunitaria. Ciò non toglie che tali Centri costituiscano focolai che cercano di mantenere vivo l'interesse dei giovani per gli affari europei. Se questo genere di azione ha perso parte della sua importanza, ciò dipende anche dalla riuscita delle comunità la cui esistenza e il cui progresso hanno suscitato il rigoglio di centri di studi e di informazione per i giovani nell'ambito stesso delle istituzioni esistenti.

Altre attività della CEJ sono state assunte da nuovi o da vecchi organismi dei quali ritroveremo diversi esempi tra gli organismi che si dedicano al civismo europeo. Per esempio, l'Ufficio universitario del Movimento europeo si era prefisso due compiti: diffondere informazioni sulle Comunità e sulle organizzazioni europee, e sulle possibilità che esistono di fare studi europei nei diversi istituti; organizzare seminari con la partecipazione di professori e di studenti: ne ha infatti svolti sui partiti politici,

sulla legislazione antitrust, e così via; in tali seminari dei rapporti sono stati preparati da studenti che hanno lavorato guidati da un professore e sotto la direzione generale di uno specialista. I risultati di questo tipo di ricerche, confrontati nelle sedute di studio, hanno dato luogo a lavori molto interessanti. L'Ufficio universitario, dopo averle ridotte, ha cessato le sue attività nel 1962.

5. *Situazione attuale*

Tutti ammettono ormai che il Movimento europeo sostiene una parte ben più modesta di quella avuta in passato. Questo stabilito, i giudizi sul valore della sua azione culturale e sulle sue possibilità future variano notevolmente a seconda degli interlocutori. Per gli uni, il Movimento, con i mezzi dei quali dispone, funziona bene, e la mancanza di fondi frenerebbe soltanto il suo sviluppo. Sarebbe sempre un organo pieno di vita, che avrebbe la funzione di preparare prese di posizione ufficiali (e questa sua funzione andrebbe diminuendo a mano a mano che le Comunità si espandono), di esercitare pressioni in favore dell'unificazione dell'Europa, di promuovere e di rappresentare l'opinione pubblica europea. Altri ritengono invece che il Movimento sia mosso soltanto da forza d'inerzia, che non abbia più la spinta necessaria per imprimere nuovo slancio all'integrazione, che le sue stesse reazioni siano fiacche e manchino di convinzione, che gli ingranaggi del suo apparato di promozione, inceppati in parte a causa dello scacco della CED, non abbiano saputo convertirsi alla nuova situazione, infine che esso testimoni una completa inerzia ideologica e si trovi in coda alle organizzazioni europee (specialmente alle Comunità).

I fautori del Movimento respingono queste critiche, facendo notare che la perdita di dinamismo del gruppo potrebbe essere la contropartita dei successi ottenuti. Questo metodo di difesa regge soltanto in parte. In prima analisi, è vero che si può avere l'impressione che una decina d'anni appena dopo il Congresso dell'Aia numerosi punti delle risoluzioni siano stati realizzati, talvolta anzi superati (CECA, CEE, Euratom): tuttavia, sul piano politico, i risultati registrati sono scarsi o praticamente nulli. Le Assemblee europee esistono, ma sono anzitutto consultive. La Corte e la Commissione dei diritti dell'uomo, come pure la Corte di giustizia delle Comunità europee hanno realizzato l'essenziale del programma concepito durante il Congresso dell'Aia. Tuttavia, né se si tien conto del Consiglio d'Europa né se si considerano le implicazioni politiche dell'impresa comunitaria, si può giungere alla conclusione che nel campo degli affari esteri e della difesa sia stato compiuto il passo decisivo. Ora, proprio in questi campi primordiali, il Movimento europeo non ha saputo proporsi un progetto o concepire un'« utopia europea ». In linea di massima esso resta fedele al suo obiettivo iniziale: la costituzione di una potente comunità, proporzionata al mondo contemporaneo — gli Stati Uniti d'Europa — capace di assolvere tutte le funzioni che gli Stati nazionali non sono più in grado di esercitare efficacemente se restano isolati (Congresso di Monaco di Baviera, 7-8 giugno 1962).

Indugiamo un attimo sugli argomenti trattati durante questo Congresso per la Comunità politica

europea. Il Movimento ha chiesto che i tre trattati esistenti venissero rafforzati, esigendo per questo la fusione degli esecutivi, l'elezione a suffragio universale diretto di una parte dei membri del Parlamento europeo, la creazione di risorse comunitarie, l'accelerazione e lo sviluppo del Collège di Bruges e del Centro europeo della cultura. Sul piano della politica generale, ha rivendicato l'estensione della competenza comunitaria alle sfere della diplomazia, della difesa e della cultura — competenza il cui esercizio verrebbe attribuito al Consiglio delle Comunità, considerato al livello dei capi di Stato o di governo, il quale prenderebbe certe decisioni partendo dalle proposte di un esecutivo unificato, dapprima all'unanimità e poi a maggioranza qualificata. In più il ME propone la democratizzazione delle istituzioni europee, suggerendo che il Parlamento europeo o proceda al rinnovo dei membri dell'esecutivo, oppure li approvi.

Sono suggerimenti costruttivi ma parziali, fatti dopo il rifiuto del Piano Fouchet (aprile 1962), che rappresentò un primo serio tentativo di frenare il rilancio dell'unione politica. Queste circostanze delimitano seriamente la portata di tali proposte, specialmente di quelle relative al progetto politico. D'altra parte, in questo memorandum ritroviamo leitmotiv europei, alcuni dei quali si riferiscono per esempio all'elezione con suffragio universale del Parlamento europeo, o ad altri aspetti particolari dell'attività delle Comunità esistenti. Ciò che manca, al posto di vaghe dichiarazioni d'appoggio alle iniziative comunitarie, è una concezione globale dell'unione europea tale da orientare l'impresa comunitaria: su quest'ultimo punto, il Movimento europeo avrebbe

dovuto lanciare campagne ed esercitare la sua pressione. Privato dei mezzi indispensabili a un'azione di questo genere, era invece costretto a limitarsi a semplici dichiarazioni di intenzione che non potevano sostituire una propaganda efficace. Così non offre più idee-guida, né esercita pressioni efficaci.

Il suo vocabolario e il suo arsenale di idee non si sono né rinnovati né adattati al mutamento fondamentale della situazione politica e delle condizioni dell'Europa. Infatti, gli stessi suggerimenti ricompaiono periodicamente nelle risoluzioni del Consiglio internazionale o dei Congressi. Nell'aprile 1964 il Consiglio, dopo aver ribadito gli obiettivi fondamentali, suggerisce alcune azioni da realizzarsi subito: lo sviluppo dei Trattati di Roma, l'elezione del Parlamento europeo, l'elaborazione di una politica europea nei confronti del « terzo mondo ». Il Consiglio emette anche un'idea nuova concernente la coordinazione delle industrie degli armamenti detti convenzionali e la standardizzazione del materiale. Insomma, o vengono ripetuti gli stessi slogan, oppure, come nei due ultimi esempi, vengono emesse proposte generiche al punto di perdere ogni portata reale. Sono formule vaghe delle quali nessuno si sforza di precisare il contenuto.

Quanto poi ai Consigli nazionali che sono i ponti-radio, i punti d'appoggio del ME, non tutti hanno lo stesso valore. Alcuni di essi sono eccellenti strumenti di lavoro, come il Consiglio olandese che realizza ottimamente l'equilibrio tra i gruppi (sindacati, leghe culturali, partiti) da un lato e dall'altro i membri individuali. Il Consiglio, che conta nel suo Ufficio quasi tutti i dirigenti dei partiti, è attivissimo e fa propaganda presso l'opinione pubblica. Riu-

nendosi spesso con il Ministro degli esteri o con altri ministri, influisce direttamente sulla politica dei Paesi Bassi. In Belgio, il Consiglio sostiene la sua parte senza incontrare difficoltà perché la stragrande maggioranza dei partiti e delle organizzazioni socio-economiche sono di tendenza filoeuropea, ma è meno attivo del suo omonimo olandese.

In Francia, il Consiglio ha statuti eccellenti, ma non è mai riuscito a rappresentare l'opinione, e mediocre è rimasto il suo sforzo di regionalizzazione. Anche prima della Quinta Repubblica, la sua influenza politica reale era scarsa. In Germania, la situazione è resa più complessa dalla presenza dell'Europa Union che dovrebbe comprendere i membri individuali, mentre del Consiglio non dovrebbero far parte che i gruppi. In Italia, la formazione del Consiglio ha avuto luogo soltanto nel 1956, perché certi federalisti (A. Spinelli) erano restii a introdurre nel paese il Movimento europeo. In Scandinavia, così come in Svizzera, i Consigli non fanno mai parlare di sé!

In totale, salvo rare eccezioni, l'impressione predominante è quella di un invecchiamento dei quadri (che in molti casi sono ancora quelli del 1950) e di una sclerosi delle attività. Da parecchi anni il Movimento europeo tende a funzionare come una specie di tavola rotonda di dirigenti politici che non vogliono correre troppi rischi e che non hanno abbastanza tempo da dedicargli: si sono riuniti spessissimo per congratularsi a vicenda per la messa in opera delle Comunità, ma hanno trascurato di studiare quello che sarebbe stato necessario intraprendere in seguito. In tali condizioni, è poco probabile che le raccomandazioni fatte dal Movi-

mento per il rilancio dell'integrazione alla fine di un Consiglio straordinario (tenutosi a Cannes, ai primi di ottobre 1965) esercitino grande influenza.

6. *Il caso dell'Unione Paneuropea*

Abbiamo già evocato più volte l'attività del conte Coudenhove-Kalergi e abbiamo sottolineato il carattere assai delicato dei suoi rapporti con il Movimento europeo. Alcune spiegazioni supplementari sulle concezioni e sui passi compiuti da Coudenhove-Kalergi permetteranno di comprendere meglio la natura e la portata di tali difficoltà.

L'Unione paneuropea e la sua organizzazione specializzata, l'Unione parlamentare europea, hanno ripreso la loro attività, come abbiamo visto, dopo la seconda guerra mondiale. La concezione generale non era mutata rispetto a quella sostenuta in origine: condurre felicemente in porto l'opera dell'unità europea e far pressione sulle leve europee, soprattutto sui governi e sui parlamentari. Ne deriva che, secondo il suo presidente, l'Unione deve concentrare i suoi sforzi sui principali centri nazionali di decisione i quali, secondo lui, sarebbero i più adatti a portare felicemente a termine il progetto che si era prefisso di realizzare. Questa prospettiva si basa su un patriottismo europeo che non si confonde certo con gli aspetti circostanziali dei progetti europei né con l'attuale divisione politica tra l'Europa occidentale e l'Europa orientale (stato di fatto che, nel loro insieme, tutti i movimenti di promozione rifiutano d'altronde di accettare). Questo è stato il tema centrale del Congresso di Nizza, denominato « Congresso per l'autodeterminazione del-

l'Europa ». Secondo il presidente del Congresso, si tratta di un'idea bifronte: in base ad essa si esige l'unione per l'Europa libera e la liberazione per l'Europa satellite. Come gli altri movimenti, l'Unione mira alla creazione degli Stati uniti d'Europa.

Nel novembre 1946, Coudenhove-Kalergi — che nell'immediato dopoguerra era stato messo in imbarazzo dai solidi vincoli che lo legavano all'Europa centrale — indirizzò una lettera ai parlamentari europei occidentali, rivolgendo loro questa domanda: « Siete favorevoli alla creazione di una Federazione europea nell'ambito dell'ONU? » Su 4000 lettere inviate, tra le quali 500 ai parlamentari comunisti, ricevette 2000 risposte con il 97% di « sì » e il 3% di « no ». Sulla base appunto di questa inchiesta, egli decise di ricostruire l'Unione parlamentare europea invitando i parlamentari favorevoli all'Europa a costituire dei comitati nazionali[13]. È risaputo che soltanto il Movimento paneuropeo restò fuori tanto dal Movimento europeo, quanto dal Comitato internazionale che preparò il Congresso dell'Aia. Secondo O. Philipp, il ME offrì a Coudenhove-Kalergi soltanto il posto di vicepresidente che egli rifiutò, accettando tuttavia di cooperare a titolo personale alla preparazione del Congresso dell'Aia. Tutto ritornò alla normalità quando, nel 1952, il presidente dell'Unione paneuropea diventò presidente d'onore del ME e quando, nel 1954, il gruppo parlamentare del Movimento europeo si fuse con l'Unione parlamentare europea dando così origine al Consiglio parlamentare del Movimento. Questo è presieduto da Bohy, ex presidente dell'Unione parlamentare. Il Consiglio è fedele alla tradizione delle inchieste tra i parlamentari, che realizza talvolta, come fece in Francia nel 1962, alla vigilia delle elezioni legislative. Poco tempo fa, Coudenhove-Kalergi si dimise dalle sue funzioni di presidente d'onore del ME, al quale rimproverò le posizioni antigolliste.

[13] O. PHILIP, *Op. cit.*, pp. 185-9.

Da parte sua, l'Unione paneuropea ha mantenuto inalterate le sue attività organizzando diversi congressi: a Baden-Baden (1954 e 1955), a Bad-Ragaz (1957) e a Nizza (1960). L'Unione raggruppa contemporaneamente individui e associazioni in sette paesi europei (Francia, Germania, Inghilterra, Italia, Spagna e Svizzera). Tale doppia forma di reclutamento le conferisce un aspetto sovrannazionale quanto alla struttura che viene ad aggiungersi al carattere sovrannazionale della sua ideologia. Il Congresso designa un Consiglio i cui membri variano da 15 a 30 il quale col suo Ufficio assicura la direzione dell'Unione: di esso fanno parte Coudenhove-Kalergi (presidente), i due vice-presidenti W. Keller-Staub (Svizzera) e Louis Terrenoire (Francia); F. Bassani (Italia), J. Biggs-Davison (Inghilterra), H.J. Von Merkatz (Germania), de Valdeiglesias (Spagna). L'elemento sovrannazionale del gruppo è accentuato dalla forte influenza che il suo presidente esercita sulla dottrina, sullo spirito e sull'azione.

Coudenhove-Kalergi ha predicato fin dall'inizio la necessità del riavvicinamento franco-tedesco ai fini dell'Unione europea e, su questo punto, si è opposto in passato al Movimento europeo al quale ha rimproverato di essere troppo inglese, e quindi di mancare di audacia. È lecito credere che, seguendo

questa linea, Coudenhove-Kalergi non abbia visto malvolentieri la conclusione del trattato franco-tedesco. D'altronde, quando i Paesi Bassi e il Belgio hanno opposto un rifiuto al piano Fouchet e hanno quindi interrotto i negoziati relativi all'unione politica, Coudenhove-Kalergi è arrivato al punto di preconizzare l'istaurazione di un nucleo di unione a tre o a quattro (Francitalux) per non bloccare il processo di integrazione e per non scoraggiare coloro che son pronti a procedere oltre con risolutezza.

Grazie a una lunga esperienza degli affari europei, a cominciare dal progetto Briand, il primo promotore dell'unione europea ha imparato che essa, quando manca la pressione popolare, dipende dai governi. Da qui lo sforzo di Coudenhove-Kalergi per ispirare, ma anche per sostenere, i progetti di certi governanti, tra i quali il progetto del referendum europeo lanciato dal presidente de Gaulle. Al Congresso di Nizza (1960), Coudenhove-Kalergi ha riferito i risultati di un'inchiesta condotta presso parlamentari non comunisti dell'Europa dei Sei per sapere se erano favorevoli o contrari a un referendum europeo. Un terzo dei parlamentari ha risposto: su un totale di 762 risposte 694 sono affermative e 68 negative. Questo referendum permetterebbe l'esercizio del diritto all'autodeterminazione. Alcuni partecipanti al Congresso hanno sollevato difficoltà d'ordine costituzionale.

Quanto all'azione dell'Unione, pur vertendo essenzialmente sui dirigenti politici, si rivolge anche all'opinione pubblica. Mediante dichiarazioni, comunicati e altri atti pubblici, l'Unione e, in particolare, il suo presidente, cercano di mobilitare l'opinione pubblica. Siccome nell'epoca delle comunica-

zioni di massa questi mezzi sono nettamente insufficienti, l'influenza dell'Unione è ridotta all'azione effettiva esercitata dal suo presidente che, sostenuto dai membri dell'Ufficio e del Consiglio, ha cercato di influire sul corso dell'integrazione servendosi delle sue relazioni e grazie al suo prestigio personale. Infatti, si sa che il presidente dell'Unione ha libero accesso presso certi capi di Stato e di governo, tra i quali il presidente de Gaulle e così era per Adenauer. Ci si può chiedere in che misura egli abbia suggerito l'idea del referendum europeo del quale il Movimento ha fatto uno dei propri obiettivi. Il referendum avrebbe dovuto far capo alla convocazione di una Costituente europea, nata da elezioni dirette. La Costituente avrebbe stabilito a sua volta un progetto costituzionale che sarebbe stato sottoposto alla ratifica dei popoli, sia tramite i Parlamenti, sia a mezzo di referendum.

Un altro mezzo d'azione del Movimento è il tentativo di definire le grandi linee del progetto europeo. Per esempio, il Congresso dell'Aia, riunito dal 30 ottobre al 1° novembre 1960, ha adottato, basandosi d'altronde sul rapporto politico presentato da Alain Peyrefitte, una risoluzione in cui tra l'altro si richiede: l'organizzazione di incontri periodici dei capi di governo; la creazione di un segretariato permanente dei sei governi che potrebbe convocarne, in caso di allarme internazionale, i rappresentanti presso la NATO per consultazioni immediate; la formazione di comitati specializzati per eliminare progressivamente le differenze tra le politiche e tra le legislazioni nazionali; la nomina in ciascuno dei sei paesi di segretari di Stato agli affari europei; la messa in opera, senza escludere elezioni a suffragio

universale, d'un quadro politico europeo; una consultazione di popoli europei e l'estensione dei poteri dell'attuale Parlamento europeo (potere di legiferare in campi attualmente comuni o destinati a diventarlo, competenza consultiva per i problemi che sono oggetto di consultazioni tra i capi dei governi); la costituzione di due Camere, una Camera bassa eletta a suffragio universale diretto e una Camera alta composta di rappresentanti dei parlamenti nazionali. Questi suggerimenti, eccettuati gli ultimi tre, si trovano più o meno identici nel progetto Fouchet.

Abbiamo già visto che il gruppo di Coudenhove-Kalergi ha cessato di far parte degli organismi aderenti al Movimento europeo dopo che, nel 1965, Coudenhove-Kalergi si è dimesso dal suo posto di presidente d'onore. Corre voce che il movente iniziale di questo atteggiamento sia stato il desiderio vagheggiato da Coudenhove-Kalergi nel 1961 di rilanciare il suo movimento in Francia con l'aiuto dei gollisti. Comunque, i dirigenti del Movimento europeo non sembrano troppo malcontenti — è il meno che si possa scrivere — di tale assenza. In ogni caso, Coudenhove-Kalergi, il cui nome resterà comunque legato al radicarsi e all'espandersi dell'idea europea, sostiene apertamente che non è possibile far l'Europa contro la Quinta Repubblica: secondo lui[14], la recente crisi della CEE dimostra l'inefficacia del potere sovrannazionale e stabilisce che sulla conciliazione delle tesi e degli interessi opposti non possano incidere decisioni prese a maggioranza di voti, specialmente quando sono in giuoco le principali responsabilità nazionali. Il Generale de Gaulle ha sempre sostenuto lo stesso punto di vista, manifestando in tal modo un totale rifiuto delle posizioni dell'integrazione federalista.

[14] Si veda la lettera che ha indirizzato al giornale « Le Monde » in data 13 agosto 1965.

TERZA SEZIONE: I GRUPPI FEDERALISTI.

Dopo l'ultima guerra, l'idea federalista si è affermata in Europa anzitutto mediante la creazione dell'Unione europea dei federalisti (si deve in gran parte al professor Brugmans di Amsterdam se fin dal 1946 si poté assistere all'unione degli sparsi nuclei di federalisti e degli altri movimenti a tendenza associazionista). Tuttavia, fin dall'inizio l'Unione si imbatté in difficoltà che derivavano in gran parte da divergenze dottrinali, le quali suscitavano serie tensioni interne e compromettevano l'armonia dei rapporti con il Movimento europeo. L'orientamento federalista ha subìto in tal modo numerose vicissitudini delle quali tracciamo qui le linee essenziali.

1. *L'Unione europea dei federalisti*

L'Unione si è data una organizzazione definitiva all'epoca del primo Congresso che ebbe luogo a Montreux nell'agosto 1947, sotto forma di un organo comune di coordinazione e d'azione dei movimenti federalisti europei. Si trattava allora di più di cinquanta movimenti appartenenti a dodici paesi che rappresentavano, secondo certi calcoli, più di 100.000 membri regolarmente iscritti[15]. L'Unione co-

[15] O. PHILIP, *Op. cit.* p. 193.

stituiva in un certo senso una sovrastruttura europea basata su gruppi partecipi di due diverse nature:

— gli uni sono nazionali e si prefiggono scopi europei (la Federazione - Movimento federalista francese, Movimento federalista italiano, Movimento romeno in esilio, Movimento belga per gli Stati Uniti d'Europa, Europa Union svizzera, austriaca e tedesca, Federal Union...).

— gli altri, europei, comprendono sezioni o comitati nazionali (Unione economica e doganale europea: 17 Comitati nazionali, Centro d'azione per la federazione europea, Comitato d'azione economica e doganale, Confederazione internazionale europea, Amitiés européennes...).

Questa struttura, che si fonda su organizzazioni già esistenti e non sulla creazione di sezioni nazionali, è senza alcun dubbio del tutto differente, nel suo principio, dalla struttura del Movimento europeo. Comporta un elemento di sovrannazionalità che persisterà durante l'evoluzione del movimento federalista, ma che tende attualmente ad affievolirsi a causa di un ritorno di fatto al metodo delle commissioni nazionali.

È facile comprendere, se si tiene conto dell'eterogeneità del reclutamento, le tensioni che si sono manifestate fin dall'inizio tra le diverse tendenze in seno all' UEF e che si accentuano sempre più, fino a raggiungere il punto di rottura nel 1956, vale a dire proprio quando, dopo lo scacco dei progetti di comunità militare e politica, appare evidente che è impossibile creare ad un tratto l'Europa politica. Indipendentemente dai problemi concernenti le persone, che pure non sono stati estranei alla

scissione, quest'ultima verte ad un tempo su problemi di ideologia e su problemi di tattica, del resto strettamente legati. Se la tendenza Brugmans e Voisin (Federazione) continua ad esigere che un'Assemblea europea elabori un progetto di unione politica, propone però di realizzarla « legalmente » con la partecipazione degli stati membri e col sostegno delle Comunità europee. L'Europa federale dovrebbe nascere da un atto costitutivo o da più atti contrattati dai governi e ratificati poi da parlamenti nazionali. È questo il metodo del patto federale che si rifiuta di ammettere la tesi dell'illegittimità dei governi nazionali. Per i suoi fautori l'Europa è, in base al principio del federalismo, una « società di società ». Dal punto di vista della tattica, questa linea incitava ad accogliere favorevolmente il rilancio di Messina e le Comunità che ne sono risultate.

La tendenza invece che si appoggiava su forti organizzazioni in Belgio, in Francia e in Italia (Alexandre Marc, Raymond Rifflet, Michel Mouskhely, Guy Héraud, Altiero Spinelli), dopo lo scacco della CED, se la prende coi governi nazionali che accusa di voler preservare le sovranità nazionali e di essere incapaci di creare una federazione europea. Ecco perché questo gruppo, maggioritario in seno all'UEF, preconizza di fare l'Europa mediante un atto di volontà dei popoli europei, o del popolo europeo come dicono alcuni, il quale consisterebbe nel fare eleggere un'assemblea costituente a suffragio universale per incaricarla poi di elaborare una Costituzione federale dell'Europa; questa verrebbe ratificata, secondo gli adepti della tesi del popolo europeo, da questo stesso popolo nei diversi Stati. In altre parole, questa concezione tattica induce a pas-

sar sopra il parere e la volontà dei governi nazionali e a muovere loro guerra per strappare l'assenso alla creazione di una federazione europea. Se si ritorna col pensiero all'atmosfera creata dallo scacco della CED, a prima vista questa reazione appare normale: si propone una via che non passi né attraverso i governi né attraverso i parlamenti nazionali. L'Europa deve essere opera di un'azione popolare, il che richiede evidentemente un'organizzazione di massa.

2. *Il Centro d'azione europea federalista*

Dopo grandi sforzi della maggioranza per imporre la sua tesi alla minoranza, e dopo una guerra di pamphlet che recò pregiudizio alla reputazione dei federalisti, la scissione in seno all'UEF si è prodotta nel 1956 con la dissidenza del gruppo favorevole al patto federale il quale ha costituito, sotto la presidenza di Henri Brugmans, l'Action Européenne Fédéraliste (AEF). Questo gruppo comprende movimenti federalisti di diversi paesi: il Centre d'Action Européenne Fédéraliste e il Mouvement pour les Etats Unis d'Europe del Belgio, l'Azione europea federalista (movimento italiano), l'Europa-Union Deutschland, il corrispettivo movimento svizzero, (l'Unione Europea Svizzera) [15 bis], l'Union Européenne Fédéraliste del Lussemburgo, la Federal Union (Gran Bretagna), l'Europese Beweging (Paesi Bassi), il movimento federalista francese « La Fédération » che aveva già lasciato l'UEF da qualche anno e i « Travailleurs Européens » [15 ter]. Riunisce anche otto organizzazioni affiliate: l'Unione federalista delle Comunità europee (UFCE) della Danimarca e sette organizzazioni che rappresentano i paesi dell'Europa orientale. In tal modo, differenti movimenti federalisti nazionali e i loro dirigenti fanno parte dell'apparato centrale dell'AEF; oltre al suo presidente Brugmans, il nucleo di dirigenti è costituito in particolare da Gian Piero Orsello, André Voisin, Dieter Roser, C. M. Hytte, Max Richard.

Benché l'AEF disponga di una pubblicazione sua (« Action Européenne Fédéraliste ») che ha una tiratura bimestrale di più di mille copie, i movimenti nazionali membri sono quelli che assicurano la maggior diffusione delle idee del gruppo mediante i loro organi: « Europa-Union » e « XXe siècle Fédéraliste » che hanno rispettivamente una tiratura di 40.000 e di 25.000 copie circa.

A più riprese, dal 1956 ad oggi, il Comitato federale e l'Ufficio hanno preso posizione sulla situazione politica europea: ad esempio nell'ottobre 1959 l'AEF ha preconizzato l'elezione a suffragio universale dell'Assemblea parlamentare europea e sostenuto in seguito il progetto elaborato nell'ottobre 1960 dal gruppo di lavoro dell'Assemblea; nel maggio 1963 l'AEF ha insistito di nuovo sulla democratizzazione delle istituzioni europee; nell'ottobre 1964, a Bruges, ha ripreso i grandi temi europei: difesa dell'Europa nel quadro del partnership, governo federale europeo e rilancio politico, definizione delle tappe successive. Il tema della democratizzazione delle Comunità europee figura, dopo altri, nella ri-

[15 bis] L'Unione europea svizzera è diventata membro dell'AEF al momento della sua fondazione, ma contemporaneamente ha sempre conservato la qualità di membro associato del MFE.

[15 ter] Il movimento « Travailleurs Européens » è diventato membro associato del MFE nel 1967.

soluzione di Colonia (ottobre 1964) e, con un riferimento alla gestione dei fondi comunitari, nella dichiarazione di Parigi (febbraio 1965). Un anno prima, il Comitato federale dell'AEF riunito a Parigi aveva proposto un piano assai sommario per il rilancio dell'Europa politica. Questa linea non è variata di molto dopo la scissione, e testimonia così una certa stabilità delle concezioni di base.

Soprattutto l'Azione europea federalista resta fedele all'idea che la realizzazione dell'unità europea passa attraverso un'azione a livello dei governi nazionali — punto di vista che l'oppone a coloro che vorrebbero aggirare l'ostacolo passando attraverso le etnie o le regioni. Per i teorici dell'Azione, le etnie e le regioni costituiscono sì la trama dell'Europa, ma non dispongono del potere politico e, in particolare, di quegli attributi cardinali della sovranità che sono la difesa e la diplomazia. Quindi, secondo loro, è impossibile compiere il salto federale essenziale, vale a dire realizzare il trasferimento della sovranità al livello europeo, se non ci si batte prima contro quelle tra le autorità nazionali che detengono la sovranità. Resta fondamentale per il gruppo l'idea di far progredire un metodo d'associazione federativa a partire da un certo numero di elementi già avviati verso la loro unità[16].

3. *Il Congresso del popolo europeo*

Un'evoluzione più accentuata sembra aver caratterizzato l'UEF diventata più tardi Movimento federalista europeo (MFE), e il Congresso del popolo

[16] Secondo Max RICHARD in « L'Action Européenne Fédéraliste », gennaio 1965, p. 5.

europeo (CPE). Le relazioni tra il MFE e il CPE sono molto strette e basate su molteplici unioni personali. Di fatto, il CPE, creato nell'aprile 1956, appare come un organismo ausiliario che si propone di mobilitare masse di europei in vista di una costituente. A questo scopo, ha proceduto a elezioni regionali e locali che dovevano far capo, progressivamente, all'elezione di una costituente europea. Partendo dall'idea del popolo europeo, la rete del CPE poggia su comitati regionali che comprendono sezioni e comitati d'iniziativa; donde una costruzione che ignora deliberatamente le nazioni e che si fonda sulla divisione dell'Europa in regioni; i suoi organi dirigenti sono: un Comitato permanente scaturito dal Congresso e un Ufficio esecutivo eletto dal Comitato. Fra gli animatori ritroviamo Altiero Spinelli, Michel Mouskhely (presidente deceduto nell'estate 1964), Alberto Cabella (segretario generale) e Alexandre Marc.

Dopo un certo successo elettorale (Torino, Strasburgo, Ginevra), il CPE ha risentito dell'assenteismo degli elettori, comunemente designato col termine « depoliticizzazione ». Il CPE non è riuscito in ciò che si proponeva, mobilitare cioè le masse elettorali europee, e meno ancora a inquadrarle. Da allora abbiamo assistito al progressivo deteriorarsi della sua azione, constatazione ufficialmente fatta da due Congressi del MFE, quello di Lione (febbraio 1962) e quello di Montreux (aprile 1964). A Lione, l'organizzazione del CPE, fino a quel giorno indipendente, è stata ricondotta all'ovile del MFE.

Nella risoluzione concernente il CPE presentata da Otto Steidler (Austria) e adottata all'unanimità, il Congresso di Montreux decide la riforma del CPE

che deve ispirarsi a esperienze fatte in Austria. Là, tra l'autunno del 1959 e l'autunno del 1963, sono state organizzate tre consultazioni elettorali. Ci si è serviti di diversi mezzi: manifestazioni alle quali parteciparono rappresentanti di tutti i partiti democratici (MFE=organizzazione al di sopra dei partiti e della politica nazionale), manifesti, volantini propagandistici, uso di macchine con altoparlanti, imbandieramento, propaganda per mezzo della stampa e della radio, servizio di « pattuglie di rimorchio » per far andare alle urne gli elettori pigri, e così via. Secondo gli organizzatori, il prezzo medio di ogni suffragio espresso oscillerebbe tra 0,40 e 1,60 franchi svizzeri. Se si aggiunge che gli stessi organizzatori avevano stabilito che i delegati del CPE sono considerati eletti soltanto quando più del 50% di tutti gli elettori ha votato, si deve ammettere che il successo è in gran parte funzione dei mezzi finanziari disponibili. Nelle nove circoscrizioni dell'Austria, si contano circa 40.000 elettori; di cui il 60% ha votato: sui 26.068 suffragi espressi, 456 furono negativi e 144 nulli[17].

A meno di essere in grado di utilizzare su vasta scala i metodi che hanno dato buoni risultati per il campione austriaco, e dunque di disporre di mezzi ingenti, il CPE non ha nessuna probabilità di assolvere efficacemente il compito che si propone. Se, per fare un esempio, ricordiamo che la Francia conta circa 30.000.000 di elettori, far votare 18 milioni di elettori costerebbe approssimativamente 18 milioni di franchi svizzeri. L'Europa dei Sei, con 180 milioni

[17] Intervento di STEIDLER al Congresso di Montreux, riprodotto in « Fédéralisme Européen », quindicinale del MFE, aprile-maggio-giugno 1964, pp. 18-9.

di abitanti, rappresenta più di 100 milioni di elettori. Queste cifre approssimative permettono di intuire l'entità dei mezzi finanziari necessari per una simile operazione. Ciò è tanto più significativo in quanto queste elezioni non sono che un punto di partenza che dovrebbe essere seguito da altre azioni, come per esempio l'inquadramento delle masse elettorali.

4. *Il Movimento federalista europeo*

Dopo la scissione del 1956, l'UEF, che si trasformerà in MFE, è una federazione di movimenti di otto paesi europei tra cui: l'Union Europäischen Föderalisten (Austria), la sezione tedesca dell'UEF, il Mouvement pour la Fédération Européenne (Belgio), il MFE (Francia), il Movimento federalista europeo (Italia), l'UEF (Lussemburgo), il MF greco, l'Europa Union (UEF) (Svizzera). Gli organi dirigenti del movimento sono: il Congresso (Parigi 1959, Strasburgo 1962, Lione 1962, Montreaux 1964), il Comitato centrale presieduto nel 1958 da Enzo Giachero (e dal 1964 da Etienne Hirsch) e l'Ufficio esecutivo presieduto in un primo tempo da Alexandre Marc (e oggi da Raymond Rifflet). Più tardi Alexandre Marc diventa presidente delegato del Comitato centrale. In questi organi sussistono i nomi del gruppo maggioritario della UEF, ma a fianco di nuovi elementi. Sembra che il MFE, il quale aggruppa attualmente 18.000 membri, abbia saputo ringiovanire e rinnovare di più i suoi quadri. Il suo segretario generale è attualmente Orio Giarini che non ha ancora trent'anni.

Le concezioni ideologiche e tattiche sulla costituente e sul popolo europeo, come pure la volontà

dei sovrannazionalisti, sono evidenti nelle strutture del MFE[18]. Anzitutto, vi si nota la volontà di creare una forza politica sovrannazionale che le organizzazioni dei partiti politici non sono riuscite a realizzare. In questo intento, il MFE cerca di provocare discussioni politiche sovrannazionali che permettano di sfociare in giudizi europei tanto sugli affari dell'Europa quanto su quelli di un singolo paese. In secondo luogo, il MFE mira a darsi un'organizzazione sovrannazionale. Su questo piano ha dovuto costatare le molteplici difficoltà che comporta la ricerca costante di un'azione identica per tutto il movimento e, pertanto, per tutte le regioni dell'Europa, fra loro così diverse. Proprio questa ricerca di una politica uniforme è stata spesso l'oggetto di critiche severe da parte dei dirigenti dell'AEF[19]. Il fatto è ormai ammesso dai dirigenti del Gruppo. Orio Giarini nel Rapporto presentato al Congresso di Montreux del 1964, che è il frutto di un'esperienza pluriennale, scrive che se si vuole applicare un metodo d'azione assolutamente simile in tutti gli ambienti, in tutte le regioni o in tutti i gruppi di militanti o di simpatizzanti europei, si ottengono ovunque soltanto risultati differenti, anzi contraddittori, e questo perché ogni regione europea ha una sua psicologia, un suo modo di interpretare la medesima realtà e vive in un clima sociologico ed emotivo differente. L'essenziale per un'azione federalista è giungere in tutta Europa a

[18] Le considerazioni che seguono si fondano sul Rapporto relativo all'attività del MFE presentato da Orio Giarini, segretario generale, al X Congresso (Montreux, 10, 11, 12 aprile 1964).

[19] Si veda K. KOPPE, *Doctrine et action européenne fédéraliste (de l'UEF à l'AEF)*, in « L'Action Européenne Fédéraliste », gennaio 1965, pp. 6-7.

giudizi politici e a conclusioni analoghe su quanto concerne la via da seguire per creare una federazione europea. Perciò il segretario generale preconizza un'azione diversificata a seconda degli ambienti e delle regioni alle quali si applica, ma fondata su una concezione comune e su un obiettivo comune. È questo non solo un franco ritorno a un metodo realmente federalista ma anche la confessione dello scacco di un'azione uniforme. Questo punto è così importante, che gli dedicheremo più avanti un apposito paragrafo.

Sul piano ideologico propriamente detto, il MFE ha intrapreso, a partire dal Congresso di Lione, un vasto sforzo di rinnovamento proponendosi di stabilire una Carta federalista. L'idea di questa proposta scaturisce dalla consapevolezza, che risale al Congresso di Lione, dell'impossibilità di ridurre la Federazione a una prospettiva giuridica e politica, se si continua a ignorare le condizioni di una società federale. Il processo di elaborazione ha richiesto due anni: questo compito è stato affidato a una commissione che, secondo il mandato del Comitato centrale del marzo del 1962, doveva procedere a una vasta consultazione a livello regionale. Il primo progetto di Carta redatto da Guy Héraud e Michele Mouskhely fu adottato dal Comitato centrale quando si riunì a Parigi il 30 ottobre 1962, con 20 voti favorevoli, 5 contrari e due astensioni. L'opposizione fu rappresentata da Albertini. In seguito, un lungo dibattito ebbe luogo tra i rappresentanti delle diverse tendenze. Il progetto fu trasmesso al Movimento europeo e agli altri gruppi federalisti in seno ai quali l'azione fu diretta dai rappresentanti del MFE e dall'organizzazione francese del Movimento.

I membri della Commissione dell'organizzazione francese del Movimento europeo appartenevano a questi quattro movimenti: AEF, MFE, Gauche Européenne e Travailleurs européens. Hanno effettivamente preso parte ai lavori della Commissione: Robert Aron, G. Desboeuf, H. Dubreil, J.F. Gouzy, C. M. Hytte, D. Magnant, Alexandre Marc, André Philip, Max Richard, André Thierry, André Voisin. In una fase ulteriore, altri federalisti europei hanno aderito al testo. Ora, e questo è un fatto nuovo significativo, sei mesi di discussioni hanno reso possibile la conclusione di un accordo su un testo che, secondo il MFE, era « migliorato quanto alla presentazione, ma senza alcuna modifica di fondo ». Ecco come, al livello dell'ideologia federalista, si è rifatta l'unità della maggior parte dei federalisti europei. La Carta è stata poi adottata dal Congresso di Montreux con 262 mandati favorevoli contro 6 contrari e 49 astensioni volontarie.

Nella prima parte, la Carta contiene una relazione sulla crisi totale che si manifesta a livello degli individui e delle nazioni e anche internazionale. A questa crisi totale — sulla cui esistenza è lecito esprimere molti dubbi — la Carta propone una risposta totale. Il messaggio federalista ricorda i principi fondamentali del federalismo: riconoscimento della persona, di tutte le comunità legittime, autonomia e partecipazione, principio di « sussidiarietà ». Nella sfera delle istituzioni politiche ed economiche, si pone l'accento sulla funzione delle comunità più vicine all'uomo e sui loro vincoli federativi, sull'economia federale orientata che dovrebbe realizzare una democrazia economica, sulla proprietà che — prolungamento della persona — deve piegarsi alle regole del bene comune non appena supera la dimensione individuale, sull'azienda, nella quale i rapporti tra lavoratori e direzione dovrebbero stabilirsi secondo il tipo mutualistico, sul piano decentralizzato quanto all'elaborazione e all'esecuzione, sul progresso sociale. La Carta comprende inoltre un abbozzo della federazione, una definizione della missione dell'Europa, e la proposta di costituire un fronte europeo. Si tratta certamente di un tentativo apprezzabile — quale su di esso sia il giudizio globale — di definire il contenuto del federalismo europeo e di cercare di tracciarne i limiti. Benché sia troppo presto per valutarne gli effetti, questo tentativo corrisponde a un'esigenza reale, quella di ovviare all'attuale carenza di idee e di orientamenti.

Nel 1960, il MFE cessò di collaborare col Movimento europeo, quando quest'ultimo, in via di riorganizzazione, rifiutò di conformarsi alle tesi del primo. Dopo il Congresso di Lione, nel marzo 1962, il MFE si è ritirato dal Movimento che gli sembrava passivo, inattivo e impermeabile alle sue idee (un luogo d'incontro per alcune personalità politiche che esercitano un'azione di pressione secondo le occasioni, soprattutto in base alla loro personale influenza e servendosi del biglietto da visita del Movimento europeo). Eppure, nell'ottobre dello stesso anno il figliuol prodigo ha votato il proprio rientro in seno al ME. Contemporaneamente cominciò ad avvicinarsi ad altri gruppi federalisti e specialmente all'AEF con la quale i rapporti sono andati notevolmente migliorando. Avendo il presidente dell'AEF espresso il suo accordo sui punti essenziali della Carta, nel febbraio del 1964 una giornata d'informazione sulla

Carta ha riunito i veterani del federalismo europeo: Henri Brugmans, Robert Aron, Alexandre Marc, Denis de Rougemont, Guy Héraud, Max Richard, André Voisin. Nello stesso periodo si registravano altri segni, tra i quali la costituzione di un Comitato italiano per la democrazia europea che raggruppava dirigenti della Gauche Européenne, dell'AEF, del MFE e altre personalità.

D'altra parte, il MFE ha continuato la sua collaborazione con parecchi gruppi e in particolare con l'Associazione europea degli insegnanti (AEDE) e con il Consiglio dei Comuni d'Europa (CCE). I rapporti di collaborazione sono ancor più stretti con certi centri creati dall'équipe dirigente del MFE e caratterizzati da contatti personali: col Collegio federalista della Val d'Aosta, col Centro internazionale di formazione europea (CIFE), creato nel 1954 per intraprendere uno sforzo sistematico in vista della formazione europea dopo il rifiuto della CED, col Centro internazionale universitario di studi europei creato recentemente a Nizza. La direzione dei tre centri è assicurata da Alexandre Marc e certi federalisti vicini al MFE vi esercitano le funzioni principali.

In definitiva, l'azione del MFE si colloca nel quadro della rivendicazione della partecipazione dei popoli alla creazione di un'Europa democratica fondata su un'Assemblea composta di membri eletti dagli europei che proporrà una costituzione federale. L'azione propagandistica del MFE è anzitutto politica. I centri sui quali agisce sono, a seconda dei paesi e delle regioni: gli studenti, i cittadini europei mediante azioni pubbliche (specialmente per le vie, come per es. in Italia), i partiti politici, i club

politici, gli intellettuali, certi ambienti rappresentativi dei settori economici regionali, alcuni dirigenti politici, i membri delle Assemblee europee (che ricevono regolarmente circolari di informazione e di propaganda).

In complesso, anche il MFE sente le conseguenze della situazione generale, pur essendo riuscito a suscitare un movimento militante di base che è la sua caratteristica e che è sopravvissuto a ogni sorta di prove. L'ex UEF e il MFE sono stati, e sono ancora, vivai di federalisti che formano oggi l'essenziale dei quadri dei numerosi movimenti settoriali (Associazione europea degl'insegnanti, Consiglio dei Comuni d'Europa, Associazione dei giornalisti europei, ecc.).

Soprattutto per via della sua « base », il MFE sente vivissima la necessità di superare lo stadio di « gruppo di pressione » e di trovare la propria collocazione politica. A ciò si oppongono la mancanza di possibilità di formare partiti europei a livello nazionale, la mancanza di un quadro di lotta popolare per un'Europa democratica a livello sovrannazionale, la mancanza di un vero movimento europeo capace di utilizzare tutte queste forze e di definire una linea di azione, e anche l'estrema debolezza finanziaria. Il MFE dispone di un notevole potenziale di militanti e d'idee (non ci sono nel MFE membri attratti da necessità ambientali come nei partiti), ma incontra una certa difficoltà nel trovare il suo « spazio » politico reale.

5. *Il persistere delle solidarietà nazionali*

In seno al MFE le divergenze tra le sezioni nazionali sono anzitutto di carattere psicologico e di tem-

peramento, assai raramente di carattere politico. Il Movimento è riuscito ad abituare i suoi militanti a formare schieramenti sulla base di opinioni di importanza europea e non su interessi nazionali o su punti di vista interni a una sezione. Ciò non significa che tutte le influenze nazionali siano state eliminate una volta per tutte: ne è una prova lo scacco subìto dal gruppo quando si è sforzato di superare lo stadio degli organismi propriamente nazionali mediante il concatenamento delle sue strutture.

Il tentativo dell'UEF di darsi strutture sovrannazionalistiche è stato particolarmente chiaro in seguito alla dissidenza dell'AEF. Le commissioni nazionali furono quasi soppresse, dal momento che le loro funzioni venivano ridotte a mansioni essenzialmente amministrative; inoltre non vi sono vincoli statutari tra le commissioni e gli organi sovrannazionali (Ufficio, Segretariato generale); infatti, nel suo slancio di « sovrannazionalizzazione », il MFE si è appoggiato su un'organizzazione articolata per regioni. In pratica, questra struttura un po' artificiosa, che non coincide con la realtà del gruppo e dei suoi membri, è andata attenuandosi. A questo proposito, la relazione presentata da Giarini al già citato Congresso di Montreux è esplicita: « Per quanto questo possa sembrare paradossale, la posizione particolare, nella quale gli statuti hanno relegato i responsabili nazionali del Movimento, tende a far capo a risultati che sono esattamente il contrario di quelli che si mirava a ottenere mediante la sovrannazionalizzazione del Movimento. In pratica, per motivi di carattere geografico, psicologico

e linguistico[20], le commissioni nazionali del MFE difficilmente si limitano alle funzioni essenzialmente amministrative che sono state loro assegnate. Il fatto stesso che tali commissioni si compongano di rappresentanti di tutte le regioni, che tali rappresentanti siano eletti e che per certe regioni mantenere rapporti con le rispettive commissioni nazionali sia più facile che mantenere rapporti con gli organi centrali del MFE, fa sì che le funzioni delle commissioni siano necessariamente molto più vaste di quanto era stato previsto secondo lo spirito degli statuti ».

Infatti, basta passare in rassegna le attività del MFE, quali sono state regolarmente registrate da « Fédéralisme européen », per rendersi conto della funzione centrale delle commissioni nazionali. In tal modo le realtà e le solidarietà nazionali non hanno potuto essere né costrette né inserite in schemi che non corrispondevano loro. Secondo la struttura statutaria, il nucleo centrale del MFE era direttamente in rapporto con le regioni, eccettuate le commissioni nazionali. Questa concezione non ne ha impedito l'emergere, tanto più che l'apparato centrale ridotto non disponeva dei mezzi necessari per alimentare un dialogo vivo ed efficace con ogni singola regione. Tale collegamento diretto, senza tappe intermedie, avrebbe richiesto una burocrazia composta di membri numerosi e specializzati. Come osserva O. Giarini, neppure un intero ministero, in

[20] L'ostacolo linguistico continua a rendere difficile la creazione in Svizzera di partiti politici nazionali. Una certa divisione corrispondente alla distinzione delle varie regioni linguistiche non risparmia neppure il Partito socialista, che pure è il più omogeneo. Ecco perché i partiti hanno soprattutto sedute cantonali e locali.

un movimento ben organizzato, sarebbe in grado di valutare in modo veramente responsabile le esigenze di regioni talvolta tanto disperse e lontane. Ora il MFE, se è vero che può contare su un'équipe dirigente devota e attiva, non dispone né di personale professionale né di funzionari a tempo intero.

Questa esperienza vissuta mette in luce i vantaggi del federalismo nei confronti di un meccanismo centralizzato che sarebbe troppo caro e antieconomico per le dimensioni e per le diversità europee. È evidente che sarà più facile realizzare degli arbitrati tra regioni, con minori spese e con un minor numero di errori al livello delle commissioni nazionali; analogamente, è probabile che anche l'arbitrato tra sezioni e comitati d'iniziativa sia più appropriato, e pertanto più produttivo, se realizzato al livello della regione. È questo il principio di « sussidiarietà » che il MFE ha voluto ignorare nella pratica della sua organizzazione interna ma che, per vie traverse, ha finito con l'imporsi surrettiziamente. Ogni azione deve essere affidata all'ente che sarà in grado di portarla a buon termine con maggior efficacia e minori spese. Non è dunque il caso di privare le commissioni nazionali di compiti che sanno assolvere meglio di chiunque altro.

Tuttavia, sul piano dell'organizzazione primaria del MFE, questi difetti sono stati spesso compensati dal coincidere nelle stesse persone tanto di responsabili regionali e nazionali quanto di responsabili al livello dell'ufficio esecutivo. Tale identità personale, a prescindere dalla diversità e dal livello delle funzioni, ha permesso di ovviare, fino a un certo punto, ai difetti provocati dalla distanza. Eppure sono bastati pochi anni per riportare il MFE a pratiche più federaliste. D'altronde, non è un caso se gli esperimenti di doppia appartenenza fatti con buon esito in Austria e in Svizzera (due paesi con strutture e con esperienze federali) come pure nel Lussemburgo (in cui i membri del MFE dipendono anche da un movimento europeo a struttura federativa), sono stati evocati durante il suo Congresso di Montreux [20 bis]. In breve, quel Congresso ha dovuto costatare lo scacco dell'organizzazione regionale del MFE, come anche lo scacco della campagna del CPE (fuorché forse in Austria) e riconsiderare l'insieme dei problemi risalendo in tal modo alle proprie fonti. Questi scacchi sembrano imputabili alla flagrante sproporzione tra le idee e il progetto di organizzazione da una parte, e i mezzi disponibili dall'altra.

La presa di coscienza delle realtà del Movimento ha aperto nuove possibilità per la collaborazione con altri gruppi europei di promozione. D'altra parte, sul piano ideologico, il Congresso è già di per sé un successo, grazie allo sforzo di un'équipe limitata che ha elaborato e fatto adottare una Carta federalista. Quale sarà l'influenza effettiva di tale Carta? Dipenderà dalla possibilità del MFE e di altri gruppi di ridurre il divario esistente tra l'idea e i loro mezzi d'azione. Resta comunque assodato che la Carta di per sé contribuisce alla revisione e al rinnovo delle idee del federalismo europeo, la cui evoluzione è stata modesta dopo il Congresso dell'Aia, malgrado il mutamento delle condizioni in Europa e nel mondo.

[20 bis] Nel frattempo il MFE ha tenuto il suo Congresso a Torino (ottobre 1966).

QUARTA SEZIONE: I GRUPPI DI PARTITO.

Esaminiamo qui diversi movimenti costituiti sul piano europeo o comunque centrati sull'Europa considerata come preoccupazione essenziale, dai partiti nazionali (nazionale = di un paese determinato) o dai dirigenti e dai militanti appartenenti a diverse tendenze politiche (Gauche Européenne). Assimiliamo a gruppi di promozione di partito questi differenti organismi europei che, allo stato attuale dell'integrazione, si limitano a esercitare pressioni su diversi centri del potere senza pretendere di controllarli democraticamente o di partecipare alla loro attività, nonché alla definizione e alla messa in opera della loro politica. È vero che i gruppi politici costituiti in seno al Parlamento europeo (PE) delle tre Comunità sono principalmente gruppi parlamentari. Ma, siccome il PE non dispone di poteri legislativi o finanziari, la loro azione può spesso assimilarsi a una pressione. Infatti, per ora, nelle Comunità non esiste per i partiti politici nessuna possibilità di realizzare la loro vocazione, vale a dire di partecipare all'esercizio e al controllo del potere. L'arma essenziale del PE è, oltre alla mozione di censura, il cui uso è accuratamente evitato, il « parere » che le istituzioni comunitarie gli chiedono a titolo obbligatorio o facoltativo. Ora, per definizione, il parere del PE non ha forza costrittiva e somiglia più al potere di influenza e di pressione che non a quello di autorità. Ciò significa che tanto PE quanto i gruppi che lo compongono, ricorrono a mezzi di pressione, con la differenza però che si tratta in parte di una « pressione istituzionalizzata » la

quale d'atronde può accoppiarsi con una « pressione pura » [21].

1. *Prospettiva generale*

In linea di massima, la situazione è questa: tre grandi tendenze s'organizzano a livello europeo: i socialisti, i democristiani, e i liberali e apparentati, riuniti dapprima in seno a tre movimenti basati su partiti: MSEUE, NEI, MLEU. Più di recente si nota l'apparizione di un quarto orientamento, l'Union Démocratique Européenne (UNR - UDT) della quale parleremo alla fine del volume.

I socialisti, ricchi di una lunga tradizione di collaborazione internazionale, hanno un'organizzazione che si dispone su parecchi piani: l'Internazionale socialista, il MSEUE (divenuto oggi Movimento della sinistra europea) e la loro organizzazione a Sei che comprende una Conferenza e un Ufficio di collegamento tra i sei partiti socialisti, come pure il gruppo politico del Parlamento europeo, il suo Ufficio e il suo segretariato. I democristiani che sono relativamente dei nuovi venuti nella politica, hanno formato le Nouvelles Equipes Internationales come pure il gruppo politico parlamentare con un Ufficio. I liberali sono riuniti in seno al Movimento liberale per l'Europa unita che dispone di una sezione specializzata (Gioventù liberale europea) ed è un'organizzazione associata all'Internazionale liberale; come le altre due organizzazioni, an-

[21] Alcune indicazioni, frammentarie però e disperse, sui problemi affrontati in questa sezione, si trovano in Guy VAN OUDENHOVE, *The political parties in the European Parliament*, Sijthoff, Leida 1965 (soprattutto pp. 149-58); si consulti anche D. SIDJANSKI, *Partis politiques face à l'intégration européenne*, in « Res Publica », vol. III, n. 1 (1961).

che i liberali hanno un gruppo politico, per quanto meno omogeneo (Ufficio e Segretariato).

Fin dall'inizio dello sforzo di promozione, le due Internazionali erano organizzate come lo erano i tre movimenti basati su partiti. Ora, nelle due Internazionali, la grande maggioranza era formata dai paesi dell'Europa occidentale. Questo spiega il fatto che spesso tali Internazionali abbiano dibattuto i problemi europei senza che questi fossero l'oggetto principale delle loro attività o dei loro studi. Donde probabilmente anche la nascita di movimenti specializzati per i quali « fare l'Europa » è non solo l'oggetto ma anche l'obiettivo. A prima vista, la funzione delle NEI è più ambigua a causa del termine « internazionale » che si trova nel titolo. Di fatto, esse non comprendono che i gruppi nazionali di dieci paesi europei e, all'atto pratico, i loro lavori vertono essenzialmente sull'integrazione europea.

Il mutamento fondamentale che interverrà già nel 1953, sarà la creazione dei gruppi politici all'Assemblea comune della CECA, che diventerà l'Assemblea parlamentare europea unica per le tre Comunità — per assumere poi la denominazione definitiva di Parlamento europeo (PE). Da allora in poi questi gruppi e le loro organizzazioni si incaricheranno di certe attività. Crediamo che sia questo il motivo per cui il MSEUE tenderà a trasformarsi in un club europeo di dirigenti e di militanti socialisti. Le NEI invece sembrano conservare e anzi intensificare le loro attività in mancanza di una conferenza dei partiti democristiani dei Sei paesi. Assumerebbero in tal modo la doppia funzione di conferenza e di club a livello dei partiti e non unicamente di adunanze dei parlamentari europei. Il MLEU

deve avere un compito più complesso per il fatto stesso dell'eterogeneità dei partiti che raggruppa, benché le sezioni nazionali aderenti non esistano che nei Sei paesi. Una delle sue funzioni è quella di servire da conferenza ai partiti liberali nella Comunità. Questa interpretazione del mutamento delle funzioni o degli orientamenti sembra trovi conferma in un rapido esame delle attività di tali movimenti nel corso degli ultimi anni.

2. *Il settore democratico-cristiano*

Le NEI organizzano congressi, conferenze dei presidenti e dei segretari generali dei partiti democristiani come pure numerose riunioni di commissione e numerosi colloqui. È significativo costatare che dal maggio al dicembre del 1963 (in base alle informazioni trasmesse dalle circolari del Movimento europeo) le NEI abbiano tenuto quattro riunioni; dal 1964 in poi, le riunioni (commissioni, colloqui) sono state circa una ventina. I Congressi tenuti in particolare a Parigi (1960), a Lucerna (1961), a Vienna (1962), a Strasburgo (1963) con la partecipazione di osservatori dei partiti democristiani dell'America Latina e di altre regioni, hanno dedicato l'essenziale dei loro lavori all'Europa e in special modo alle Comunità europee. Le conferenze dei dirigenti dei partiti democristiani della CEE si riuniscono parecchie volte all'anno con la partecipazione del presidente del gruppo parlamentare e del suo segretario generale. D'altra parte, i dirigenti democristiani dell'Europa desiderano rafforzare periodicamente la loro cooperazione. Il terreno è propizio perché, fin dall'inizio, i democristiani si sono fatti la reputazione di partiti europeisti, con-

fermata altresì dalla approvazione attiva da essi data nei rispettivi parlamenti nazionali ai Trattati europei. Alla fine del 1965 hanno poi creato una nuova struttura comunitaria, l'Unione europea dei democristiani il cui Segretariato permanente ha sede a Bruxelles.

Al PE, si son dati una struttura che, per il fatto stesso delle diverse tendenze esistenti nei Sei paesi, non ha realizzato né la solidità né la solidarietà del gruppo socialista. D'altra parte, questo gruppo manca di equilibrio sia a causa del peso smisurato della Democrazia cristiana italiana e di quella tedesca sia per l'assenza di parlamentari francesi. Eppure, il compito di mantenere l'equilibrio tra le correnti e tra le diverse tendenze tocca proprio a un presidente francese. Tuttavia, né lo sforzo della Presidenza e dell'Ufficio, né quello ininterrottamente esercitato dal Segretariato del gruppo (1 segretario generale e 2 segretari generali aggiunti) hanno consentito di elaborare un programma europeo e di stabilire una certa disciplina di voto.

3. *Il settore liberale*

Per il momento questo obiettivo pare escluso dalle preoccupazioni del gruppo dei liberali e degli apparentati, gruppo che, per la sua stessa eterogeneità, non riesce a raggiungere un certo grado di coesione. Salvo alcuni casi eccezionali, l'accordo non regna nel gruppo al momento delle votazioni ed esso non raggiunge mai spontaneamente l'unanimità. Questa diversità si ripercuote tanto nel MLEU, quanto nell'Internazionale liberale. Quest'ultima, d'altra parte, si occupa spesso dei problemi europei, come testimoniano i suoi Congressi annuali (San Gallo, settembre 1963, Stresa, ottobre 1964), e le sue risoluzioni sull'integrazione. I parlamentari liberali del PE tengono le loro riunioni in margine ai Congressi. Inoltre le diverse sezioni nazionali vengono convocate periodicamente.

La sezione francese del MLEU si è costituita nel febbraio del 1963: la sua composizione è un esempio della varietà di tendenze esistenti nel MLEU, il quale comprende rappresentanti del centro-destra e del centro-sinistra. Il Comitato d'onore comprende Jacques Chastenet, Maurice Faure, André-François Poncet, René Mayer, Gaston Monnerville, René Pleven, Paul Reynaud, Emile Roche. In un paese come la Francia in cui i liberali si reclutano tra i radicali, tra gli indipendenti e nelle altre tendenze centriste, il Movimento è obbligato a presentarsi come un gruppo che si colloca al di fuori e al di sopra dei partiti politici e rappresenta una delle grandi correnti politiche.

Non bisognerebbe però, in base a queste caratteristiche — mancanza di coesione, di solidarietà e di un programma preciso — sottovalutare l'influenza esercitata dal gruppo dei liberali e apparentati sul PE in particolare, né l'influenza esercitata dai liberali sul processo di integrazione in generale. Nella realtà, questi inconvenienti vengono spesso compensati dalla forte personalità dei dirigenti di questo gruppo politico presieduto al PE da René Pleven. Grazie al prestigio individuale, parecchie di queste personalità hanno sostenuto una parte attiva e importante nell'integrazione dell'Europa: Paul Reynaud fin dal Congresso dell'Aia, René Pleven, che è stato l'autore della CED e che con René Mayer, ex presidente dell'Alta autorità, ha appoggiato la pro-

posta Schuman, Emile Roche che presiede il Comitato economico della CEE e dell'Euratom, Maurice Faure che presiede il Movimento europeo e che è uno dei membri attivi del gruppo liberale in seno al PE. D'altra parte, queste personalità sono anche gli elementi di base dell'azione dei partiti liberali che, generalmente poco strutturati, continuano ad attribuire un'importanza essenziale alla personalità dei candidati; queste personalità sono presenti nei diversi governi come pure in seno all'Internazionale liberale, al MLEU e al gruppo liberale del PE. I diversi livelli di questa attività si intersecano e si completano tanto più in quanto le stesse persone agiscono nei gruppi. In questo caso poi lo schema dei dirigenti sembra più adeguato all'interpretazione di quello dei gruppi, talmente l'azione personale e individuale pare importante e la costrizione operata dal gruppo relativamente secondaria (se non altro a causa della sua intrinseca debolezza: si pensi al caso del MLEU che ha dovuto sospendere la pubblicazione del suo bollettino mensile per mancanza di fondi).

4. *Il settore socialista*

Diversa è stata l'evoluzione dei movimenti socialisti, noti e citati per la loro coesione sul piano europeo[22]. Il Movimento d'azione per gli Stati uniti socialisti d'Europa fondato nel febbraio 1947 a Londra per iniziativa del partito laburista, divenuto alla fine del 1948 Movimento socialista per gli Stati uniti d'Europa, sarà riorganizzato nel 1964 e adotterà il nuovo titolo di Movimento della sinistra europea. Esso si propone di studiare i problemi suscitati dalla federazione europea come pure di diffondere la propaganda europeista. Il Movimento comprende 10 sezioni nazionali (oltre ai sei paesi della Comunità europea vi prendono parte l'Austria, la Grecia, la Svizzera e il Regno Unito) le quali, riunite in Congresso, designano il Comitato internazionale e l'Ufficio esecutivo. Il Congresso si riunisce in linea di massima tutti gli anni, benché in pratica questa regola non sia rispettata.

Abbiamo inoltre la sensazione che la riorganizzazione del MSEUE abbia consacrato uno stato di fatto. Movimento europeo dei partiti socialisti alla fondazione, il MSEUE sembra aver perduto a poco a poco, e soprattutto dopo la creazione dell'Assemblea europea dei Sei, la sua funzione d'origine. Infatti sono andati via via stabilendosi altri contatti più concreti, dapprima in seno all'Assemblea e poi al livello dei partiti. Stando così le cose, il MSEUE avrebbe potuto assumere funzioni parallele a quelle dell'Internazionale socialista, oppure a quelle della Conferenza dei partiti della Comunità europea i quali, dato l'andamento più concreto assunto dall'integrazione, tendevano a meglio organizzare la loro collaborazione. Non avendolo fatto, il Movimento della sinistra europea andò via via somigliando più a un club politico europeo che ad un organo di coordinazione. Se esaminiamo la sua attività, quale risulta dal calendario del Movimento europeo,

[22] Sul piano europeo, perché talvolta il problema europeo ha prodotto divisioni all'interno dei partiti socialisti mentre altre volte la disciplina ha funzionato contro l'Europa. Il primo caso è quello della SFIO divisa dai dissensi suscitati dalla CED. Tutti ricordano che il MRP in quell'occasione è stato più disciplinato; il secondo è il caso del SPD tedesco, che agl'inizi era ostile e in seguito reticente nei confronti dell'integrazione, fino alla sua conversione all'Europa quando furono ratificati i Trattati della CEE e dell'Euratom, il 5 e il 9 luglio 1957.

notiamo che predominano i colloqui sulla programmazione europea, sulla politica sociale, sulla libertà d'informazione, e così via. È questo un segno evidente del nuovo orientamento che pone più nettamente l'accento sulla funzione di studio e di informazione.

D'altra parte, l'Internazionale socialista con i 10 partiti dei paesi citati più i partiti della Danimarca, della Finlandia, della Svezia e della Norvegia, costituisce anche un foro per la discussione dei problemi europei. La maggior parte dei partiti che la costituiscono sono europei: dei 30 paesi i cui partiti sono affiliati all'Internazionale socialista, 11 sono extraeuropei e su un totale di circa 11.800.000 aderenti, i partiti europei rappresentano 9.600.000 iscritti. Per fare un esempio, nel giugno del 1962 il Consiglio dell'Internazionale socialista ha espresso la sua soddisfazione per la domanda di ammissione alla CEE presentata dalla Gran Bretagna, dalla Danimarca, dalla Norvegia e dall'Irlanda. Poi, nel mese di luglio, l'Internazionale socialista ha organizzato una conferenza privata che ha riunito personalità socialiste dei paesi del Mercato comune e dei paesi che avevano chiesto di associarsi o di aderire ad esso. In quella occasione ebbe luogo una franca spiegazione tra Gaitskell e Spaak. Quest'ultimo ha dichiarato alla fine dell'incontro: « La Gran Bretagna ci pone davanti a un dilemma. Se accettiamo il suo ingresso nel Mercato comune, cosa che personalmente desidero di tutto cuore, rischiamo di veder bloccato per molto tempo lo sviluppo politico dell'Europa »[23]. Nel settembre 1963, l'VIII Congresso dell'Internazionale socialista ha adottato parecchie risoluzioni relative all'integrazione europea: la prima deplora la rottura dei negoziati tra la Gran Bretagna e i Sei e auspica che si eviti che la CEE e l'AELE divengano due blocchi rivali. Durante il dibattito, Brown ha dichiarato che il partito laburista non era affatto contrario alla CEE. Il Congresso ha espresso il desiderio che la CEE e l'AELE si sforzino di definire una politica comune nei confronti dei paesi insufficientemente sviluppati[24]. Segnaliamo infine le sedute tenute dall'Internazionale a Les Chéquers il 25 aprile 1965: l'incontro verteva sulla discussione concernente l'unificazione e più particolarmente sulle necessità di un modus vivendi tra la CEE e l'AELE. I problemi europei sono così ampiamente dibattuti e questo avviene nella prospettiva della Grande Europa.

La caratteristica che più di ogni altra distingue i partiti socialisti è la loro organizzazione più strutturata nel quadro della Comunità europea[25]. Gli elementi di questa organizzazione sono: la Conferenza o il Congresso dei partiti socialisti della Comunità europea, l'Ufficio di collegamento di tali partiti, come pure il gruppo socialista del PE, il suo Ufficio e il suo Segretariato.

La Conferenza, divenuta Congresso, comprende i membri dell'Ufficio di collegamento, 10 delegati dei partiti affiliati della Francia, della Germania e dell'Italia, 6 per ogni paese del Benelux, come pure i membri del gruppo socialista del PE. L'Ufficio di

[23] Secondo « Le Soir », 17 luglio 1962.

[24] Secondo « The Times », 1° settembre 1963.

[25] Il Partito socialista italiano non è ancora rappresentato al PE per quanto si sia convertito all'Europa fin dalla ratifica dei Trattati di Roma, nel 1957, e benché partecipi all'attuale governo di centro-sinistra.

collegamento può invitare i rappresentanti degli altri partiti dell'Internazionale socialista. Grazie a questa possibilità in occasione della IV Conferenza tenuta il 7 e l'8 marzo 1960 a Strasburgo, tre osservatori del Partito socialista italiano poterono assistere per la prima volta ai lavori e intervenire nelle discussioni. Quella Conferenza ha esaminato soprattutto i problemi che riguardavano le elezioni del PE. Sono state adottate anche altre due risoluzioni: l'una incarica l'Ufficio di collegamento di elaborare un progetto di programma socialista; l'altra concerne l'avvenire delle Comunità e chiede il rafforzamento dell'esecutivo, la concessione di un diritto di controllo sul PE e l'attribuzione alla Comunità di proprie risorse (argomenti che diventeranno altrettanti leitmotiv dei gruppi e dei dirigenti politici).

Il V Congresso, tenuto a Parigi il 5 e il 6 novembre 1962, ha insistito a sua volta sul tema della democratizzazione, affermando che soltanto essa avrebbe potuto impedire « il predominio di una tecnocrazia europea legata ai detentori del potere economico ». La democratizzazione avrebbe dovuto attuarsi mediante la partecipazione decisiva del PE all'attività legislativa europea e mediante il rafforzamento dei poteri esecutivi delle Commissioni[26]. Il Congresso ritiene inoltre che è particolarmente urgente istituire, su scala europea, una pianificazione economica capace di assicurare alla produzione la massima espansione. Ritiene che si debba attuare parallelamente una politica di redditi che garantisca « una più equa ripartizione dei risultati dell'incremento economico e dei beni ». Nella stessa occasione, il Congresso ha adottato una risoluzione sull'associazione della Grecia e ha indirizzato un lungo messaggio ai partiti socialisti degli Stati che desiderano aderire alla Comunità.

[26] Si veda il « Courrier Socialiste Européen », (Servizio di stampa dell'Ufficio di collegamento dei partiti socialisti dei paesi membri delle Comunità europee e del gruppo socialista del Parlamento Europeo), n. 17, 20, 21 e 24 (1962).

Ma l'atto più importante è stato l'adozione del « Programma per l'azione comune dei partiti socialisti della Comunità europea ». Dopo aver enumerato i motivi della loro adesione all'Europa, questi partiti la prospettano in una visione socialista: dal punto di vista politico « l'Europa deve essere dotata di una struttura federale. Il potere esecutivo europeo sarà sottoposto al controllo parlamentare. Il potere legislativo non può essere esercitato che da un Parlamento europeo composto eventualmente di due Camere ». Il Programma enuncia poi alcuni principi democratici classici e alcune considerazioni concernenti un esecutivo unico, come pure il concetto di un'Europa aperta la cui organizzazione non dovrà però impedire il rafforzamento della cooperazione atlantica nel campo della politica estera e in quello della difesa. Sul piano europeo, ritroviamo le rivendicazioni di tipo riformistico che ormai i partiti socialisti preferiscono alle misure radicali (nazionalizzazione dei mezzi di produzione e così via). Il programma definisce anche la linea di condotta complessiva a proposito di politica energetica, di politica agricola (tesi presentate nel 1961), di trasporti e per il settore sociale.

In questo ultimo campo che, se si eccettua la tendenza all'armonizzazione delle legislazioni nazionali, è praticamente assente dai trattati europei, i partiti socialisti restano entro i limiti della moderazione.

È vero che chiedono l'aumento della quota di reddito nazionale destinato ai salariati, la riduzione dei divari tra i livelli di vita dei lavoratori nei diversi paesi della Comunità, la democratizzazione della vita economica, che deve permettere ai lavoratori di partecipare più attivamente alle decisioni economiche e deve rafforzarne i diritti, l'ampliamento dei programmi di costruzione di alloggi, il libero sviluppo del sindacalismo, la partecipazione all'elaborazione della politica economica e la garanzia del diritto di sciopero. Ma per il resto, rimangono entro il quadro del Trattato di Roma: sicurezza sociale, parità delle retribuzioni dei lavoratori e delle lavoratrici; formazione professionale, libera circolazione, migliore informazione, ecc. Il programma contiene anche elementi per una politica estera della Comunità: maggior assistenza ai paesi in via di sviluppo, rafforzamento della NATO e partnership atlantico.

Il VI Congresso si è tenuto a Roma il 17 e il 18 settembre 1964[27]. Questa volta, si è posto l'accento sull'ampliamento delle competenze della Comunità: politica estera, politica di difesa e politica culturale. Questo processo deve realizzarsi nell'ambito della solidarietà atlantica e rispettare due condizioni: anzitutto si deve evitare di portar pregiudizio ai poteri e alle competenze delle istituzioni della Comunità europea e di comprometterne il rafforzamento; in secondo luogo, non si deve togliere nessun diritto ai Parlamenti nazionali se non per trasferirlo immediatamente al Parlamento europeo. La seconda di queste due condizioni che concernono l'unione politica è frutto dell'esperienza. Infatti, ratificando i

[27] « Courrier Socialiste Européen », n. 22 (1964).

Trattati di Roma, i Parlamenti nazionali hanno trasferito alle Comunità certi poteri che appartenevano loro e il cui esercizio è stato affidato al tandem Consiglio-Commissione e non al PE; perciò, la creazione delle Comunità europee ha contribuito a limitare i poteri parlamentari a favore degli esecutivi.

Il regolamento comunitario che, di fatto, è una legge europea, è opera del Consiglio che ha agito su proposta della Commissione. In questo campo, come pure nei riguardi delle prerogative finanziarie, il Parlamento europeo ha soltanto voto consultivo.

Si potrebbe certo allegare il potere generale di controllo democratico del quale dispone il Parlamento nei confronti della Commissione e dell'Alta autorità. Senza insistere neppure sul fatto che i Consigli sono al riparo da ogni supervisione, si deve riconoscere che la mozione di censura che autorizza il PE a chiedere collettivamente le dimissioni delle Commissioni o dell'Alta autorità, non ha in realtà che una portata limitata: il PE deve necessariamente esitare prima di rovesciare la più europea delle istituzioni e di esporla, in occasione della nomina dei nuovi membri, al giudizio di governi nazionali che agiscono di comune accordo. Lungi dal volerne le dimissioni, il PE si sforza di sostenere l'azione delle Commissioni e della Alta autorità. Inoltre cerca di ottenere poteri più efficaci. A questo proposito, l'accordo dei partiti socialisti è completo: una risoluzione concerne la democratizzazione della Comunità ed un'altra le relazioni esterne della Comunità nel settore economico.

Questa è, nelle sue grandi linee, la dottrina socialista nella Comunità europea. Da parte sua, l'Uf-

ficio di collegamento, organo esecutivo delle decisioni del Congresso, formula raccomandazioni rivolte ai partiti affiliati, istituisce commissioni e convoca riunioni speciali; comprende un rappresentante di ogni partito affiliato, come pure un rappresentante del gruppo socialista del PE. Si riunisce almeno due volte all'anno; la consuetudine voleva che alle sue riunioni partecipasse l'Ufficio del gruppo socialista del PE; nel 1962, il vincolo tra i due organismi è stato istituzionalizzato e da allora l'Ufficio del gruppo fa parte dell'Ufficio di collegamento. Inoltre, i membri del gruppo partecipano a certi gruppi di lavoro e a certe commissioni istituite dall'Ufficio di collegamento (elezioni europee, cartelli e concentrazioni). Per questa via, i membri del gruppo hanno collaborato all'elaborazione del programma europeo.

I due Uffici sono uniti anche da un vincolo fortissimo, derivante dal fatto che Sr. F. Georges esercita contemporaneamente la funzione di segretario dell'ufficio di collegamento e quella di segretario generale del gruppo socialista. Conoscendo il peso e la funzione di un Segretariato permanente, anche se limitato (due segretari generali aggiunti e il personale addetto all'esecutivo), si può misurare l'importanza dell'osmosi dei due Uffici e dell'unione personale del loro segretario.

L'Ufficio di collegamento e il gruppo insieme pubblicano il « Courrier Socialiste Européen » che abbiamo più volte citato. Dopo l'adozione del programma socialista, la loro collaborazione si basa anche su una dottrina comune. D'altra parte, qualche volta il presidente dell'Ufficio di collegamento e il presidente del gruppo socialista pubblicano in co-

mune delle dichiarazioni, come accadde dopo la rottura dei negoziati con l'Inghilterra (Strasburgo, febbraio 1963). In altre occasioni, l'Ufficio di collegamento dei partiti socialisti dedica le sue riunioni a certi particolari argomenti. Durante la riunione del 14 marzo 1963, per esempio, l'Ufficio di collegamento ha criticato il trattato franco-tedesco e ha insistito sull'urgente necessità di ratificare la convenzione d'associazione, rimasta in panne dopo la rottura dei negoziati con l'Inghilterra. Infine, il gruppo socialista aderisce talvolta a certe proposte dell'Ufficio di collegamento, come in occasione della riunione del 26 febbraio 1964 a Bad Godesberg, quando il gruppo si è pronunciato per una commissione unica composta di 14 o 15 membri.

5. *L'azione dei partiti nel Parlamento Europeo*

Il gruppo socialista del PE, che è composto di 36 membri, viene abitualmente citato ad esempio come quello che presenta la maggior coesione di pensiero e d'azione. Di fatto, abbiamo appena visto che questo gruppo parlamentare s'inserisce in un'organizzazione più strutturata dei sei partiti socialisti della Comunità, struttura che non ha eguali negli altri partiti, i quali si servono in modo prammatico della loro Internazionale o dei loro Movimenti. Nei gruppi parlamentari, i problemi vengono esaminati dapprima dalle commissioni, poi la posizione è fissata in una seduta plenaria del gruppo. Per i liberali e per i loro apparentati le decisioni sul senso di un voto si prendono soltanto all'unanimità, benché la maggioranza sembri poter definire una linea pur lasciando la libertà di voto. I democristiani ac-

cettano in genere la legge della maggioranza; questa procedura però non ha impedito che frequentemente si verificassero dissidenze. Sappiamo che presso i socialisti, benché questo aspetto costituisca curiosamente un segreto di stato del gruppo, le posizioni non sono sempre fissate all'unanimità. Non sembra che ci sia una regola rigorosa ed essi adottano quella dell'unanimità o della maggioranza secondo i casi, per quanto il gruppo ricerchi l'accordo di tutti per assicurare una posizione omogenea. Diventa più facile accettare la maggioranza quando la posizione fissata corrisponde al programma comune adottato dal V Congresso dei partiti socialisti della Comunità. È piuttosto raro che nel gruppo socialista ci siano voti dissidenti. Tuttavia a volte ciò accade, come per esempio nei casi che esponiamo.

In occasione del voto sul progetto di elezione a suffragio universale del PE, i socialisti tedeschi si sono astenuti perché il progetto non prevedeva che l'ampliamento dei poteri del PE ne fosse la condizione preliminare. Quello che ha reso grave tale astensione è il fatto che, contrariamente alle tendenze sovrannazionali dei gruppi politici, la divisione si è operata secondo lo schema dell'appartenenza nazionale. Il gruppo tedesco al gran completo è stato fedele alla consegna. Questo atteggiamento era prevedibile fin dalla quarta Conferenza dei partiti socialisti, che ebbe luogo il 7-8 maggio 1960, alla vigilia di questo voto al PE. I partiti socialisti avevano effettivamente approvato il progetto, ma alcune riserve erano state avanzate dal partito socialista tedesco e da una frazione del partito socialista belga. Nel gennaio e nel febbraio 1962, il gruppo e il suo portavoce adottarono una posizione moderata

sulla politica concernente le risorse energetiche, mentre un dissidente, il socialista belga Toubeau, domandava la nazionalizzazione delle miniere di carbone e l'estensione del controllo di Stato all'industria petrolifera. Inoltre, in occasione del dibattito sulla politica dei trasporti nel maggio del 1962 i socialisti olandesi, contrari a ogni controllo severo, non seguirono la linea del gruppo, ma adottarono la posizione dei democristiani italiani[28]. Nel primo e nell'ultimo esempio, l'interesse nazionale prevalse sulla coesione sovrannazionale. Ma si tratta di eccezioni che confermano la coesione generale dei socialisti, grazie alla quale essi esercitano in seno al PE un'influenza sproporzionata al numero dei loro mandati, che sono soltanto 36.

Un altro test relativo all'attività dei gruppi concerne le proporzioni nelle quali i loro membri hanno ricoperto la carica di relatori[29]. Questa è infatti, col lavoro in commissioni, la funzione più importante nell'ambito del PE. Nel 1956, la partecipazione dei socialisti — il cui effettivo rappresentava il 29,4% dei membri dell'Assemblea comune — alla redazione dei rapporti è stata del 37%, quella dei democristiani del 48,2% (l'effettivo dei loro membri era del 42,9%), mentre i liberali e apparentati si sono accontentati del 12,3%, pur componendo il 21,4%

[28] Questi due ultimi esempi sono tratti dall'opera di Murray FORSYTH, *The Parliament of the European Community*, PEP, Londra 1964, p. 33.

[29] L'attività del Parlamento sembra essersi stabilizzata in questi tre ultimi anni intorno ai 60-70 rapporti all'anno, dopo aver subito un notevole incremento iniziale: dai 22 rapporti del 1958 e dai 37 del 1959 si passa nel 1960 a 53 rapporti e nel 1961 a 64 per attingere la cifra massima di 70 nel 1962. Vi sarà una leggera diminuzione nel 1963 (67). Si veda E. BULBA, *Six ans d'activité du Parlement européen. Quelques statistiques*, in « Revue du Marché Commun », n. 73, ottobre 1964, p. 432.

del totale dei membri dell'Assemblea comune (il restante 6,3% dei membri, costituito dai deputati non affiliati, presentò il 2,5% dei rapporti)[30]. Murray Forsyth applica questo stesso test al periodo gennaio 1960 — dicembre 1961 nel quale furono presentati 156 rapporti e durante il quale la media dei membri dei gruppi politici era di 33 socialisti, 66 democristiani e 42 liberali[31]. La percentuale dei relatori è rispettivamente: del 27,6%, del 48,7% e del 23,7%. Se la regola della proporzionalità dei membri fosse stata rispettata, si sarebbero ottenute le cifre seguenti: 23,5%, 47%, 29%. In entrambi gli esempi il numero dei relatori socialisti è molto maggiore di quello che il rapporto di proporzionalità lascerebbe prevedere; lo stesso accade per i democristiani, benché il loro divario sia molto ridotto nel secondo esempio — il fervore di questi due gruppi infatti tendeva a diminuire — mentre i liberali restano al di qua della loro consistenza numerica.

Nell'anno d'esercizio 1963-1964, sono stati presentati al PE 66 rapporti: 20 dai socialisti, 29 dai democristiani, 15 dai liberali e 4 dagli UNR non iscritti, diventati nel frattempo ufficialmente il gruppo dell'Unione democratica europea (i contributi di diversi gruppi addizionati ammontano a 68 per il fatto che un rapporto è stato redatto da tre persone appartenenti ciascuna a uno dei tre gruppi tradizionali)[32]. Nello stesso periodo, i gruppi erano composti come segue: 34 socialisti, 63 democristiani, 25 liberali e 15 UDE (5 membri, 1 tedesco e 4 italiani, non erano stati designati). La loro percentuale rispetto ai 137 membri effettivamente designati era quindi: 24,8% di socialisti, 45,9% di democristiani, 18,2% di liberali e 10,9% di UDE. Proporzionalmente alla cifra globale dei rapporti (68), la partecipazione dei diversi gruppi è la seguente: 29,4% ai socialisti, 44,1% ai democristiani, 21,5% ai liberali e 5,8% agli UDE. I socialisti conservano il loro livello di attività, mentre i democristiani diminuiscono e i liberali aumentano considerevolmente il loro contributo. L'attività dei non-iscritti UNR corrisponde soltanto alla metà della loro entità numerica.

Come spiegare il regresso dell'attività del gruppo democristiano? Una spiegazione consiste nel mettere a confronto il numero degli italiani nel gruppo e la loro attività in quanto relatori, che è sempre stata inferiore al loro peso numerico. Nel periodo considerato, gli italiani hanno fatto soltanto tre rapporti mentre avevano 32 seggi (quattro non erano stati designati) e mentre coi loro 21 parlamentari rappresentavano 1/3 dei 63 democristiani. Essi avrebbero dovuto redigere 10 dei 30 rapporti democristiani mentre la cifra realizzata è molto inferiore.

È interessante mettere a confronto il contributo dei membri del Benelux, che è sempre stato ingente, e quello dei parlamentari appartenenti ai tre grandi paesi: su 68 rapporti, 27 sono stati redatti da parlamentari appartenenti ai paesi del Benelux (34 parlamentari in tutto); invece i parlamentari (108) appartenenti ai tre grandi paesi (36 per paese) hanno presentato soltanto 41 rapporti che in base alla nazionalità dei relatori si distribuiscono come se-

[30] Ernest B. HAAS, *The Uniting of Europe*, cit., p. 414.

[31] *The Parliament of the European Community*, cit., p. 42.

[32] I calcoli per l'esercizio 1963-64 sono stati fatti da noi in base all'« Annuaire du Parlement Européen 1963-1964 », Lussemburgo, giugno 1964.

gue: 3 per l'Italia, 14 per la Francia e 24 per la Germania. Nello stesso periodo, il contributo dei parlamentari del Lussemburgo è stato di 8 rapporti per 6 parlamentari, quello dei belgi di 10 rapporti per 14 parlamentari e quello degli olandesi di 9 rapporti per 14 parlamentari.

Ricordiamo infine la presenza di un nuovo gruppo: l'Unione democratica europea (UDE) che, contrariamente agli altri gruppi sovrannazionali, ha tendenza nazionale, avrà evidentemente, come all'Assemblea Nazionale francese, una coesione e una disciplina che non possiamo aspettarci neppure dai gruppi europei più omogenei, come il gruppo dei socialisti. È probabile che l'UDE, che vuol darsi una vocazione europea, tenderà a esplicare nel PE un'attività più intensa ora che il gruppo gode di uno statuto ufficiale. Questo non è che il riconoscimento di un fatto, l'importanza dell'UNR, ma altresì l'influenza sempre maggiore delle affinità nazionali nel Parlamento europeo. Nell'ottobre 1965, i deputati gollisti hanno deciso di non partecipare più a quelle tra le votazioni del Parlamento europeo che ipotecassero l'avvenire della Comunità dei Sei.

*

Anche se noi abbiamo dedicato alcune pagine ai gruppi e ai partiti politici del Parlamento europeo, non bisogna da ciò dedurre che essi sostengono una parte importante nel movimento d'integrazione della Comunità europea. Di fatto, le attività dei partiti politici sono relativamente secondarie e poco coordinate, salvo quelle dei sei partiti socialisti. I democristiani, malgrado la loro ispirazione comune, e i liberali, a motivo delle loro diverse ap-

partenenze, non riescono a stabilire una collaborazione organica ed efficace. A parte tali vincoli sovrannazionali, esistono in pratica anche scambi e contatti bilaterali, come quelli che hanno luogo tra gli UNR e i CDU e che, d'altra parte, s'inseriscono nel trattato di cooperazione franco-tedesco. Oltre a quest'ultimo esempio, le attività dei partiti politici a livello europeo possono imboccare due direzioni: apparentandosi con un organismo di pressione, mirano a influire sul comportamento dei dirigenti delle istituzioni europee e di altri gruppi, oppure sui governanti, per il momento, o invece attraverso la via istituzionale, vale a dire sul canale del gruppo politico al PE. Ora, come abbiamo detto all'inizio, il PE dispone soltanto di poteri consultivi e quindi i gruppi che ne fanno parte non hanno ancora molta presa sul meccanismo di decisione della Comunità. Questa situazione di fatto spiega una certa indifferenza pratica, non sempre confessata, dei partiti politici nei confronti del problema europeo.

QUINTA SEZIONE: GLI ORGANISMI SPECIALIZZATI SECONDO GLI AMBIENTI SOCIALI.

Abbiamo già preso in esame, studiando l'opera del Movimento europeo, l'attività di promozione esplicata nell'ambiente dei giovani, specialmente dalla Campagna europea della gioventù. Esamineremo ora in questa sezione i passi compiuti in vista della promozione in un certo numero di altri ambienti. Senza cercare qui di tracciare un quadro esauriente, analizzeremo successivamente i casi se-

guenti: Comuni, ambienti d'affari, insegnanti, studenti, famiglie, altre categorie (Resistenti, giornalisti, ecc.).

1. *I Comuni*

L'organismo fondamentale è, in questo campo, il Consiglio dei Comuni d'Europa che, creato a Ginevra nel 1951, costituisce uno dei rari esempi di movimento di massa a livello delle autorità locali. Il Consiglio si propone una stretta cooperazione tra i Comuni d'Europa e desidera promuovere la collaborazione organica intesa in senso europeo. Questa attività ha un fondamento ideologico: la federazione degli Stati europei deve poggiare sui Comuni autonomi. È questa la base di ogni unione federativa vitale che, partendo dai Comuni, passa attraverso gli Stati per sfociare nell'Europa. Allo scopo di preparare questa infrastruttura, il CCE associa circa 40.000 Comuni di 9 paesi europei, cioè quelli della Comunità, eccettuata l'Olanda [32 bis], quelli dell'Austria, della Gran Bretagna, della Grecia e della Svizzera. Va così foggiandosi fin da ora una certa solidarietà intercomunale che dovrebbe portare, secondo gli statuti del CCE, all'integrazione di una assemblea dei Comuni e delle collettività locali nelle istituzioni dell'Europa unita.

A questo scopo, il Consiglio si propone di suscitare e di facilitare i « gemellaggi » tra città di paesi differenti. I « gemellaggi » permettono di intensificare gli scambi fra città e fra Comuni e di servire l'idea europea mediante cerimonie simboliche. Tali scambi e tali vincoli possono venire rafforzati grazie a sovvenzioni concesse dai governi, come accade nel quadro del trattato franco-tedesco. Per prolungare questo sforzo di gemellaggio, il CCE ha creato un Istituto europeo di studi e di relazioni intercomunali, con sede a Lugano, che raccoglie e diffonde la documentazione relativa ai Comuni e dà corso a inchieste e azioni miranti a realizzare l'unione europea nel settore sociale, in quello economico e in quello culturale.

La struttura del CCE è relativamente semplice: tutti gli anni si riunisce un'Assemblea generale alla quale i grandi paesi partecipano con 18 rappresentanti e gli altri paesi con 7. Tale Assemblea designa i membri dell'Ufficio e quelli del Consiglio direttivo che si riuniscono ogni quattro mesi. Come in altre associazioni, diverse commissioni preparano i lavori e appoggiano le azioni della Presidenza e del Segretariato generale. Quest'ultimo sembra più importante dei segretariati che incontriamo di solito in associazioni di questo genere e comprende 5 impiegati che lavorano a orario intero. A parte questo meccanismo che funziona normalmente, il CCE organizza grandi manifestazioni, denominate « Stati generali », che hanno luogo a intervalli di 18 mesi. Dal 1953 ve ne sono state 7, l'ultima delle quali a Roma, il 15, 16, 17 ottobre 1964 [32 ter]. Oltre ai sindaci, vi hanno preso parte rappresentanti di diverse forze vive europee, cioè in totale, secondo le valutazioni della stampa, da 4 a 5.000 delegati.

Ciò che caratterizza quindi questa manifestazione

[32 bis] Una organizzazione del CCE è stata recentemente creata nei Paesi Bassi. Vi aderiscono soprattutto comuni del sud (Limbourg). Da allora i Sei paesi della Comunità sono coperti dalla rete del CCE.

[32 ter] Una nuova riunione degli « Stati generali » organizzata dal CCE si è tenuta a Berlino nel giugno 1967.

di massa, è anzitutto la presenza delle forze vive e, in secondo luogo, lo sforzo compiuto per raggruppare, dopo averle messe in contatto, tutte le forze europee per costituire un fronte democratico per un'Europa federale. Infatti, seguendo il movimento iniziato al Congresso del MFE nell'aprile 1964, i partecipanti hanno lanciato all'unanimità un appello ai cittadini europei. Questo appello che è stato redatto dai gruppi preparatori del « Fronte », è stato firmato da numerosi militanti e da molte personalità europee. In sintesi, l'appello constata che la costruzione europea è bloccata, e rifiutando un'« Europa delle alleanze », chiede che, per procedere oltre l'integrazione economica, si compia un passo decisivo verso l'organizzazione federale, che si estendano le competenze comunitarie ai campi della politica estera, della difesa e della cultura, che in un prossimo avvenire venga posto in essere un governo federale europeo e che venga stabilito un autentico controllo democratico (grazie a un Parlamento di cui una delle Camere sia eletta a suffragio universale diretto da tutti i cittadini europei). È così che l'Europa unita potrà far sentire la sua voce nel mondo, controllare l'azione dei gruppi di pressione che, su scala europea, dispongono di tutta la libertà, e aiutare efficacemente i popoli bisognosi.

Una seconda risoluzione verte sulla « pianificazione » del territorio europeo che deve basarsi sui seguenti principi: programmazione europea stabilita dopo consultazione con i rappresentanti dei diversi interessi (consigli di pianificazione del territorio a tutti i livelli), autonomia dei Comuni e cooperazione nel quadro di raggruppamenti intercomunali — elementi che non possono essere subordi-

nati al dirigismo dello Stato. In poche parole, questa risoluzione esige una politica democratica della « pianificazione » del territorio. La risoluzione culturale, infine, che è la più ampia, preconizza diversi mezzi per sviluppare lo spirito e il sentimento europei. Si constata dunque che al livello dei movimenti federalisti europei (MFE e AEF) come anche a quello dei Comuni d'Europa, lo sforzo verso il raggruppamento comincia a prender corpo.

All'azione esplicata dal CCE, che ha appena lanciato ai membri eletti degli organismi municipali e provinciali un appello per la ripresa dei negoziati di Bruxelles, conviene aggiungere l'azione della Conferenza europea dei poteri locali che riunisce dal 1957, nel quadro del Consiglio d'Europa, tutte le associazioni nazionali qualificate dei « poteri locali » dei paesi membri. A partire dal 1962, la Conferenza è diventata, per decisione del Comitato dei ministri, un organo statutario del Consiglio d'Europa, incaricato di mantenere i contatti tra quest'ultimo e le città e i Comuni d'Europa. Al difuori delle sue sessioni regolari, la Conferenza organizza scambi grazie alle sovvenzioni del Consiglio di cooperazione culturale. In tal modo, su un piano ufficiale, la Conferenza facilita i contatti che, d'altra parte, vengono organizzati direttamente in seno al CCE.

Al livello della Comunità, obiettivi simili vengono perseguiti dalla Unione delle sei capitali della CEE (UCCE), sorta nel 1961 a Bruxelles, da un trattato che prevedeva, sotto gli auspici dell'Unione, contatti personali e scambi di opinioni tra rappresentanti della popolazione, delle amministrazioni e dei consigli municipali di tali città. L'UCCE organizza anche incontri di giovani e di adulti.

2. *Gli ambienti d'affari*

Fin dagli inizi della promozione europea del dopoguerra sorge tra i movimenti di militanti, un'organizzazione specializzata: la Lega europea di cooperazione economica (LECE). Bisogna anche menzionare il Comitato europeo per il progresso economico e sociale (CEPES) che, creato a Bruxelles nel 1952, è formato da gruppi di industriali di tre paesi (Germania, Francia, Italia). Si propone soprattutto di promuovere un mercato comune europeo. A questo scopo, il Comitato, il cui Segretariato ha sede a Milano, esegue ricerche sui problemi di economia politica suscitati dall'integrazione.

Per quanto concerne la Lega, costatiamo che essa basa la sua azione e la sua influenza sulla qualità, sulla potenza e sull'autorità dei dirigenti economici che riunisce. Per il tramite dei suoi membri, che occupano spesso posizioni chiave nel settore economico, la Lega può influire sulle società politiche molto più di quanto lo facciano supporre la sua struttura e le sue dichiarazioni. Durante i negoziati dei Trattati europei, la Lega ha cercato di dirigerne il corso secondo una concezione liberale. La Lega, che da tempo aveva preconizzato la creazione di un mercato comune, ne ha tracciato un piano curato nei minimi particolari e soprattutto ha sempre posto l'accento sulla liberalizzazione e si è sforzata di combattere ogni elemento di controllo o di intervento. Ecco il motivo per cui già da tempo aveva preso posizione contro il Fondo d'investimento europeo. Riteneva che il suo capitale di un miliardo di dollari — che in realtà era insignificante se messo a confronto col volume degli investimenti necessari — fosse eccessivo[33]. La Lega ha pubblicato a tutt'oggi una quarantina di opuscoli[34].

Per dare un'idea degli ingranaggi di trasmissione, è utile ricordare i nomi di alcuni dirigenti che fanno parte del Consiglio centrale della LECE: tra i belgi ricordiamo Paul Van Zeeland, il barone Boel, il barone Snoy e d'Oppuers, Lucien L. Sermon e Louis Camu; tra i tedeschi, Herman Abs, Paul Krebs, R. Meimberg e W. Vocke; i francesi vi hanno sei rappresentanti tra i quali Edmond Giscard d'Estaing, E. Bonnefous, P. Dieterlen, René Mayer e L. de Sainte Lorette; tra gli svizzeri si nota la presenza di H. Bachmann, di Hans Schindler, ecc. In complesso, a queste attività partecipano due tipi di dirigenti: da un lato, i rappresentanti dell'economia (Abs, Giscard d'Estaing, Schindler) e dall'altro certi rappresentanti della scienza economica vicini agli ambienti d'affari (i professori Meimberg, Bachmann e C. Goedhart). Per assicurare la continuità del suo lavoro, la Lega adotta il sistema delle commissioni e delle assemblee e dispone di un Segretariato permanente di due persone che lavorano a pieno tempo sotto la direzione di un segretario generale.

Benché sotto diversi aspetti il problema dipenda

[33] Si vedano le risoluzioni dell'ottobre del 1955 come pure la pubblicazione n. 30 della « Ligue » sull'*Avenir de la Banque Européenne d'Investissement*.

[34] Due dei quali (n. 34 e n. 36) concernono *L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté Economique Européenne* (la « Ligue » dichiara di aver appreso la candidatura dell'Inghilterra « con profonda soddisfazione »). L'ultimo opuscolo in ordine di tempo (n. 40) verte sulle *Relations commerciales Est-Ouest*. Per la « Ligue »: « ...l'aumento di tali scambi sarebbe un fattore positivo per lo sviluppo armonico dei nostri paesi e presenterebbe vantaggi tanto per l'Est quanto per l'Ovest... Tuttavia, per i paesi dell'Europa occidentale, tale intensificazione sarebbe vantaggiosa soltanto entro certi limiti e se un certo numero di condizioni fosse rispettato » (p. 59).

dagli sforzi culturali (si veda la sezione seguente che tratta dell'insegnamento), ci sembra opportuno esaminare qui le attività che tendono alla formazione dei quadri d'affari — quadri la cui domanda sul mercato del lavoro è, come si sa, in continuo aumento — in istituti a carattere europeo. Com'era facile immaginare, l'avvio dell'integrazione ha suscitato il bisogno di quadri dotati di una sufficiente conoscenza tanto dei problemi sollevati dall'integrazione quanto delle prospettive di sviluppo che essa apre. Lo testimonia l'Associazione europea di perfezionamento per la direzione delle aziende che, fondata nel 1959, raggruppa attualmente 29 centri in 10 paesi europei (5 della Comunità europea e 4 dell'AELE più la Spagna). A parte questa formazione curata da centri che funzionano spesso nell'ambito di certe Università, alcuni settori economici cercano di procurare ai loro quadri un complemento di formazione europea. In Germania, per esempio, la Camera dell'industria e del commercio organizza dal 1960 dei seminari dedicati al Mercato comune, intraprende inchieste sulle misure attuate da certe imprese per adeguarsi al Mercato comune e incoraggia gli sforzi di formazione europea in seno all'impresa.

Un'altra esperienza interessante è quella del « Tonnisteiner Kreis » che è patrocinato da tre grandi organizzazioni padronali: la Federazione degli industriali tedeschi, la Camera dell'industria e del commercio e la Fondazione dei donatori per la scienza tedesca, che raccoglie i fondi fra le industrie. Lo obiettivo di questo organismo è duplice: da una parte fornire una formazione complementare europea e dall'altra contribuire a sistemare i suoi tirocinanti nelle organizzazioni internazionali, nelle Co-

munità europee, in federazioni professionali o in aziende. A questo scopo, gli organizzatori mettono i loro tirocinanti in rapporto con dirigenti delle organizzazioni europee, dei ministeri o delle aziende e li aiutano a ottenere posti appoggiandoli con consigli, lettere di raccomandazione e talvolta borse di studio. Possiamo supporre che questo organismo resti in rapporto con gli ex allievi. Sotto più di un aspetto, il Tonnisteiner Kreis si presenta come uno strumento di penetrazione degli organismi padronali nelle sfere ufficiali, internazionali, europee e nazionali. Comunque, per ora lo sforzo pare esiguo perché i partecipanti non sono che un centinaio all'anno. Secondo il bilancio statistico del 31 ottobre 1961, su 101 partecipanti 44 sono ancora allo stadio della formazione e gli altri 57 hanno trovato possibilità d'impiego principalmente nei seguenti settori: 10 nelle organizzazioni europee, 9 nei servizi pubblici tedeschi, 18 nell'industria, 10 nella ricerca e nella scienza[35].

Sul piano europeo, l'Eurogestione creata nel 1959 a Parigi organizza corsi di perfezionamento di tre settimane alternativamente in diversi paesi della CEE. In Belgio uno sforzo di formazione europea è compiuto dai centri di perfezionamento nella direzione delle aziende all'Università di Lovanio, in altre università belghe e dalla fondazione Industrie-Université. Oltre ai corsi e ai programmi regolari, questi centri organizzano seminari e colloqui destinati ai dirigenti privati o pubblici che esercitano già le loro funzioni. In Francia e in altri paesi euro-

[35] *Formation des cadres européens. Colloque de l'Association des Instituts d'études européennes*, in « Bulletin du Centre de la Culture » n. 3 (1964), pp. 62-3.

pei, alcune scuole d'amministrazione diffondono conoscenze europee. Un centro autonomo, l'Istituto europeo d'amministrazione degli affari (INSEAD), nei suoi due primi anni di vita — 1959-60 e 1960-61 — ha formato più di cento studenti. Negli anni successivi la partecipazione è stata di circa 200 studenti, 120 dei quali di paesi del Mercato comune. L'80% dei diplomati è sistemato in aziende gestite su piano internazionale, il 45% lavora in un paese diverso da quello d'origine. L'Istituto dispone di un efficace servizio di collocamento.

In certi casi, dobbiamo ammetterlo, il bilancio di questi sforzi è fallimentare. È questo il caso del progetto preparato nel 1957 dalla Federazione europea delle associazioni nazionali d'ingegneri (FEANI) con l'ausilio del Centro europeo della cultura, progetto che tendeva alla creazione di un centro o seminario europeo nel quale alcuni ingegneri avrebbero potuto studiare in comune, per due mesi, non soltanto le tecniche progredite ma anche certi problemi culturali e politici da un punto di vista europeo. Essi avrebbero ricevuto così un complemento d'informazione ad un tempo culturale ed europeo. Malgrado la potenza della FEANI che, creata nel 1951 e diventata europea nel 1956, raggruppa associazioni nazionali di 16 paesi (i Sei più i loro associati, Grecia e Turchia, ed anche Austria, Danimarca, Finlandia, Jugoslavia, Portogallo, Spagna, Svezia e Svizzera), le quali totalizzano circa 400.000 membri, il progetto non ha potuto essere realizzato per l'opposizione delle imprese le quali rifiutavano di concedere ai loro ingegneri i lunghi periodi di tempo richiesti dagli stages.

Da ultimo, bisogna segnalare che numerose aziende che si incaricano della formazione dei loro quadri allargano detta formazione, quando è necessario, alla dimensione europea. È questo uno degli effetti dell'ampliamento dei mercati nazionali e della loro integrazione in zone più vaste.

3. *Gli insegnanti*

Citiamo in primo luogo l'Associazione degli universitari d'Europa la cui fondazione risale ad una commissione provvisoria creata nel 1952 dopo una conferenza organizzata dall'Unione federalista interuniversitaria a Nimègue e che fu fondata in quanto tale in occasione del Congresso di Trieste del 1955 (Congresso il cui tema era « Cultura generale e insegnamento europeo »). L'Associazione si proponeva tra l'altro di ripristinare in Europa la comunità dei maestri e degli studenti e di sviluppare la cultura generale conformemente allo spirito europeo. Essa ha esplicato una certa attività militante fino al 1958, senza però riuscire ad assumere le dimensioni auspicate dai promotori. Inoltre, attualmente l'Associazione, per le opposizioni e per le divisioni sorte negli ambienti universitari, ha cessato la sua azione di promozione. Da allora nessun'altra organizzazione si è assunta la totalità delle sue funzioni. Vi sono invece nuove associazioni che si sono assegnate alcuni obiettivi dei quali hanno intrapreso la realizzazione. L'Associazione europea dei decani delle facoltà di legge, per quanto limitata alla Francia, sembra perseguire con successo i suoi sforzi tesi ad introdurre materie di insegnamento di carattere europeo al livello della laurea. Da parte sua, l'Associazione per lo sviluppo della scienza politica europea (1964) che comprende, tra l'altro,

alcuni direttori di istituti di studi politici e alcuni professori di scienze politiche, mira a facilitare colloqui, seminari e stages e a suggerire soggetti di ricerca (colloquio sulla « decisione nelle organizzazioni europee », Lione, 11-12 novembre 1966).

Citiamo poi l'Associazione europea degli insegnanti (AEDE) la cui fondazione abbiamo già detto essere avvenuta nel 1956, in occasione di uno stage del Centro internazionale di formazione europea (CIFE) che aveva avuto luogo a La Brevière. Essa raggruppa a sua volta associazioni nazionali d'insegnanti di 10 paesi europei e ha membri corrispondenti in altri 5 paesi. Si propone anzitutto di approfondire negli insegnanti la conoscenza dei paesi europei e quella delle vie e dei metodi da adottarsi per giungere alla rapida realizzazione di una federazione europea. A questo scopo ha proceduto alla diffusione di un appello rivolto agli insegnanti di tutti i paesi d'Europa (ne furono stampate parecchie migliaia di copie nelle diverse lingue). L'AEDE, delle cui attività riparleremo nel paragrafo dedicato alle associazioni a obiettivo europeo, si propone in particolare la organizzazione di stages e di seminari e dedica larga parte dei suoi sforzi alla costituzione e alla diffusione di una documentazione d'interesse europeo.

4. *Gli studenti*

Anche gli studenti cercano di organizzarsi, ma una specifica difficoltà che incontrano è la durata limitata del loro « stato ». Gli animatori scompaiono appena finiti gli studi, donde il problema essenziale dell'istituzionalizzazione dell'azione studentesca, della necessità di dotarla di un quadro stabile e duraturo, come pure di obiettivi permanenti e

adattabili a situazioni nuove e di assicurare che le équipes dirigenti verranno regolarmente sostituite con altre sufficientemente preparate. Al livello europeo, queste organizzazioni si formano generalmente tenendo conto delle separazioni create dalle singole facoltà: la Federazione internazionale degli studenti di legge (FIED) creata nel 1962 raggruppa le associazioni locali o nazionali di studenti di legge totalizzando circa 150.000 membri in 14 paesi europei. Parimenti specializzata, ma più limitata, è la Comunità europea degli studenti di economia creata nel 1960 per iniziativa della Camera internazionale di commercio (vi partecipano 5 paesi della CEE più l'Austria e l'Inghilterra). Oltre all'azione per la equiparazione delle lauree e allo scambio di professori e di studenti, la Comunità si propone di contribuire a sviluppare una coscienza internazionale tra gli studenti e organizza seminari e gruppi di lavoro: 9 seminari e 4 assemblee generali hanno avuto luogo dal 1960 al giugno 1964.

Lo sforzo teso ad avvicinare gli studenti si nota anche ad altri due livelli: sul piano delle « unioni » studentesche e su quello dei circoli universitari. In occasione di un « colloquio europeo per la remunerazione degli studenti » svoltosi a Parigi dal 22 al 25 febbraio 1965 per iniziativa dell'Union Nationale des Etudiants Français (UNEF), sei Unioni di studenti dell'Europa dei Sei hanno preso in considerazione il principio della creazione d'una organizzazione permanente che verrà messa in cantiere in un prossimo incontro. Secondo la stampa, i delegati hanno preso la parola, dopo la fine del colloquio, durante un comizio che si è svolto nel cortile della Sorbona con la partecipazione di un migliaio di studenti.

Sembra che i problemi professionali e tecnici che solleva l'integrazione europea (scambi, equiparazione dei titoli di studio, armonizzazioni, riforme e così via) siano suscettibili di stimolare in futuro l'istituzione di un meccanismo comune.

Da un altro lato, la base universitaria tende a raggrupparsi nel quadro di Circoli europei che si sono formati in numerose università. Per quanto essi siano spesso il prodotto di una determinata facoltà, in linea di massima tali Circoli hanno di fatto un carattere interfacoltà. Riuniscono studenti non già secondo criteri di partito o di specializzazione, ma sulla base del loro interesse per i problemi europei. Questi Circoli hanno attività più o meno continue. Non sembra che a questo livello sia stato risolto né il problema delle strutture né quello dei dirigenti e della loro sostituzione. D'altra parte, il valore dell'azione dei Circoli è molto diseguale: essi organizzano tanto riunioni di lavoro e conferenze quanto cene, viaggi o balli. Le adesioni che tali gruppi raccolgono testimoniano l'attrazione che esercita tra gli studenti l'idea europea, ma anche la considerazione di possibilità pratiche di carriera o la ricerca di un prestigio personale. Ciò non toglie che l'interesse degli studenti per gli affari europei si manifesti concretamente nell'aumento del numero delle tesi e delle monografie consacrate all'Europa: nel 1964 furono più di 800. Quello stesso anno circa 5.000 studenti sono stati ricevuti dalle Comunità europee senza contare quelli che si sono recati al Consiglio d'Europa, all'OCSE, al CERN, ecc. La sensibilizzazione degli ambienti universitari al progetto europeo sembra in piena espansione.

Il numero delle tesi e delle monografie aventi per

oggetto l'Europa aumenta regolarmente. D'altra parte è interessante osservare che il movimento dei lavori di ricerca non ha subito flessioni durante la crisi della CEE del 30 giugno 1965. Anzi, esso ha dato prova di notevole regolarità e di notevole autonomia nella sua espansione rispetto alle fluttuazioni registrate al livello delle attività comunitarie ufficiali. Si ha l'impressione che l'ondata di studi e di lavori universitari provocata dall'azione delle Comunità europee sia venuta acquistando un movimento proprio e indipendente dalla congiuntura politica. Questo movimento posteriore, più lento ad avviarsi e nello stesso tempo anche più profondo quanto agli effetti, sembra continuare il suo cammino parallelo. È questo un esempio del processo di integrazione provocato dalle Comunità europee in diversi campi. Le ultime cifre, che concernono soltanto le tesi universitarie, indicano in modo significativo questo costante progresso.

TESI

	in preparazione		terminate		totale	
	1965	1966	1965	1966	1965	1966
Germania	150	166	22	36	172	202
Belgio	12	14	19	1	12	15
Francia	85	100	19	25	104	125
Italia	18	72	26	71	44	143
Paesi Bassi	88	12	—	6	8	18
Inghilterra	12	15	2	—	14	15
Svizzera	2	10	—	4	2	14
Polonia	—	9	—	—	—	9
Austria	—	5	—	—	—	5
U.S.A.	14	29	3	4	17	33
Grecia	—	5	—	—	—	5
Totale	301	437	72	148	373	585

Fonti: « Recherches et études universitaires sur l'intégration européenne », n. 3-1966, Institut de la Communauté européenne pour les Etudes universitaires.

Per iniziativa dei Circoli di studenti europei delle università tedesche che sono relativamente importanti e ben strutturati, è stata creata, nel 1961, l'Unione delle associazioni europee di studenti. Questi Circoli hanno trovato dei partner in Italia dove esiste un organismo chiamato Centro universitario d'iniziativa europea (CUDIE) e in Belgio dove in quattro università sono attivi dei circoli europei. Il punto debole era stata la Francia perché i partecipanti francesi dell'UAEE erano costituiti essenzialmente da sparsi gruppetti che gravitavano intorno alla Federazione (AEF) o intorno al MFE. Da qualche tempo, si è costituito un Cercle Européen presso le Facoltà di legge e di scienze economiche dell'Università di Aix. Il presidente di questo circolo è stato designato come presidente dell'UAEE. L'UAEE è stata per parecchi anni strutturalmente debole, con pochi mezzi a disposizione e ostacolata dalla dispersione dei suoi responsabili. Tuttavia, i suoi sforzi sono stati coadiuvati sia dalla sezione universitaria del servizio comune di stampa e di informazione delle Comunità europee sia dal Centro internazionale di formazione europea. Quest'ultimo ha organizzato parecchi stages in favore degli studenti dell'UAEE.

Intorno a certi Istituti di studi europei si sono costituite associazioni di ex allievi che mirano non solo a mantenere vivi i contatti tra questi ultimi ma anche a offrire loro certi servizi o a facilitarne il collocamento. È il caso per esempio delle associazioni che raggruppano gli studenti del Collège d'Europe di Bruges, dell'INSEAD di Fontainbleau o dell'Istituto di Torino.

5. *Le famiglie*

È risaputo che negli ultimi decenni si è verificata in modo sempre più accentuato la presa di coscienza della dimensione familiare. Lo testimonia la creazione a Parigi, fin dal giugno 1947, dell'Unione internazionale degli organismi familiari, la quale oggi raccoglie 102 associazioni membri attivi che si dedicano principalmente ai problemi delle famiglie e al miglioramento del loro benessere, 125 organismi pubblici o privati (membri associati) la cui attività è soltanto parzialmente dedicata a tali problemi e 18 dicasteri governativi in 53 paesi dell'Africa, dell'America, dell'Asia e dell'Europa occidentale (19 paesi). L'UIOF ha relazioni con numerose organizzazioni internazionali ed europee, e gode dello statuto consultivo presso l'ECOSOC, presso l'UNESCO, presso la FAO, presso l'UNICEF, ed anche presso il Consiglio d'Europa.

La realizzazione delle Comunità di Bruxelles e la conseguente loro attività hanno avuto ripercussioni nei settori che concernono le questioni della famiglia. Infatti, l'Unione è stata indotta a consacrare la sua sessione di Colonia (aprile 1962) a un soggetto europeo: le famiglie e la Comunità europea. In questo campo, da un lato essa chiede alle associazioni di genitori di allievi delle scuole elementari e medie e alle organizzazioni familiari di svolgere nei loro circoli, nelle loro riunioni e nei loro congressi, opera di informazione del lavoro realizzato dalle istituzioni e di sviluppare nelle loro attività il settore relativo alla comprensione europea; dall'altro si propone, partendo dalla costatazione che l'armonizzazione delle legislazioni sociali è prevista,

sia pure soltanto entro certi limiti, dal Trattato di Roma, di moltiplicare i suoi sforzi presso le istituzioni europee per giungere, specialmente nella CEE, ad adeguare opportunamente la legislazione familiare. L'Unione assolve in tal modo una doppia funzione di informazione e di pressione sulla Comunità allo scopo di suscitarvi possibilità concrete di miglioramento delle condizioni familiari.

Sono proprio stati questi interessi immediati che hanno indotto l'Unione a orientare la propria azione particolarmente in direzione della Comunità europea. Ne è scaturita nel 1962 la creazione di un Segretariato europeo dell'UIOF, con sede a Bruxelles, sotto la presidenza di Guibourgé, presidente internazionale, e col dinamico Joseph Gilles al segretariato (questi è anche segretario generale della Ligue belge des Familles Nombreuses et des Jeunes Foyers). Si assiste in tal modo a una specializzazione europea in seno ad un organismo internazionale. Questo sforzo limitato dell'Unione può contribuire al sorgere nelle famiglie e presso i giovani di una coscienza europea. In occasione della sessione di Colonia, una commissione si è applicata allo studio della funzione dei genitori e dei maestri nella presa di coscienza di questa nuova appartenenza: i nostri bambini prendono coscienza del loro avvenire nella Comunità europea? Si sviluppa così, in un quadro internazionale, un'attività che è europea per il campo d'azione e per lo spirito che la anima.

6. *Altri organismi*

Segnaleremo anzitutto il caso dei Resistenti. Nel 1955 si è riusciti ad istituire un organismo comune in questo settore che pareva, malgrado certe dichia-

razioni fatte durante la guerra, negato alla cooperazione sovrannazionale. L'Unione dei Resistenti per una Europa unita è stata fondata a Bruxelles dieci anni dopo la fine della guerra. Essa conta sezioni nazionali in 13 paesi: i Sei, più l'Austria, Cipro, la Grecia, Monaco, la Danimarca, la Norvegia e la Gran Bretagna. L'Unione mira a mettere in esecuzione gli impegni europei presi in tempo di guerra dai dirigenti e dalle organizzazioni della Resistenza. Mentre contribuisce alla creazione di un'Europa unita e democratica, combatte il risorgere del nazismo come pure ogni restrizione della libertà e dei diritti dell'uomo. Nel settembre 1965 ha tenuto il suo VIII Congresso, al quale si sono associate non solo delle personalità politiche che avevano fatto parte della Resistenza ma anche molti giovani. L'Unione ha reso pubblica in questa occasione una dichiarazione solenne in favore dell'Europa unita. Pubblica la « Voix de la Résistance » e « L'Europe Unie ».

Tra gli organismi di promozione a carattere confessionale, possiamo citare a titolo d'esempio l'Ufficio cattolico d'informazione sui problemi europei (OCIPE) e il Gruppo di studi sulla responsabilità cristiana per la collaborazione europea (CCREC). L'OCIPE assolve principalmente la funzione d'informazione e la funzione di collegamento. Da alcuni anni pubblica la « Lettre de l'OCIPE », bollettino quindicinale che si rivolge ai diversi ambienti cattolici. Il suo Segretariato permanente, la cui sede è a Strasburgo, mentre un ufficio si trova a Bruxelles, facilita le riunioni dei diversi dirigenti cattolici. Per esempio, i vescovi di alcuni paesi europei si sono riuniti su invito degli arcivescovi e dei vescovi di Bruxelles, di Strasburgo e di Lussemburgo — sedi delle tre

Comunità europee — in margine alle sessioni del Concilio. L'OCIPE ha contribuito alla preparazione di tali incontri che si istituzionalizzeranno con la creazione di un Comitato di collegamento tra episcopati europei, preannunciato a Roma alla fine del Concilio. Questo Comitato, che riunisce gli episcopati occidentali e anche quelli orientali, permetterà ai vescovi europei di consultarsi sui loro problemi comuni (incidenze pastorali delle Comunità europee, migrazioni).

L'aspetto di promozione diretta nello stile dei movimenti europei è accentuato nel Gruppo di studio sulla responsabilità cristiana per la collaborazione europea. Il Gruppo comprende, fin dalla genesi delle istituzioni europee, dei laici cristiani d'Europa che cercano di recare la testimonianza cristiana al movimento per l'unione europea. Esso è formato da rappresentanti di parecchi paesi dell'Europa occidentale, in ragione di due o tre per paese. La sua composizione riflette numerose correnti di opinioni politiche e sociali: socialiste, liberali, conservatrici, come pure la varietà nazionale e confessionale delle Chiese. Comprende anche rappresentanti delle differenti concezioni relative alle diverse forme e alle diverse politiche dell'unione europea. Il suo presidente è l'olandese L. C. Patijn, i vicepresidenti sono Walter Baner (Germania), Peter Kirk (Gran Bretagna) e André Philip (Francia), il segretario Henri Burgelon (Francia). Tra i membri figurano Jean Rey della Commissione della CEE, E. Gerstenmaier, M. Kohnstamm, e altri. Ritroviamo qui, attratti e legati da centri d'interesse e da vincoli di solidarietà alcuni attivi dirigenti europei che mirano a estendere la loro azione di promozione in numerosi ambienti confessionali. La tecnica dell'organizzazione è simile a quella del Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa il cui vicepresidente, Max Kohnstamm, è membro del Gruppo. Questo si riunisce normalmente due volte all'anno, pubblica delle dichiarazioni e stampa un bollettino semestrale (ne sono usciti fino ad oggi 21 numeri). La sua ultima dichiarazione, datata 23-24 ottobre 1965, verte sulla crisi della Comunità europea e mette in guardia contro ogni indebolimento dei poteri della Commissione e contro ogni modifica del Trattato di Roma. Questa dichiarazione, accompagnata da una lettera alle Chiese e ai Consigli cristiani d'Europa, è stata pubblicata e diffusa in special modo dall'OCIPE. Infine, il Gruppo opera il riavvicinamento di diverse famiglie confessionali cristiane intorno al tema europeo. Un duplice sentimento europeo e cristiano anima i suoi membri.[36]

Su di un piano differente, notiamo l'esistenza della Federazione internazionale per il diritto europeo (FIDE) creata nel 1961 a Bruxelles con lo scopo di raggruppare coloro che esercitano professioni giuridiche e, in special modo, coloro che il diritto comunitario e lo sviluppo delle strutture e delle istituzioni della Comunità europea toccano da vicino. Da un lato la Federazione contribuisce a sensibilizzare i giuristi sui problemi europei, dall'altro facilita coi suoi lavori il raffronto dei diritti europei come pure lo sviluppo del diritto comunitario. Non è un caso unico: l'Associazione dei giornalisti europei fondata ufficialmente l'11 ottobre 1963 a Bruxelles, raggruppa le associazioni nazionali di giornalisti

[36] Si veda « Lettre de l'OCIPE » n. 34, gennaio 1966 e « Problèmes Européens » n. 21, novembre 1965.

appartenenti ai paesi della Comunità. Essa mira a partecipare attivamente alla formazione della coscienza europea, a promuovere una miglior conoscenza dei problemi europei, a sottoporre alla valutazione dell'opinione il lavoro delle Comunità e infine a facilitare ai suoi membri l'accesso alle fonti d'informazione europee. Queste due associazioni che potrebbero più tardi assumersi la responsabilità di promuovere azioni in difesa della professione, per il momento mirano anzitutto alla promozione mediante l'informazione, la sensibilizzazione dell'opinione e dei loro membri, e altri lavori e attività.

SESTA SEZIONE: GLI ORGANISMI CULTURALI.

Ci siamo già imbattuti a più riprese in queste attività, dal momento che l'embricatura degli organismi e l'interdipendenza dei problemi ci avevano indotti ad affrontare problemi che, da un punto di vista strettamente logico, forse sarebbe stato preferibile riservare per questa sezione. Comunque è il momento di esporre tali procedimenti in modo sistematico (ci riferiremo espressamente, quando sarà necessario, agli aspetti già presi in esame in sezioni precedenti)[37].

1. *Gli organismi polivalenti di cooperazione e di operazione*

Collochiamo in questa categoria, accanto al Centro europeo della cultura (CEC), due organismi governativi europei le cui attività rientrano nell'ambito culturale: il Consiglio di cooperazione culturale (CCC), il Consiglio d'Europa e il Servizio comune di stampa e d'informazione delle Comunità europee. Per quanto non appartengano ai gruppi europei, questi organismi ufficiali ci interessano nella misura in cui assistono i gruppi culturali e cercano di coordinarne le attività.

Il CCC, che funziona dal 1962 nel quadro del Consiglio d'Europa, sembra seguire una politica differente da quella del suo predecessore, il Fondo culturale. Il suo programma di cooperazione culturale è anzitutto un programma di cooperazione nel campo educativo: si propone di mettere a confronto le riforme in corso, di ricercare in quali settori sarebbe auspicabile una più attiva cooperazione, di facilitare gli scambi, di mettere in comune certi mezzi di informazione, di far conoscere le idee, le concezioni, le creazioni dello spirito europeo. Il Consiglio si propone di tener conto delle sfere d'interesse e dei mezzi d'azione degli organismi privati e di esaminare con loro gli aiuti che essi potrebbero recargli per la realizzazione del suo programma. Tale assistenza è la via indiretta attraverso la quale il CCC potrebbe assolvere una funzione di coordinatore e di promotore. Tuttavia, malgrado il suo contributo agli sforzi culturali, gli mancano due elementi essenziali; da un lato, la capacità di prendere iniziative, perché agendo in un campo intergovernativo, deve dar prova più di spirito di adattamento che di audacia creativa; dall'altro, gli manca la potenza finanziaria, perché non ha i mezzi corrispondenti alla sua ambizione iniziale. La dotazione iniziale di 400.000 franchi è passata a 1.500.000 nel 1964; a que-

[37] Per la redazione di questa sezione ci siamo ispirati soprattutto al *Bilan des activités culturelles au service de l'Europe*, 1949-1964, elaborato dal « Centre Européen de la Culture » sotto la direzione di Denis de Rougemont e presentato al Congrès Européen de la Culture (Basilea, settembre-ottobre 1964), e nel « Bulletin du CEC » n. 3-4 (1966) pp. 22-67.

sti importi dobbiamo aggiungere certi crediti che finanziano le attività speciali (stages, congressi), e anche le dotazioni da devolversi alle spese amministrative, concernenti il funzionamento dell'apparato del CCC (comitato, gruppi di lavoro). Con tutto ciò il bilancio del CCC è inferiore della metà a quello delle Comunità europee per lo stesso oggetto pur ricoprendo una zona più vasta ed è addirittura infimo se lo si confronta con certe spese autorizzate dai governi.

Pur non possedendo un servizio culturale, le Comunità europee intervengono per diversi motivi in tutti i campi della cultura: ricerca scientifica, insegnamento, formazione professionale, cooperazione universitaria, pubblicazioni. Questo intervento dipende da diverse Direzioni e in particolare dal Servizio comune di stampa e d'informazione. Nel campo della ricerca scientifica, l'Euratom sostiene la parte di promotore e di coordinatore: si occupa della creazione di centri comuni come quello d'Ispra o di Mol; della preparazione del progetto di un'università europea; della conclusione di numerosi contratti di ricerca con istituti e con ricercatori individuali; della concessione di borse di specializzazione, di stages e così via. In misura minore, anche le altre due Comunità (Alta autorità e Commissione) affidano lavori di ricerca a specialisti indipendenti (trasporti, tasse, e così via). Il Servizio comune di stampa e d'informazione ha dato il suo appoggio a studi più generici concernenti l'opinione pubblica, l'informazione economica, come l'analisi delle comunicazioni, la sociologia e la scienza politica. Ricordiamo a questo proposito l'attività svolta dalla sua sezione universitaria allo scopo di europeizzare

l'insegnamento e di sviluppare la cooperazione universitaria (stages, borse, scambi, visite di studio, diffusione della documentazione, ecc.).

Grazie a queste attività, le Comunità mantengono una vasta rete di relazioni con professori, ricercatori e studenti, e anche con i dirigenti di numerosi organismi culturali. Pur senza aver una politica culturale prestabilita, salvo in certi campi specifici, le Comunità contribuiscono efficacemente ai diversi sforzi privati che mirano a diffondere le idee e i fatti in rapporto con l'unione dell'Europa e con la integrazione economica. In questo campo, i problemi concreti e immediati si sostituiscono alle questioni generali, suscitando in tal modo l'interesse non soltanto di certi settori di opinione pubblica ma anche dei ricercatori e degli specialisti. Nella misura in cui il CCC e le Comunità europee apportano il loro contributo a questa o a quella attività culturale, tali organismi ispirano un certo tipo di realizzazione e stimolano i lavori di certe categorie di gruppi privati. Per questa via traversa, essi ne rafforzano, orientano e sostengono la capacità di influenza e di pressione. In questo senso talune delle loro azioni possono assumere la forma di pressioni indirette tanto sull'opinione e sui governi quanto sui dirigenti o su altri servizi delle istituzioni dalle quali dipendono.

Il Centro europeo della cultura (CEC), inaugurato a Ginevra il 7 ottobre 1950, è diretto da Denis de Rougemont. Organismo privato, persegue uno sforzo di promozione e di coordinazione pur essendo ben lungi dal possedere i mezzi delle organizzazioni ufficiali. Ma la sua indipendenza gli permette di lanciare iniziative (messa in comune della ricerca

nucleare nel 1949, creazione di associazioni, studi sul futuro dell'integrazione europea, insegnamento civico) oppure di intraprendere l'esame dei problemi attuali da un punto di vista ad un tempo europeo e indipendente (una università europea; formazione di quadri europei; tempo libero ed automazione). La scelta dei problemi da studiare è determinata da due criteri, l'urgenza di un problema culturale che si pone su scala europea e le possibilità che esso trovi pratica soluzione.

L'azione di diffusione del Centro si attua mediante le sue pubblicazioni: una collana affidata alla sua direzione e parecchi volumi di cui ha curato la preparazione (*Demain l'Europe sans frontières*, *Bibliographie européenne*, e altri). Il « Bulletin » del CEC esce sei volte l'anno, in francese e talvolta in inglese, in tedesco o in italiano. La sua tiratura media varia da 5.000 a 10.000 copie per numero. Di due numeri sono state tirate rispettivamente 45.000 e 80.000 copie: la tiratura record è stata raggiunta dal quaderno dedicato a « L'Europe s'inscrit dans les faits », pubblicato in cinque lingue.

Sul piano della coordinazione delle attività europee, il CEC di regola si incarica del segretariato delle associazioni che ha create, e che del resto godono di un'ampia autonomia, pur agendo nel quadro di un programma generale comune. Per esempio: Associazione degli istituti di studio europei, Associazione europea dei festival musicali, « Dialogo delle culture ».

Tra le sue ultime iniziative, citiamo il Congresso europeo della cultura che ha avuto luogo a Basilea (settembre-ottobre 1964), organizzato nell'intento di promuovere una politica culturale su scala europea, tale da rendere possibile un dialogo più efficace con altre culture. Mentre cercava di provocare questa presa di coscienza rispetto all'esterno, il CEC si sforzava anche di spingere i partecipanti a una miglior coordinazione delle attività disperse così come di suscitare iniziative miranti a colmare certe lacune esistenti. Infine, questa « razionalizzazione » al livello delle idee e delle imprese avrebbe dovuto portare a una più efficace e meglio coordinata utilizzazione dei mezzi disponibili e anche, mediante la creazione di nuove fondazioni, allo sviluppo dei mezzi medesimi.

In definitiva, il CEC si propone di essere luogo d'incontro, di studi e di iniziative e strumento di coordinazione. Il CEC sotto più di un aspetto ricorda il Comitato Monnet. Si tratta di un organismo di promozione, d'invenzione e di lancio di progetti, ma non di uno strumento di realizzazione: esso non dispone di una rete di influenza strutturata e attrezzata come quella del Comitato Monnet. I progetti concepiti ed elaborati vengono talvolta avviati dal CEC che lascia poi la loro realizzazione ad un'organizzazione appropriata. Inoltre, come il Comitato Monnet, non dispone di un vasto apparato burocratico, ma soltanto di un personale limitato, di un'équipe animata dal suo direttore, Denis de Rougemont*. Pur perseguendo l'efficacia, il CEC non s'ispira alle teorie funzionaliste, ma a quelle federaliste e personaliste. Per definizione, lavora alla creazione di un'Europa a misura della sua cultura. Questo non impedisce ai suoi dirigenti di ritenere che sul piano politico o su quello economico,

* Cfr. S. LOCATELLI, *D. de R.: la vita e il pensiero*, Ferro Edizioni, Milano 1965 [*N.d.E.*].

le Comunità costituiscono il nucleo principale di quella che un giorno potrà essere una grande Federazione europea. Parallelamente a queste molteplici attività di promozione, il CEC ha preso l'iniziativa di creare un Istituto di studi europei. Si tratta di un orientamento, conforme alla tendenza generale verso l'analisi obiettiva dei fenomeni d'integrazione. Queste diverse azioni trovano una amplificazione negli sforzi personali dei dirigenti del CEC, nei loro studi, scritti, conferenze.

2. *Gli Istituti e i Centri europei di insegnamento e di ricerca*

Gli Istituti e i Centri europei che abbiamo a più riprese menzionati, hanno avuto notevole espansione, malgrado un certo ristagno dello sforzo di promozione. Si tratta di un campo complesso per cui è indispensabile procedere ad un esame categoria per categoria, a fini di maggiore chiarezza.

a. Gli istituti d'insegnamento europeo di livello superiore e di ricerca europea

ISTITUTI MEMBRI DELL'AIEE

	Aderenti	Soci	Corrispondenti	Per paese
Francia	6	3	2	11
Germania	6	--	--	6
Belgio	3	1	1	5
Italia	2	1	--	3
Paesi Bassi	2	--	--	2
Comunità europea	(19)	(5)	(3)	(27)
Svizzera	1	--	1	2
Austria	1	--	1	2
Spagna	--	1	--	1
Totali	21	6	5	TOT. 32

32 Istituti e centri in 8 paesi; 27 di essi si trovano nella Comunità europea.

Elenco dei membri:

Aderenti (21): Europa Institut dell'Università di Amsterdam; Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswartige Politik e.V., Bonn (Germania); Collège d'Europe, Bruges (Belgio); Centre National d'Etude des Problèmes de Sociologie et d'Economie Européennes, Bruxelles; Institut d'études européennes de l'Université Libre di Bruxelles; Forschungsinstitut für Politische Wissenschaft und Europäische Fragen der Universität zu Koln, Colonia; Geselleschaft für übernationale Zusammenarbeit (Bureau International de Liaison et de Documentation, BILD), Colonia e Parigi; Institut Européen d'Administration des Affaires, Fontainebleau; Institut d'études européennes (Centre Européen de la Culture), Ginevra; Europa Institut dell'Università di Leida; Institut d'Etudes Juridiques Européennes, Faculté de Droit dell'Università di Liegi; Institut für Europäische Geschichte, Magonza, Institut für Kontinental-Europäische Forschung, Monaco; Centre Européen Universitaire, Nancy; Collège Européen des Sciences sociales et économiques, Parigi; Centre universitaire d'etudes des communautés européennes, Parigi; Istituto di Studi Europei « Alcide de Gasperi », Roma; Institut d'Etudes Européennes dell'Università della Sarre; Centre Universitaire des Hautes Etudes Européennes, Strasburgo; Institut Universitaire d'Etudes Européennes, Torino; Oesterreichisches College, Vienna.

Associati (6): Instituto de Estudios Europeos, Barcellona; The Bologna Center School of Advanced International Studies of the John Hopkins University, Bologna; Centre de Recherches et d'Etudes de Psychologie des Peuples et de Sociologie Economique, Le Havre; Centre d'Etudes Européennes, Università Cattolica di Lovanio; Institut Européen des Hautes Etudes Internationales, Nizza; Groupes d'Etudes Européennes, Institut d'Etudes Politiques dell'Università di Parigi.

Corrispondenti (5): Institut Royal des Relations Internationales, Bruxelles; Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Ginevra; Institut de Commerce International, Parigi; The Institute of European Studies, Parigi e Vienna.

Il loro sviluppo è stato impressionante. Mentre tra il 1953 e il 1955 non c'erano stati che tre nuovi istituti, dopo il 1958 il loro numero va aumentando con sempre maggiore rapidità: 5 istituti vengono fondati nel 1958, 3 nel 1959, 4 nel 1960, 2 nel 1961, 3 nel 1962 e 4 nel 1963, vale a dire 21 in 6 anni. Uno sforzo più militante, benché oggettivo, è perseguito tanto dal Collegio universitario di studi federalisti della Val d'Aosta (1961), quanto dal Centre d'Etudes Européennes di Nizza (1964), entrambi dovuti all'iniziativa del CIFE e dei suoi dirigenti

che, come è noto, sono anche gli animatori del MFE. La grande maggioranza di tali Istituti fa parte dell'Associazione degli Istituti di studi europei (AIEE). Fondata nel 1951 da sei Istituti per suggerimento del Centro europeo della cultura, l'Associazione conta oggi 32 membri suddivisi nei seguenti paesi: 11 in Francia, 6 in Germania, 5 in Belgio, 3 in Italia, 3 in Svizzera, 2 nei Paesi Bassi e in Austria e 1 in Spagna. La più forte densità è realizzata dalla Comunità europea, con 27 Istituti. Una decina di seminari o d'istituti, 4 dei quali in Germania, non sono membri dell'AIEE (per es. il Seminario di diritto europeo di Amburgo).

Per illustrare l'opera di lunga lena intrapresa da tali Istituti, ne passeremo in rassegna alcuni. Ci sembra infatti che ciascuno assolva un compito la cui importanza è per lo meno pari a quella dei compiti assegnati ad altri gruppi di promozione. Possono essere suddivisi in tre grandi categorie secondo l'attività che svolgono: a) i 14 istituti d'insegnamento che si dedicano principalmente, ma non esclusivamente, all'insegnamento; b) i 12 istituti di ricerca che si organizzano a volte intorno a una cattedra europea (Leida e Amsterdam); c) i 2 centri d'informazione (BILD) e anche una categoria speciale di 4 membri corrispondenti. Quest'ultima comprende istituti che si interessano solo accessoriamente dei problemi europei e le cui preoccupazioni sono mondiali (Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales di Ginevra, Institut Royal des Relations Internationales di Bruxelles). Contrariamente ai membri corrispondenti, i 20 membri aderenti concentrano l'essenziale della loro attività sull'integrazione europea. Dal punto di vista dei

loro statuti, distinguiamo gli istituti collegati a una Università (Istituti di Strasburgo, di Nancy, di Leida, di Sarrebruck, di Colonia) e gli istituti provvisti di statuto autonomo (Collège d'Europe di Bruges, Istituti di Fontainebleau, di Roma, di Bonn, Centre di Bruxelles).

Il Collège d'Europe di Bruges è sorto dal Congresso dell'Aia. Fin dalla sua creazione, avvenuta nel 1949, il suo rettore è Henri Brugmans, uno dei capifila dei federalisti europei. Il corpo insegnante del Collège d'Europe è composto da un nucleo permanente di una decina di professori e di sostituti che formano l'infrastruttura e da una ventina di professori invitati. Il carattere europeo del Collège di Bruges traspare da alcune sue caratteristiche: esso ha uno statuto e un consiglio d'amministrazione europeo e la diversificazione del suo corpo insegnante è assicurata dalla presenza di professori belgi, olandesi, francesi, tedeschi, austriaci, svizzeri. Questo carattere è evidente anche nel programma dei corsi e nella ripartizione degli studenti. Nei primi tempi tutti gli studenti seguono un corso intensivo d'iniziazione agli studi europei, poi si suddividono in tre sezioni, ciascuna di 90 o di 100 ore, che comportano sia corsi di base che corsi specializzati: studi economici, giuridici e di scienze politiche. Inoltre, ogni studente, che può scegliere tra parecchie materie, deve seguire almeno trenta ore di corso e far parte di un gruppo di lavoro. Nel Collège di Bruges i 50 studenti di livello postuniversitario trascorrono un anno vivendo e lavorando assieme. Ciò significa che vien loro impartito un insegnamento intensivo e che sono letteralmente immersi in un'atmosfera europea. Inoltre, diversi colloqui or-

ganizzati dall'Istituto permettono loro di venire a contatto con numerosi studiosi specializzati in problemi europei. Non ci si deve quindi meravigliare se si costata che gli ex allievi di Bruges continuano a restare in contatto tra di loro e col rettore, formando così un nucleo ristretto di nuove generazioni di dirigenti europei. L'esempio di Bruges è interessante da più di un punto di vista per quanto esso costituisca un'eccezione nella vita accademica europea. Sotto certi aspetti questo caso può essere paragonato a quello dell'Istituto di Fontainebleau, benché la sua materia di insegnamento e di ricerca si apparenti maggiormente a quella di altri istituti d'insegnamento universitario.

Tra gli istituti scolastici collegati a un'università, figurano in particolare quelli di Sarrebruck, di Strasburgo, di Torino, di Nancy, di Bologna e quattro istituti più recenti, tre in Belgio (Liegi, Bruxelles, Lovanio) e uno a Parigi. In complesso, questi istituti si somigliano. Contrariamente a quanto accade a Bruges, la loro direzione è assunta da professori dell'università alla quale sono incorporati. L'elemento europeo è meno accentuato nel loro corpo insegnante, benché numerosi professori invitati provengano da diversi paesi europei. In compenso, la composizione degli studenti è, a parte poche eccezioni, più diversificata. Questa « europeizzazione » al livello del corpo insegnante e degli studenti dipende, tra l'altro, dal grado d'integrazione dell'istituto nell'università, che può imporre esigenze più o meno rigorose, ma anche dai mezzi finanziari di cui si dispone per reclutare professori e per distribuire borse agli studenti di diversi paesi europei. Eccezionalmente questo problema non si pone al-

l'Istituto di Ginevra, perché l'Università adotta un sistema di reclutamento che prevede l'impiego di professori originari di tutti i paesi e conta più del 50% di studenti non svizzeri. Quanto ai programmi essi vertono tutti sull'integrazione europea che viene studiata dal punto di vista politico, economico e giuridico. Segnaliamo tre casi particolari: il Centre d'Etudes des Communautés Européennes di Parigi, che si concentra sull'integrazione comunitaria; l'Istituto di Liegi che si dedica all'insegnamento di materie che permettono di conseguire una laurea in scienze giuridiche europee; l'Istituto di Nancy in cui ogni anno i corsi e le conferenze si organizzano intorno a un argomento generale. Per esempio durante l'anno accademico 1964-65, le quattro sezioni (civiltà, scienze economiche, scienze giuridiche e sociali e scienze politiche) hanno svolto tutte lo stesso argomento: l'informazione nel mondo moderno. Se il numero e la proporzione dei professori permanenti e invitati mutano da un istituto all'altro, ogni anno il numero degli studenti oscilla tra 30 e 60. I diversi istituti intraprendono ricerche, organizzano colloqui e pubblicano opere. L'insegnamento è impartito nella lingua del paese, in francese e talvolta in inglese.

L'Istituto di Roma, pur avendo uno statuto autonomo, presenta all'incirca gli stessi caratteri. Come altri istituti, organizza periodicamente corsi di perfezionamento per funzionari italiani. Il Collegio europeo di Parigi dispensa un insegnamento completo nel tardo pomeriggio, insegnamento che non è esclusivamente europeo e che contribuisce soprattutto alla riconversione di certi quadri dell'esercito; alcuni incontri internazionali organizzati durante l'estate

vertono su argomenti europei. L'Istituto di Ginevra non offre che un complemento europeo all'insegnamento impartito tanto all'Università quanto all'Institut universitaire de hautes etudes internationales.

L'Institut européen d'administration des affaires di Fontainebleau è un caso a parte, che nel suo campo, utilizzando metodi che gli sono propri, si apparenta sotto certi aspetti col Collège di Bruges. Come a Bruges anche a Fontainebleau il carattere europeo dell'Istituto si riscontra nella composizione della direzione, del corpo insegnante e di quello studentesco. Anche qui gli studenti vivono in internato. I metodi d'insegnamento sono simili a quelli per gli studi di *casi* e per i lavori di gruppo della Harvard School of Business. Gli studenti, il cui numero è di oltre 120 ogni anno, sono tutti laureati e devono conoscere il francese, l'inglese e il tedesco, dal momento che i professori tengono le lezioni in queste tre lingue. A quanto pare, l'Istituto ha risolto nel migliore dei modi il problema del collocamento dei suoi diplomati perché ci risulta che essi occupano posti in numerose grandi imprese di dimensioni europea e internazionale.

Questi istituti, stante il numero dei professori e le ondate successive degli studenti ai quali essi dispensano un insegnamento intensivo e spesso completo, formano, unitamente agli altri istituti di ricerca e di informazione, un'« eurosfera » universitaria che tende ad ampliarsi sempre più pur dovendosi considerare questa azione limitata rispetto all'insieme delle università e alla restante massa di studenti. Ma la penetrazione dei concetti risulta anzi maggiore attraverso l'europeizzazione dei programmi tradizionali.

Per esempio, in un'università chiusa come quella francese, l'Europa in quanto oggetto di studio si inserisce soprattutto al livello dei corsi di dottorato o negli istituti di studi politici.

Gli istituti di ricerca collegati a un'università, come quelli di Colonia, di Amsterdam, di Leida, di Magonza, di Monaco di Baviera, di Parigi o dotati di uno statuto autonomo come quelli di Bonn e di Bruxelles, si servono di mezzi differenti per esercitare la loro influenza. Le loro équipes sono più limitate ma anche più stabili e più omogenee. Il loro insegnamento si diffonde mediante la formazione di ricercatori qualificati, ma soprattutto attraverso la pubblicazione dei risultati delle loro ricerche. La diffusione dei loro lavori appare come uno degli aspetti essenziali della loro attività. L'Istituto di Colonia pubblica lavori di studenti e di professori su certi problemi della democrazia europea; l'Istituto di Magonza su certi problemi della storia europea e quello di Monaco su problemi di scienze e di metodo; l'Istituto di Leida ha pubblicato una serie di studi giuridici; a Parigi e ad Amsterdam sono in preparazione parecchi lavori di libera docenza; Le Havre pubblica dei quaderni ed elabora un dizionario delle popolazioni dell'Europa; il Centro di sociologia e di economia europea di Bruxelles compie ricerche sulle organizzazioni padronali e sindacali come pure sui partiti politici belgi nei confronti della integrazione europea. Bonn (Società tedesca di politica estera) non è da meno: provvede a numerose pubblicazioni quali una documentazione sulla storia della integrazione e il mensile «Europa-Archiv» fondato e animato per un lungo periodo da Wilhelm Cornides. Questi diversi istituti di studi europei as-

solvono così funzioni di insegnamento, di ricerca e di diffusione senza però che questi tipi di attività possano all'atto pratico venire separati. Più che di separare, si tratta di mettere un accento particolare su queste molteplici attività. Per esempio, gli istituti di insegnamento compiono varie ricerche mentre gli istituti di ricerca come quelli di Leida e di Amsterdam o come il gruppo europeo dell'Istituto di studi politici di Parigi dispensano anche alcuni tipi di insegnamento europeo. Questa rete ancora limitata ma densa d'istituti europei realizza un'opera di formazione di dirigenti di ricerca e di diffusione in profondità i cui primi risultati cominciano soltanto ora a manifestarsi benché alcuni di essi siano in piena attività già da una ventina d'anni.

Sappiamo soltanto approssimativamente il numero degli allievi formati e diplomati da tali istituti. Per il periodo 1950-1961 disponiamo di statistiche fornite da sette istituti (vi sono comprese le cifre di Roma solo a partire dal 1955 e quelle di Bologna a partire dal 1956): la cifra totale deve essere lievemente inferiore ai 2.500 studenti. Si ritiene che attualmente il numero degli studenti formati negli istituti affiliati all'Associazione degli Istituti di studi europei sia dell'ordine di 600 o di 700 all'anno (circa 200 sono formati dall'Institut d'administration des affaires, di Fointanebleau, che ha una scolaresca notevolmente più numerosa di quella degli altri istituti). Queste cifre non tengono conto di altre fonti di formazione e, in particolare, delle lezioni impartite in diverse facoltà delle università europee conformemente a un programma europeo. Ora, questo tipo d'insegnamento ha conosciuto negli ultimi anni un rapido sviluppo. Si conta che durante l'anno

accademico 1963-64 le tesi e le monografie terminate o in corso di preparazione negli istituti membri dell'AIEE siano 92.

In base ai risultati dell'ultima inchiesta dell'Istituto della Comunità europea per gli studi universitari[38], più dell'80% delle università dei sei paesi della Comunità contano almeno un professore che durante le sue lezioni affronta i nuovi aspetti, relativamente alla sua disciplina, determinati dall'integrazione europea. D'altra parte, soprattutto in Francia e in Germania si registra la creazione di nuove cattedre e di centri europei, vale a dire consacrati esclusivamente allo studio dei problemi comunitari nelle differenti discipline. Secondo la stessa fonte, il fenomeno dell'integrazione è affrontato in maniere diversissime, ma si costata che sempre di più le ricerche si effettuano nell'ambito dell'università. I nuovi centri raggruppano le materie d'insegnamento della facoltà e organizzano ricerche dirette da esperti e seminari che interessano spesso varie discipline. Questo raggruppamento permette una miglior cooperazione tra le diverse branche e una maggior concentrazione dei mezzi. Numerosi aspiranti alla libera docenza hanno scelto i diversi aspetti dell'integrazione come argomento dei loro lavori: nel 1964, 800 tra tesi e monografie sono state consacrate ai problemi europei. È una promozione di lunga lena che, più o meno organizzata e autonoma, corrisponde a un reale bisogno di formazione e di analisi sistematica. Secondo l'inchiesta, in circa 80 centri l'insegnamento e le ricerche vertono sull'integrazione europea a titolo esclusivo

[38] *Recherches et études universitaires sur l'intégration européenne*, n. 2, Bruxelles 1965, p. 9.

o parziale. Anche una cinquantina di facoltà comporta tali materie e tali ricerche.

L'« europeizzazione » dell'insegnamento universitario progredisce con ritmo costante. Contrariamente all'anno accademico 1964-65, l'anno accademico 1965-66 non è stato contraddistinto dalla creazione di nuovi istituti di studi europei, ma piuttosto dal consolidamento degli istituti già esistenti e dall'aumento del numero delle lezioni specializzate nei problemi europei. L'Istituto della Comunità europea per gli studi universitari ha calcolato il numero dei corsi e dei seminari europei che hanno luogo nelle università senza tener conto di quelli assicurati esclusivamente dagli istituti di studi europei. Le cifre che seguono dimostrano che la penetrazione degli argomenti europei nelle università nazionali avviene con ritmo sempre crescente.

CORSI E SEMINARI EUROPEI NELLE UNIVERSITÀ

Paesi	Anno 1964-65	Anno 1965-66	(segue)	Anno 1964-65	Anno 1965-66
Francia	59	69	Paesi Bassi . .	4	10
Belgio	17	26	Gran Bretagna	11	32
Germania	32	40	Svizzera	12	17
Italia	10	21	Totale	145	215

Fonti: « Recherches et études universitaires sur l'intégration européenne », op. cit., n. 3-1966.

In Italia e in Olanda, il livello delle materie di insegnamento europee, per quanto il loro numero sia raddoppiato, continua a essere relativamente basso rispetto agli altri paesi della Comunità europea. Il ritmo d'espansione di tali materie d'insegnamento è ininterrotto in Francia, in Belgio e in Germania, dove esse sono già molto sviluppate. In due paesi non comunitari, l'Inghilterra e la Svizzera, l'evoluzione è notevole: l'espansione britannica (da 11 a 32) compensa almeno in parte il sottosviluppo precedente mentre il livello iniziale già alto in Svizzera non ha impedito un notevole sviluppo. Negli Stati Uniti pare che l'interesse per i problemi d'integrazione sia costante. Tali problemi d'altronde non lasciano più indifferenti certi paesi dell'Europa orientale. Specialmente a Praga, due sono gli istituti di ricerca che si preoccupano della natura e delle conseguenze del processo d'integrazione[39]. Rileviamo così, parallelamente all'opera perseguita dagli istituti europei specializzati, una sempre maggior penetrazione e una sempre maggior intensificazione dell'europeizzazione dell'insegnamento e delle ricerche universitarie.

In totale, si tratta di un autentico boom che, d'altronde, corrisponde meno a una volontà di promozione che a una esigenza veramente sentita. Perciò non si tratta di centri di promozione nel senso originale del termine, vale a dire di centri che mirano a promuovere un'idea, a suscitare un interesse pubblico, un movimento in favore di un'idea. Sembra anzi che questa seconda ondata di centri di studio, di cattedre, di insegnamenti o di ricerche non sia la causa ma la conseguenza dell'effettivo interesse che gli studenti e i ricercatori manifestano per i problemi europei. La loro creazione tende ad

[39] *Recherches et études univérsitaires*, cit., n. 3, Bruxelles 1966, pp. 27-ss.

appagare un'esigenza reale. Ma una volta istituiti, questi centri possono essere considerati altrettanti strumenti di una promozione a lunga scadenza mediante l'azione di specialisti e di ricercatori europei, e soprattutto mediante la diffusione delle conoscenze relative all'Europa in via d'integrazione.

b. I Centri d'informazione, di documentazione e di studio

Questa categoria, che non è sempre facile separare dalla precedente, comprende organismi quali l'Ufficio internazionale di collegamento e di documentazione (BILD) la cui origine risale all'agosto 1945 (in cui fu creato a Offenburg un Centro di studi culturali, economici e sociali con lo scopo di riallacciare il dialogo tra la Germania e la Francia). Il Centro si è trasformato in associazione denominata BILD nel dicembre 1948: i suoi obiettivi sono lo sviluppo delle relazioni sovrannazionali e lo studio dei problemi sociali e culturali. Altri elementi di questa categoria sono: l'Istituto di Barcellona, il Centro internazionale di documentazione e d'informazione presieduto da Otto di Asburgo (Santander, 1952), l'Ufficio cattolico d'informazione sui problemi europei (Strasburgo, 1956), il Centro internazionale di studi e di documentazione sulle Comunità europee (Milano, 1957) e magari anche certi centri di studio come il Centro europeo di studi sulle popolazioni (Parigi, 1959) che riunisce professori e specialisti appartenenti a 14 paesi europei, l'Associazione per lo studio dei problemi dell'Europa fondata a Parigi nel 1958, la quale ha organizzato una dozzina di tavole rotonde su alcuni problemi

europei con la partecipazione dei membri individuali di dieci paesi dell'Europa occidentale.

c. I Centri di formazione europea

Tali centri, dei quali abbiamo già incontrato parecchi esempi, organizzano stages o sessioni di studi: il Collegio austriaco (Alpbach), la sessione estiva del Collège européen de sciences sociales et économiques di Parigi e del Collegio universitario di studi federalisti (Val d'Aosta, 1961) il CIFE, il Tonnisteiner Kreis e molti altri centri di formazione dei quadri industriali e amministrativi. Diverso è il livello di ciascuno di questi centri. Per esempio, i primi due, pur essendo di alto livello, tengono soltano riunioni limitate. Gli altri si rivolgono, come il CIFE, ai quadri medi usando il metodo degli stages intensivi. È risaputo che il CIFE è stato fondato nel 1954 dall'Unione europea dei federalisti.

Alcune cifre permetteranno di valutare la vastità dell'azione del CIFE. Dal 1954 al 1964, 5.012 persone hanno partecipato a 113 stages della durata da 5 a 10 giorni. I partecipanti, in relazione alla nazionalità si dividono come segue: Belgio 431, Francia 2.544, Germania 947, Italia 517, Lussemburgo 67, Paesi Bassi 167, più 339 appartenenti a diversi paesi. La ripartizione per gruppi di professione è la seguente: operai, impiegati, sindacalisti, 709; maestri, professori e studenti, 2.674; professioni liberali e alti funzionari, 836; diversi, 793.

Nel gennaio 1962, il CIFE ha fatto un'inchiesta tra i partecipanti ai suoi stages. Eccone i risultati: l'82% ha effettuato un'azione nell'ambiente familiare, il 65% nell'ambiente professionale e sindacale,

il 17% in diversi ambienti. Il 36% ha aderito a un movimento europeo, il 37% diffonde regolarmente i documenti, gli opuscoli e i libri del CIFE. Il 51% ha mandato un candidato, il 27% due e il 18% tre e anche più di tre candidati. Il 23% si è abbonato all'« Europe en formation ». Quanto alle attività che richiedono un maggior sforzo, si costata che il 29% dei partecipanti agli stages ha fatto una conferenza, il 17% ha fatto due conferenze e soltanto l'8% tre e più di tre conferenze. Il bilancio non è più positivo per quanto concerne gli articoli: il 13% ha scritto un articolo, l'11% due articoli e il 4% tre e più di tre articoli. Notiamo quindi che l'influenza si esercita soprattutto negli ambienti familiari e professionali. Non appena si esige uno sforzo supplementare, la partecipazione è ridotta, ed essa diminuisce progressivamente dalla diffusione delle idee alla redazione di articoli passando per l'abbonamento alle riviste e le conferenze.

Con questi mezzi il CIFE diffonde la formazione europea e anima centri in cui si addestrano militanti europei. Per quanto esso tenda ad operare in tutta la Comunità europea, la sua azione è concentrata soprattutto sulla Francia e interessa gli insegnanti e gli studenti.

d. Le «Maisons de l'Europe»

Sono state costituite in parecchi paesi, e specialmente in Germania, in Austria, in Belgio, in Danimarca, in Francia, in Gran Bretagna e in Olanda. Esiste una Federazione internazionale creata nel 1962 a Strasburgo con lo scopo di coordinare le attività di 18 Case-membri situate in 7 paesi (Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Olanda, Regno Unito). Citiamo alcune delle attività svolte nelle « Maisons de l'Europe »: incontri, conferenze, colloqui, sessioni di studio. La sola Germania conta 7 « Maisons de l'Europe ». Queste riunioni vengono spesso organizzate con la collaborazione del Movimento europeo, delle Comunità europee o del Consiglio d'Europa.

e. Le Scuole Europee

La prima di queste scuole che, intervenendo già al livello degli studi secondari assolvono un compito pionieristico, è stata inaugurata nel 1953 a Lussemburgo. Nel 1957, questa Scuola riceve lo statuto di ente pubblico internazionale; nel 1958, 20 allievi vi hanno conseguito il primo diploma di maturità europea. Altre scuole dello stesso tipo sono state create in seguito e il loro numero è salito a cinque. Esse funzionano nei seguenti paesi (fra parentesi il numero degli allievi riferito al 1963): Lussemburgo (1306), Bruxelles (1385), Mol (487), Varese (Ispra) (614), Karlsruhe (24). Una nuova scuola è stata fondata vicino al centro di Petten in Olanda.

Per ora questo esperimento pilota, che permette di verificare nuovi metodi nell'insegnamento della storia e della geografia, non ha che una importanza marginale, se si resta sul piano delle comparazioni quantitative. Ma si può ritenere che le sue ripercussioni non siano proporzionali al suo peso numerico. Questa azione diretta dovrebbe venire completata dall'europeizzazione dell'insegnamento secondario che figura tra gli obiettivi dell'AEDE.

f. Gli Istituti parascolastici

Citeremo sotto questa rubrica l'Ufficio europeo dell'educazione popolare. Questo ufficio, la cui sede è a Bergen e che è stato costituito nel 1953 per iniziativa del Centro europeo della cultura, dilaga oltre i limiti dell'Europa per comprendere nel suo campo d'azione gli Stati Uniti e il Canadà. L'Ufficio pur essendo, quanto allo statuto, affiliato al Centro europeo della cultura gode di una completa autonomia amministrativa; esso si prefigge di promuovere quegli scambi tra organizzazioni educative degli adulti che contribuiscono a intensificare il senso civico sul piano europeo. L'Ufficio non è una federazione di associazioni nazionali, bensì un centro di coordinazione e di documentazione sugli avvenimenti culturali importanti, sulle riunioni, lezioni, conferenze che concernono l'educazione degli adulti. L'Ufficio ha organizzato numerosi stages di studio per dirigenti di Case, di « foyers » e di associazioni di cultura popolare, in Francia, in Italia, in Gran Bretagna, in Olanda, in Danimarca e in Svezia. In tal modo ha favorito il confronto dei metodi anglosassoni e scandinavi da una parte, latini dall'altra.

Notiamo infine l'attività dei Centri europei di lingue e civiltà della Fondazione collegata alla Migros: 16 centri fra cui quelli di Losanna, di Parigi, di Londra, di Firenze, di Vienna, di Madrid e un centro negli Stati Uniti. Nel 1963 essi hanno riunito più di 8.000 studenti.

3. *Le Associazioni con obiettivo europeo*

Possiamo distinguere due serie di associazioni di questo genere:

a. Associazioni di promozione della idea europea e di collaborazione a livello europeo

Ricorderemo quale esempio tipico di queste associazioni, l'Associazione europea degli insegnanti. Come è indicato dal titolo, l'AEDE mira a raggruppare docenti universitari, professori e maestri. Di fatto, a parte un esiguo numero di docenti universitari, comprende soprattutto professori dell'insegnamento secondario. I membri in regola col pagamento della quota annua, che nel 1961 erano circa 20.000, hanno superato nel 1964 i 30.000.

L'organizzazione dell'AEDE comprende un Comitato europeo di 39 membri tra i quali il presidente e i due vicepresidenti, il segretario generale e i due segretari generali aggiunti, il tesoriere internazionale, 8 membri eletti o cooptati, come pure, in qualità di membri di diritto, i presidenti e i segretari nazionali[40].

Il Comitato europeo e il suo Ufficio esecutivo si riuniscono una volta all'anno con il compito di attuare il programma dell'AEDE.

Le sezioni nazionali esistono nei seguenti paesi: Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Svizzera. Sono in tutto 11 sezioni nazionali, perché il Belgio ha due presidenti e due segretari nazionali. All'interno di ogni sezione nazionale ritroviamo gruppi regionali, provinciali e locali.

Il Congresso dell'AEDE si riunisce ogni tre anni: il secondo ha avuto luogo a Lussemburgo nel 1961 e il terzo a Darmstadt nell'agosto 1964. L'Associa-

[40] Cfr. nota n. 29, p. 117.

zione ha riaffermato a più riprese la sua ostilità contro tutte le forme di nazionalismo e il suo attaccamento ai principi della democrazia europea raccomandando in particolare l'elezione a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo. Concepisce l'Europa come una comunità comprendente tutti i paesi democratici d'Europa e volta verso l'associazione atlantica.

Le attività dell'AEDE mirano a sviluppare l'insegnamento civico europeo, ad armonizzare i programmi, a procedere ad esperimenti pilota e a partecipare alla « Giornata europea delle scuole ». Per realizzare i suoi obiettivi e far penetrare il fattore europeo e la dimensione europea nell'insegnamento, l'AEDE si vale in particolare di pubblicazioni, riunioni, stages. Nell'adempimento dei suoi compiti, l'AEDE collabora strettamente con diversi organismi culturali e con diversi movimenti europei: CIFE, CEC, FIME (« Maisons d'Europe »), JEE, CCC e Comunità europee.

Una serie di opuscoli è pubblicata dall'AEDE, o da altre associazioni con la sua collaborazione (pubblicazioni del CEC: *L'Europe et l'école, le guide européen de l'enseignement, Le Guide européen de l'enseignement civique, Neuf expériences d'éducation européenne*). Questo sforzo sul piano europeo è sostenuto da periodici e da riviste pubblicati dalle sezioni nazionali. Praticamente, ogni sezione ha un suo organo di stampa o una sua rivista. Lo dimostrano l'« Education européenne » della sezione francese e la « Europäische Erziehung » della sezione tedesca. Inoltre è stata stampata e diffusa tutta una serie di prospetti: 50.000 in francese, 15.000 in tedesco, 8.000 in olandese, 5.000 in inglese.

Nel campo dell'armonizzazione dei programmi, i progressi sono lenti. Uno stage organizzato a Londra nel 1963 è stato il primo tentativo in questo senso. A questo scopo l'AEDE collabora soprattutto con il CCC e con le Comunità europee. Essa cerca inoltre di mobilitare gli insegnanti perché facciano pressione sui governi onde questi adottino le misure auspicate. Questo tentativo di costituirsi in autentico gruppo di pressione dipende, secondo il segretario generale dell'AEDE, dal numero dei membri delle sezioni nazionali e dalla loro attiva volontà d'impegnarsi. Attualmente, soltanto la sezione italiana, che conta ben 15.000 membri, sembra in grado di impegnarsi in un'azione di questo genere.

L'AEDE organizza numerose riunioni, giornate di studio e stages europei. Nello spazio di tre anni hanno avuto luogo circa 580 manifestazioni: 37 nell'ultimo trimestre del 1961; 150 rispettivamente nel 1962 e nel 1963; 240 nei primi due trimestri del 1964. Si rileva che in media sono state organizzate 150 riunioni all'anno. Quanto al 1964 esso ha visto un notevole aumento di attività essendosi avuto un numero di riunioni doppio di quello degli anni precedenti. Le riunioni comprendono sia gli stages internazionali che le riunioni locali.

Fa parte della serie anche l'Associazione degli Istituti di studi europei i cui obiettivi sono: rappresentanza concertata degli interessi comuni dei membri nei confronti degli organismi nazionali o sovrannazionali; coordinazione della loro azione e delle loro richieste nel campo della cultura comune dell'Europa; contributo alla creazione d'istituti europei. L'Associazione (che nell'ottobre del 1955 ha

ottenuto lo statuto consultivo di categoria A del Consiglio d'Europa) comprende 30 membri. Ha organizzato diversi « colloqui » e diversi gruppi di studio.

b. Associazioni per la cooperazione professionale

Tra i membri di questa categoria, che indubbiamente presenta caratteri analoghi a quelli dei raggruppamenti socio-economici, citiamo il caso già evocato della Federazione europea delle associazioni nazionali degli ingegneri e l'esempio della Unione europea dei tecnici del cinema e delle televisione. Costituitasi a Parigi, questa associazione raggruppa 15 organizzazioni professionali nazionali dell'Europa occidentale ed è membra della CISL: pur essendosi costituita nel 1953 « per contribuire all'edificazione di un'Europa unita prospera e pacifica », l'Unione si propone anzitutto di promuovere gli interessi materiali dei tecnici e dei lavoratori del cinema e della televisione in Europa, di contribuire a migliorarne le condizioni di vita e di appoggiare ogni azione che abbia gli stessi fini sul piano europeo. A questo scopo, organizza per i suoi membri (che sono circa 20.000) riunioni, conferenze e giornate di studio.

Meritano un posto a parte la Comunità europea degli scrittori (fondata a Roma nel 1961), e la Società europea di cultura (fondata a Venezia nel 1950): quest'ultima riunisce scrittori tanto dell'Europa orientale quanto dell'Europa occidentale, mentre la prima comprende genericamente personalità della cultura. Le due associazioni costituiscono organizzazioni di cooperazione professionale nel senso che suscitano, stimolano e organizzano scambi e contatti tra persone che esercitano la stessa professione. Per esempio la Società europea di cultura partecipa attivamente agli Incontri internazionali di Ginevra, organizza colloqui e pubblica la rivista « Comprendre ». Queste due associazioni non si occupano a nessun titolo della difesa degli interessi materiali dei loro membri.

4. *Le Fondazioni*

La « fondazione » è un istituto ancora poco diffuso in Europa dove in tutto vi sono circa 270 fondazioni mentre negli Stati Uniti ve ne sono più di 5.000. Inoltre rarissime sono le fondazioni europee che si consacrano all'Europa in quanto unità culturale o che si prefiggono di collaborare al raffronto degli operatori culturali.

La Fondazione europea della cultura (1952), alimentata da contributi elargiti da organizzazioni padronali della Francia, della Germania, dell'Italia e dei Paesi Bassi, accorda sovvenzioni ad opere culturali aventi carattere od obiettivi europei. Ogni anno essa assegna il Premio Erasmo e organizza congressi ai quali partecipano intellettuali e dirigenti economici europei. Più della metà del suo bilancio, che per il 1964 ammontava a circa 800.000 franchi, è riservata alle opere della Fondazione mentre il resto è destinato alle sovvenzioni.

La Fondazione europea per gli scambi internazionali (Bruxelles, 1958), ha reso possibile nei suoi primi tre anni di attività, lo scambio di 30.000 persone di professioni diverse (dirigenti, lavoratori qualificati). Essa organizza anche corsi estivi in una de-

cina di paesi d'Europa. È stata creata grazie alla dotazione iniziale di 350.000 dollari della Fondazione Ford concessa a condizione che se ne trovasse la equivalente in Europa. La Fondazione Deutsch (Losanna) il cui capitale iniziale è di un milione di franchi svizzeri, ha istituito un Premio europeo destinato a ricompensare ogni anno un autore o un organismo distintisi per il loro contributo all'unione dell'Europa. Questa Fondazione sembra attraversare attualmente una fase di crisi. In ogni caso, lo sforzo finanziario consentito in Europa dagli industriali e dai dirigenti economici è infimo e non in proporzione alle necessità.

5. *Promozione del civismo europeo*

Uno degli aspetti più importanti di questa attività culturale è la nascita e lo sviluppo in profondità della coscienza europea. Citiamo a questo proposito l'opera del Comitato per la campagna educativa creato per impulso del settore dell'educazione del Centro europeo della cultura allo scopo di sviluppare un'azione di diffusione in seno agli ambienti degli educatori. In questo campo, i lavori del CEC risalgono al 1958. Parecchie pubblicazioni testimoniano questo sforzo: la *Guide européen de l'enseignant* (1958), la *Guide européen de l'enseignement civique* (1960-61), redatte in collaborazione con l'Associazione europea degli insegnanti (AEDE), e *Neuf expériences d'éducation européenne* (1959). Questi testi si propongono di rispondere alla domanda: come far penetrare l'idea europea nella mente degli educatori e dei cittadini responsabili della loro comunità locale? Si tratta di esperienze

che concernono ad un tempo l'educazione civica e l'organizzazione degli svaghi culturali in comunità locali.

In seguito a un colloquio, che ebbe luogo a Ginevra nel maggio 1961 sotto gli auspici della « Giornata europea delle scuole », delle Comunità europee e del CEC fu decisa la formazione di un gruppo ad hoc allo scopo di lanciare la Campagna civica. Questa campagna doveva poggiarsi su numerosi organismi ufficiali e privati: Consiglio d'Europa, Comunità europee, «Giornata europea delle Scuole», AEDE, Fondazione europea della cultura, CEC. Il gruppo ad hoc elaborò il piano di una campagna che si sarebbe sviluppata a partire dall'inchiesta condotta presso i Ministeri dell'istruzione per appurare quale fosse lo stato dell'istruzione civica e quali le possibilità di introdurvi una prospettiva europea. Il piano prevedeva inoltre l'elaborazione di una guida del maestro, alcune riunioni di studio, degli stages europei — i partecipanti avrebbero a loro volta animato degli stages nazionali e locali — e la creazione di un centro europeo di documentazione pedagogica presso il CEC.

L'inchiesta che è stata pubblicata dal CEC nel 1963, pone in risalto le lacune e le insufficienze flagranti, ma anche l'apertura su un avvenire europeo. Nel 1964, il CEC ha consacrato un altro bollettino alla campagna per l'educazione civica. Dopo il 1962 sono andati moltiplicandosi gli stages che adottano il metodo della sciamatura. Tali stages sono organizzati sia dal CEC, sia da altre associazioni in base al programma stabilito dalla Campagna, che comprende rappresentanti dell'AEDE, della « Giorna-

ta europa », dell'Institut für Sozialforschung, dell'Akademie für Politische Bildung, di alcuni ministeri o dicasteri, della Fondazione europea della cultura, del CEC, di alcuni professori, del Consiglio d'Europa e delle Comunità europee.

Risulta da queste indicazioni che la Campagna si propone di far penetrare l'insegnamento civico europeo nelle scuole nazionali e di apportare un supplemento di informazione europea. A questo scopo, comincia col formare uomini affinché a loro volta formino altri insegnanti. Si spera di raggiungere i maestri e gli allievi mediante questo sistema di amplificatori che gravitano attorno a un centro di orientamento. In questo esempio, i giovani allievi sarebbero l'oggetto finale, ma il lavoro di penetrazione è affidato ai loro maestri.

Abbiamo citato nelle pagine precedenti l'azione della « Giornata europea delle scuole ». Essa è stata creata nel 1953 per iniziativa della Campagna europea della gioventù con lo scopo di suscitare l'attenzione dei giovani, in accordo coi loro maestri e professori, sulla profonda unità del patrimonio culturale dell'Europa e sui vantaggi che si potrebbero trarre da un'autentica comprensione tra le nostre diverse comunità nazionali. La « Giornata » che si vuole libera da legami politici e confessionali, è stata posta sotto l'alto patronato del Consiglio d'Europa e dei Ministeri della pubblica istruzione del Belgio, della Francia, della Germania, dell'Italia, del Lussemburgo e dei Paesi Bassi. Inoltre è riconosciuta ufficiosamente dai Ministeri della pubblica istruzione dell'Austria e della Svezia. Negli altri paesi, gode della neutralità benevola delle autorità.

SETTIMA SEZIONE: IL COMITATO D'AZIONE PER GLI STATI UNITI D'EUROPA.

Ne abbiamo riservata l'analisi per la fine del capitolo perché questo gruppo di promozione non somiglia a nessuno di quelli che abbiamo già preso in esame e dispone nei loro confronti di una totale autonomia. Si tratta di un organismo affatto specifico il cui studio presenta quindi un'importanza particolare per l'analisi politica. Siamo convinti che l'analisi di questo Comitato è suscettibile di portare un contributo interessante alla teoria generale dei gruppi e non esiteremo quindi a trattarne in modo relativamente particolareggiato[41].

Una delle evidenti caratteristiche di questo gruppo consiste nel fatto che esso deve la sua coesione e la sua influenza molto più degli altri gruppi (salvo soltanto gli organismi animati dal conte Coudenhove-Kalergi) alla presenza di una personalità: quella di Jean Monnet. Già all'epoca del suo passaggio al Piano, Jean Monnet aveva saputo costituire in via Martignac un'équipe numericamente limitata, ma particolarmente efficace. Proprio la prima équipe Monnet elaborerà, sotto la direzione del suo capo, il Piano Schuman per costituire poi il nucleo dell'amministrazione dell'Alta autorità. Altri membri resteranno al Piano o entreranno nella amministrazione francese. Più tardi, certi membri del gruppo dell'Alta autorità passeranno, dopo aver contribuito all'elaborazione dei Trattati di Roma,

[41] Per la preparazione di questa sezione ci siamo serviti dello studio sul *Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe*, presentato da Melinda FREEDMAN durante il seminario sui gruppi europei di pressione che ha avuto luogo presso l'Institut d'Etudes Européennes a Ginevra, il 1° giugno 1964.

nelle istituzioni della CEE, nell'amministrazione o negli affari.

Sarebbe evidentemente interessante seguire lo sviluppo di questi circoli d'uomini che restano fedeli alle idee di Jean Monnet e che in qualsiasi momento possono appoggiarne o trasmetterne l'azione. Ci limiteremo qui a citare alcuni nomi di ex collaboratori di Monnet o di persone che fanno o che hanno fatto parte in periodi diversi della sua équipe: Paul Delouvier, François Fontaine, Félix Gaillard, Michel Gaudet, Etienne Hirsch, Robert Marjolin, J.-R. Rabier, Pierre Uri, Max Kohnstamm, François Duchêne, e altri. È vero che questi uomini sono legati tra loro da vincoli differenti, più o meno stretti, ma tutti in linea di massima restano fedeli all'idea degli Stati uniti d'Europa. Le diverse équipes Monnet sono più o meno strutturate e talune di esse si apparentano con la categoria dei potenti gruppi non organizzati che gravitano attorno a una grande personalità.

1. *Struttura e modalità di funzionamento*

Jean Monnet, presidente dell'Alta autorità, sembra rendersi conto, proprio in seguito allo scacco della CED, dei limiti dell'azione nell'ambito della CECA e, contemporaneamente, del bisogno di una nuova attività di promozione dell'idea europea. Da allora i suoi sforzi tendono a raggruppare i principali dirigenti politici e sindacalisti appartenenti alle organizzazioni pro-europee della Comunità europea. Si tratta di ispirare e di sincronizzare l'azione di tali centri di potere in favore dell'Europa e di dar loro un orientamento più completo e mezzi di

azione in comune. Durante l'estate 1955, Jean Monnet propone a una quarantina di personalità politiche e sindacali dei Sei di costituire un Comitato d'azione. Queste personalità chiedono a loro volta alle loro organizzazioni di aderire al Comitato, che viene infatti costituito nell'ottobre 1955. Esso si propone di assicurare l'unità d'azione delle organizzazioni che ne sono membri al fine di giungere mediante realizzazioni concrete agli Stati uniti d'Europa. Agli inizi, quindi, l'azione del Comitato tende, con il suo intervento e con l'intervento delle organizzazioni che lo compongono, a manifestare presso i governi, i parlamenti e le opinioni pubbliche affinché la risoluzione di Messina del 2 giugno 1955 diventi un'autentica tappa verso gli Stati uniti d'Europa. L'orientamento del Comitato è indicato da questi due elementi:

a) La sua attenzione verte su realizzazioni concrete. Appare qui il carattere prammatico dell'azione del Comitato che si guarderà bene dal prendere posizioni teoriche o dottrinali; anzi, ricercherà sempre soluzioni concrete, farà una politica possibilista, dal momento che si propone essenzialmente di ottenere mediante risultati immediati e palpabili la costruzione progressiva degli Stati uniti d'Europa. Per ragioni evidenti — ragioni che impone ogni tipo di collaborazione tra gruppi di partito o sindacalisti di tendenze differenti — il Comitato prescinde dalle interpretazioni e dalle ideologie e si limita alle soluzioni graduali e prammatiche. Ecco perché ha evitato di definire una politica a lunga scadenza o di precisare certi aspetti dell'Europa unita. La sua azione aderisce sempre alla realtà.

b) In secondo luogo, la sua azione concerne essenzialmente le Comunità europee, i problemi che esse affrontano così come certi sviluppi e certi prolungamenti del loro campo d'azione. È a siffatta prospettiva che si ispira il progetto di estendere i poteri comunitari alla sfera della politica estera e a quella della difesa.

Nel 1965, il Comitato è composto di 44 personalità, nove delle quali appartengono ai partiti socialisti dei sei paesi della Comunità, dodici ai partiti democristiani, sette ai partiti liberali o ad altri partiti e sedici ai sindacati operai. La sua struttura si appoggia in tal modo sulle personalità dirigenti dei partiti e dei sindacati, ma soltanto in quanto esse sono capaci d'impegnare i gruppi ai quali appartengono. Dal punto di vista della teoria politica, siamo di fronte a uno sforzo di sintesi tra due fattori importanti, la personalità e il gruppo. La personalità non viene scelta soltanto per le sue qualità intrinseche, ma anche per la sua posizione in un gruppo, per la sua capacità di trascinarlo e quindi per la sua rappresentatività e il suo potere di riprodurre un'azione di pressione definita dal Comitato.

La coesione di pensiero e d'azione è assicurata in primo luogo dal presidente Jean Monnet così come dai suoi collaboratori più vicini, Max Kohnstamm e Jacques Van Helmont, rispettivamente vicepresidente e segretario generale del Comitato. L'anima del Comitato è il suo presidente, il che giustifica il fatto che correntemente lo si chiami Comitato Monnet. Ma sarebbe errato credere che Jean Monnet imponga il suo modo di vedere ai membri del Comitato. Come nel Piano francese, il Comitato o il suo presidente non dispongono di poteri autoritari di

decisione. Più ancora che nel quadro istituzionalizzato del Piano, l'influenza del Comitato poggia essenzialmente sulla persuasione e sulla pressione. Prima di agire sugli altri, il Comitato deve cominciare col persuadere se stesso e i suoi membri. Questa esigenza pratica spiega la necessità che tutti i membri diano preliminarmente la loro adesione, quanto più completa possibile, alla risoluzione comune il cui grado d'efficacia è in diretto rapporto a tale adesione. Da qui talvolta la lentezza del processo d'elaborazione, di messa a punto e di maturazione delle risoluzioni, elementi questi che, per impulso di Jean Monnet, tendono a riflettere l'adesione unanime e attiva dei membri il cui semplice consenso non è sufficiente, dovendo essi impegnarsi in modo attivo.

Queste osservazioni illustrano il meccanismo e il processo d'azione del Comitato. Fin dai primi tempi, il propugnatore del Comitato ha cercato l'adesione delle organizzazioni che non erano in disaccordo sulla posizione da adottarsi nei confronti dell'integrazione europea. Questo spiega l'esclusione degli oppositori assoluti, vale a dire dei partiti comunisti, della CGT francese e della CGIL italiana, come quella dei repubblicani sociali francesi. Sono esclusi anche gli altri partiti estremisti di sinistra o di destra, per esempio il Movimento sociale italiano, partito neofascista che, per un curioso paradosso, dispone di due rappresentanti al Parlamento europeo. Infine, non vi figurano attualmente né l'UNR — la composizione del Comitato non è stata modificata dopo la sua creazione — né il Partito socialista italiano di Nenni che, inizialmente antieuropeo, si è praticamente convertito all'Europa quando furo-

no ratificati i Trattati di Roma. Si può dire che a motivarne l'esclusione sia stata la sua posizione iniziale d'oppositore unitamente ai particolari legami col Partito comunista? Il primo argomento da solo non sembra sufficiente. Infatti, anche l'atteggiamento del Partito socialdemocratico tedesco era sfavorevole all'integrazione. La differenza tra queste due formazioni sta nel fatto che il PSI aveva rapporti molto stretti con il Partito comunista, con il quale collabora ancora organicamente in seno alla Confederazione generale italiana del lavoro e in seno ad alcuni altri organismi. I socialdemocratici tedeschi, invece, che già di per sé sono meno a sinistra, hanno subìto anche la pressione del DGB [41 bis] che è favorevole all'integrazione europea e che, noto per la scarsa simpatia che nutre per i comunisti, è affiliato alla CISL. Nel caso dei socialisti tedeschi, il Comitato Monnet ha contribuito attivamente alla loro conversione all'Europa. Ollenhauer e Mellies parteciparono al Comitato fin dall'inizio. Quando furono ratificati i Trattati di Roma, Mellies ha dichiarato al Bundestag che il Comitato aveva dato notevole contributo all'adozione dei Trattati medesimi. L'adesione dei socialdemocratici è stata poi confermata a più riprese tanto al Parlamento europeo quanto al Bundestag.

Di norma, il Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa si riunisce in presenza di tutti i membri. Le sessioni sono convocate dal presidente ogni qualvolta i membri ritengono necessario prender posizione sui problemi del momento. In generale

[41 bis] Federazione tedesca dei sindacati (Deutsche Gewerkschaftsbund).

le sessioni hanno luogo una o due volte all'anno. Benché in complesso i membri siano presenti personalmente, possono anche farsi rappresentare. Per dare un'idea della frequenza delle riunioni regolari o speciali, ricorderemo che tra il gennaio 1956 e la fine del 1965 hanno avuto luogo dodici riunioni. Nel 1963, anno in cui si è registrata una crisi di fiducia nelle Comunità, non vi sono state sessioni del Comitato. In compenso, durante il 1964 e il 1965, il Comitato ha reso pubbliche due dichiarazioni importanti che definiscono la sua posizione attuale tanto sui problemi che concernono direttamente o indirettamente le Comunità, quanto sulle possibilità di sviluppo politico dei Sei. Sottolineiamo che la dodicesima sessione del Comitato, l'ultima in ordine di tempo, ha avuto luogo a Berlino l'8 e 9 maggio 1965 (in occasione del XX anniversario del crollo del regime hitleriano e XV anniversario della pubblicazione del Piano Schuman). In tale occasione sette dei 44 membri si erano fatti rappresentare.

Giunti a questo punto, un'osservazione s'impone: Jean Monnet ha tratto certe conclusioni dall'esperienza del Movimento europeo che riunisce tanto le personalità ufficiali e governative, quanto certi dirigenti di gruppi privati. Se la presenza delle personalità ufficiali sembra conferire maggior peso ai lavori e alle azioni del ME, essa costituisce però anche un serio handicap per la definizione della politica da seguire. Infatti, le personalità ufficiali sono generalmente più prudenti e si guardano bene dall'impegnare i loro governi. Questa circostanza spiega appunto, in parte, la mancanza di dinamismo, di iniziativa e di idee ardite nel Movimento che diventa, come abbiamo visto, un gruppo di comple-

mento incaricato di sostenere l'azione delle istituzioni europee. Per evitare questa paralisi, Jean Monnet accetta soltanto la partecipazione di personalità che non occupino posti governativi. Non appena il rappresentante di un partito o di un sindacato diventa membro di un governo, cessa, durante l'esercizio delle sue funzioni, di far parte del Comitato. Il suo partito o il suo sindacato sono rappresentati da un supplente. Fu questo il caso di Aldo Moro quando diventò presidente del Consiglio. Questa regola invece non vale quando si tratta della partecipazione parlamentare europea o nazionale, o della partecipazione ad organismi consultivi. Per esempio, una decina di membri del Comitato Monnet fanno parte del Comitato economico e sociale delle Comunità e anzi cinque di essi sono nello stesso tempo membri del parlamento europeo e dei parlamenti delle rispettive nazioni.

Con l'applicazione di tali principi, il Comitato Monnet riesce a riunire certi dirigenti europei pur evitando la paralisi del pensiero e dell'azione conseguente alla presenza di personalità ufficiali. Il Comitato gode della sua intera libertà per far proposte e per promuoverle presso i governi, presso l'opinione e presso i dirigenti. In tal modo conserva il suo carattere di gruppo di promozione che procede mediante proposte concrete e precise, cercando di farle accettare grazie alla sua rete di dirigenti e di organizzazioni.

2. *Tecnica di elaborazione delle dichiarazioni*

L'elaborazione delle dichiarazioni, che occupa parecchie settimane, avviene secondo un metodo re-

lativamente semplice. Poiché uno dei principali centri d'interesse del Comitato è lo sviluppo delle realizzazioni delle Comunità europee, i lavori di queste ultime, i loro progetti o i loro problemi hanno un posto preminente tra i documenti di lavoro del Comitato. Prendendo le mosse da tali elementi, dalla congiuntura politica come anche da diverse informazioni di prima mano, Jean Monnet prepara un progetto preliminare con l'aiuto dei suoi collaboratori (Kohnstamm, Van Helmont e l'inglese Richard Mayne che nell'équipe ha preso il posto del francese François Duchêne). Giunto a questo stadio di informazione preliminare, Jean Monnet e i suoi collaboratori non ricorrono soltanto ai dati forniti dai membri del Comitato, ma mobilitano soprattutto elementi della rete di relazioni personali di Jean Monnet. Questi ha la possibilità di entrare in rapporto diretto con numerosi dirigenti politici europei e americani. Quando sono di passaggio a Parigi, tali dirigenti non mancano il più delle volte di intrattenersi con Jean Monnet. D'altra parte, i membri di diverse équipes Monnet — che occupano certi posti nelle Comunità, nelle amministrazioni nazionali, nel Piano o nei gruppi — in genere sono pronti a recargli il loro contributo. Possiamo supporre che, per elaborare suggerimenti concreti concernenti i negoziati con l'Inghilterra, il finanziamento delle Comunità e il sistema monetario, i dirigenti del Comitato Monnet si siano valsi dalla collaborazione tecnica delle persone più competenti appartenenti agli ambienti comunitari o nazionali.

Una volta preparato, il testo è sottoposto ai membri del Comitato che emettono le loro opinioni, propongono modifiche o danno il loro consenso.

Questa fase può, secondo i casi, essere più o meno lunga. Spesso numerose consultazioni per telefono, a voce o per lettera precedono la redazione del progetto definitivo. Ecco come Jean Monnet procede a una lunga consultazione.

Secondo quanto riferì la stampa[42], l'elaborazione della dichiarazione e delle risoluzioni di Berlino dell'8-9 maggio 1965 avrebbe reso necessari sei viaggi del presidente Monnet a Bonn, quattro a Bruxelles, quattro a Roma, due all'Aia e uno a Lussemburgo. Grazie agli elementi raccolti, alle risposte e ai suggerimenti ricevuti, Jean Monnet comincia a redigere con i suoi collaboratori parecchi testi e a metterli a punto. Questa osservazione generale concorda con tutte le testimonianze relative al metodo di lavoro di Jean Monnet. È noto che prima di giungere ad un testo che gli dia piena soddisfazione, Jean Monnet chiede alla sua équipe di riscrivere, di modificare, di rivedere il progetto parecchie volte. La nota destinata a Robert Schuman è stata scritta e riscritta decine di volte prima di giungere alla stesura definitiva. Il metodo è stato spesso praticato in seno all'Alta autorità. Possiamo supporre che nel quadro del Comitato non abbia subìto molti mutamenti. Anche qui, Jean Monnet ha mantenuto il principio di un'équipe ristretta, dotata di notevole efficacia, simile a quelle che aveva al Piano o all'Alta autorità. In tal modo, pur appartenendo, se non altro per certi aspetti della sua attività, alla categoria dei grandi funzionari dello Stato e dell'Europa, Monnet ha sempre accordato la sua preferenza al procedimento extraburocratico che consiste nel-

[42] « L'Express », 10-16 maggio 1964.

la formazione di un nucleo di uomini particolarmente efficace ma autonomo, indipendente cioè dalle regole gerarchiche. Il nucleo animato da Jean Monnet è nello stesso tempo promotore di pensiero e d'azione.

Il lavoro qui è tanto più delicato in quanto si tratta di giungere per stadi e alla luce delle osservazioni formulate a una versione accettabile per tutti. Dopo queste varie messe a punto, è molto probabile che i testi proposti alla sessione riflettano le volontà o le aspirazioni comuni della maggior parte delle forze politiche pro-europee. Il progetto di dichiarazione o di risoluzione è sottoposto alla seduta plenaria durante la quale viene discusso ed eventualmente modificato. Di fatto, i ritocchi in genere sono di poco conto e si può dire che l'economia del progetto non ne viene sconvolta. D'altronde è proprio questo il risultato delle consultazioni che ne hanno preceduta la messa a punto. Quasi tutte le dichiarazioni e le risoluzioni sono state adottate all'unanimità. Se, malgrado l'unanimità generale un'opinione dissidente si manifesta su certi punti, i nomi dei dissidenti sono menzionati in calce al documento.

Per fare un esempio, nel 1959, durante la settima riunione, G. Malagodi, segretario generale del Partito liberale italiano e Pisanelli, che rappresentava Aldo Moro, segretario politico della Democrazia cristiana italiana, espressero il loro dissenso sul punto 3 relativo a un accordo tra i Sei e i Sette e sul punto 4 che conteneva una proposta mirante a riunire una tavola rotonda con la Gran Bretagna, gli Stati Uniti e alcuni rappresentanti dell'OECE.

Durante l'ottava sessione, nel 1960, Drèze, segretario generale del Partito liberale belga, si astenne quando si trattò di votare le risoluzioni relative ai cartelli e all'abuso di potere. Ma le riserve più numerose concernenti suggerimenti relativi ai problemi nucleari furono espresse durante l'undicesima sessione, nel 1964. Per la prima volta il Comitato si è pronunciato su questo problema e ha manifestato il parere che la partecipazione dell'Europa alla difesa nucleare dell'Occidente non potesse essere assicurata in forme nazionali ma soltanto in seno all'Alleanza atlantica. Il Comitato riteneva che i paesi europei avrebbero potuto costituire un'autorità comune incaricata del controllo e dell'amministrazione del contributo nucleare europeo alla difesa dell'Occidente e sosteneva che, date le circostanze, il progetto di una forza multilaterale avrebbe potuto, se certe condizioni fossero state rispettate, costituire l'inizio di un'organizzazione collettiva. Su questo punto, parecchi membri si sono astenuti: Major (FGTB), Brutelle (SFIO), Larocque (PSB), Pflimlin (MRP), Rosenberg (DGB), Brenner (DMG), Kloos (NVV). Il laburista olandese Vondeling (PVDA) ha votato contro questa parte della dichiarazione. Nella dichiarazione del 1965, l'argomento è stato ripreso in margine al problema delle relazioni fra partner uguali, l'Europa e gli Stati Uniti. Senza pretendere all'eguaglianza, data l'attuale ripartizione delle forze, il Comitato « pensa che i paesi dell'Europa e gli Stati Uniti dovrebbero, non appena possibile, cercare insieme i mezzi con cui avviarsi, mediante una azione collettiva e gradatamente, verso una situazione nella quale le grandi decisioni sarebbero comuni e gli oneri ripartiti ».

3. *Principali concezioni del Comitato*

Quali sono le grandi costanti che, pur senza essere state classificate espressamente dal Comitato, si delineano nettamente quando si leggono le dichiarazioni e le risoluzioni comuni? Possiamo raggrupparle sotto quattro rubriche: 1. Promozione e appoggio all'opera delle Comunità europee; 2. Unità politica; 3. Adesione dell'Inghillterra alla Comunità; 4. Relazioni dell'Europa con gli Stati Uniti.

a. Promozione e appoggio all'opera delle Comunità

Fin dalla prima sessione, l'essenziale degli sforzi del Comitato verte sulla promozione delle Comunità europee. Per esempio: il Comitato provoca nel gennaio 1956 alcuni dibattiti nei parlamenti dei Sei a proposito della sua dichiarazione relativa all'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare e alla creazione dell'Euratom; nel settembre dello stesso anno, propone che tre « saggi » siano incaricati di determinare l'obiettivo realizzabile, quanto alla produzione dell'energia nucleare, nel quadro dell'Euratom e i mezzi adatti per raggiungerlo. I governi affideranno questa missione a tre uomini: Armand, Etzel e Giordani.

Nel novembre 1959, il Comitato lancia l'idea della fusione dei tre esecutivi in un unico esecutivo europeo. Quest'idea torna come un leitmotiv nelle dichiarazioni o nelle risoluzioni emesse tra il luglio 1960 e il giugno 1964. Nelle risoluzioni e nelle dichiarazioni che emette tra il giugno 1964 e il maggio 1965, il Comitato lancia una nuova proposta: la partecipazione del Parlamento europeo alla proce-

dura per la designazione del presidente della Commissione europea unica che succederà tra breve ai tre esecutivi attuali. Sempre in quest'ordine di idee, sostiene la proposta del Parlamento europeo concernente la sua elezione a suffragio universale diretto. Nei suoi testi compresi tra il giugno 1964 e il maggio 1965, il Comitato appoggia la proposta italiana e quella olandese che mirano ad ampliare i poteri del Parlamento europeo soprattutto nel quadro della politica agricola comune come anche a fare eleggere a suffragio universale diretto la metà dei membri del PE.

Fin dal 1959, il Comitato insiste anche sulla necessità di una politica finanziaria europea che comprenda la creazione di un mercato europeo dei capitali, la coordinazione delle politiche di bilancio e di credito, la creazione di un fondo europeo per le riserve monetarie. I primi passi verso la coordinazione sono compiuti nel quadro dei comitati permanenti stabiliti dalla CEE. Gli altri due punti, che non sono messi in applicazione, diventano temi costanti del Comitato: nel luglio 1961 si riparla della creazione di un'unione europea « di riserva » che con il nome Fondo di riserva monetaria europea, ricompare nel 1965. Il Comitato insiste con pari costanza, specialmente negli anni 1964 e 1965, sul Mercato europeo dei capitali: nell'ultimo testo del Comitato, vi è una risoluzione sulla costituzione di questo Mercato (« Il Comitato si augura che la Commissione presenti il più presto possibile al Consiglio le proposte delle quali ha intrapreso lo studio e che mirano a sopprimere rapidamente gli ostacoli che si oppongono alla realizzazione di un mercato europeo dei capitali »).

Nei testi del Comitato ritornano costantemente altri problemi con i quali si è cimentata la CEE: politica di concorrenza e d'azione contro le intese e gli abusi di potere economico, politica energetica comune, politica sociale, politica dei trasporti, politica commerciale comune, in particolare nei confronti dei paesi dell'est. Questi diversi punti vengono ripresi in ogni circostanza salvo nei testi del luglio 1961 e del giugno 1962, il primo dei quali concerne principalmente l'adesione dell'Inghilterra, il secondo tratta i problemi di una politica di partnership. Ma la temporanea assenza di tali istanze dalle risoluzioni non diminuisce in nulla la funzione di coscienza e di memoria che assolve il Comitato nei confronti delle Comunità (soprattutto nei confronti della CEE) e dei governi. I ritardi, le lacune o le omissioni vengono loro ricordati con sistematica insistenza. Questo metodo di filtraggio che lascia da parte soltanto ciò che è realizzato per fare immediatamente nuove proposte dettate unicamente dalle condizioni o dalle necessità, è una delle caratteristiche dell'azione del Comitato.

In altri casi, il Comitato appoggia le proposte della Commissione o di certi governi finché esse si siano imposte: nel dicembre 1962, chiede la realizzazione del Programma d'azione della Commissione della CEE; nel maggio 1965, le sue risoluzioni appoggiano i principi della proposta di finanziamento della CEE e l'ampliamento del campo d'azione del Fondo sociale come anche la proposta del governo francese concernente l'elaborazione di una politica comune per la ricerca scientifica presentata nel maggio 1965. In quelle stesse risoluzioni chiede la crea-

zione di società europee che facilitino la costituzione di aziende adeguate al Mercato comune garantendo la continuità dell'impiego dei lavoratori e insiste affinché « la Commissione resti costantemente in rapporto con le organizzazioni sindacali e professionali per discutere dello sviluppo complessivo delle politiche comuni, e affinché tali organizzazioni siano associate nei limiti del possibile agli organismi creati dalle istituzioni della Comunità ».

b. Problema dell'unità politica

L'argomento dell'unità politica che ritorna periodicamente d'attualità, è al centro delle preoccupazioni del Comitato sia nella sua dichiarazione del giugno 1962 sia nelle sue due ultime dichiarazioni. La prima si colloca poco dopo il veto belga-olandese al Piano Fouchet pronunciato il 18 aprile 1962. Conformemente al metodo consigliato fin dagli inizi dal suo presidente, il Comitato ritiene che si debbano gradatamente mutare le forme delle relazioni politiche nazionali per giungere a una visione politica unificata. Pur ammettendo che non è ancora possibile applicare alla politica estera le regole e le istituzioni comunitarie, pensa che sia necessario precisare fin dall'inizio che dopo un periodo di cooperazione la revisione deve permettere di adattare progressivamente al campo politico il metodo che ha già permesso all'Europa di unificarsi economicamente.

Ecco un'altra condizione enunciata dal Comitato: ogni accordo deve garantire la continuità e l'avvenire dell'integrazione economica. Per questo, i capi di stato e di governo, se discutono insieme di problemi di competenza delle Comunità, devono necessariamente agire in base alle regole e alle procedure dei Trattati di Roma e di Parigi. Nella dichiarazione del maggio 1965, il Comitato si dichiara convinto che, se i governi lo volessero, sarebbe possibile procedere nella via dell'unione politica applicando, eventualmente per tappe successive, alla politica estera e alla difesa il sistema istituzionale comunitario. Un nuovo trattato dovrebbe organizzare questi settori a immagine e somiglianza della CEE secondo la dichiarazione del giugno 1964. Se progressivamente la politica estera e la politica militare verranno trattate come problemi comuni, le nazioni europee trasformeranno le loro relazioni. Potranno allora affrontare il grande dibattito che dovrà infine permettere di definire le forme di un governo democratico europeo.

c. Adesione dell'Inghilterra alla Comunità

È uno dei motivi che ricorrono più di frequente nelle dichiarazioni del Comitato. Ciò non deve stupirci se pensiamo che già il 9 maggio 1950 Jean Monnet si sforzava di ottenere la partecipazione dell'Inghilterra alla CECA. Fin dalla sua prima sessione, il Comitato ritenne necessario l'ingresso dell'Inghilterra nel sistema comunitario. Dieci delle dodici sessioni del Comitato, dalla sua creazione, si riferiscono a questo problema. Nel maggio 1959, il Comitato ha suggerito che una Tavola rotonda, la quale avrebbe dovuto riunire la Commissione della CEE e il governo inglese, definisse i principi di un negoziato multilaterale sull'associazione econo-

mica europea. Nel novembre 1959 il Comitato ha chiesto che anche gli Stati Uniti prendessero parte alla Tavola rotonda così come dei rappresentanti dell'OECE. Se nel luglio 1960 il Comitato auspica la adesione dell'Inghilterra e degli altri paesi europei alle Comunità europee, un anno più tardi questo desiderio si precisa e prende un risalto particolare perché si colloca alla vigilia (10-11 luglio 1961) della dichiarazione di MacMillan alla Camera dei Comuni. In quel testo, il Comitato invoca l'adesione non solo all'unione economica ma anche all'unione politica in via di formazione. La considera un notevole contributo all'integrazione e un incremento della potenza delle Comunità. A più riprese, si è riferito a un grande mercato europeo di 240 milioni di persone. Ritiene nello stesso tempo che la prosperità del Commonwealth sarà favorita dall'adesione della Gran Bretagna all'Unione europea. Ora, quanto alla presa di posizione del Comitato concernente l'Inghilterra, è lecito chiedersi se il fatto di aver vincolato in quel momento l'adesione alle Comunità alla partecipazione dell'Inghilterra agli sforzi di rilancio politico non sia stato un errore di tattica. Infatti, questi sforzi sono stati bloccati tra l'altro proprio col pretesto che bisognava attendere la Gran Bretagna. Le conseguenze di questi indugi sono note.

Ritroviamo l'argomento inglese nelle due dichiarazioni del giugno e del dicembre 1962. La prima sottolinea l'importanza dell'adesione che si colloca agli inizi di un'unione politica europea e che aumenterà l'influenza dell'Europa negli affari mondiali. L'approccio del Comitato è ottimista: esso ritiene

che l'Inghilterra sia determinata ad unirsi all'Europa sul piano politico ed economico; d'altra parte, il suo ingresso nel Mercato comune muterà necessariamente il comportamento dell'Inghilterra come ha mutato quello di ciascuno dei sei paesi. In dicembre il Comitato comincia a dar segni di impazienza: i negoziati vanno per le lunghe. Il metodo seguìto non è quello buono: le condizioni in cui i negoziati si svolgono inducono i sei governi e il governo britannico a confondere l'essenziale visione d'insieme con la discussione di dettagli d'applicazione che, per quanto importanti, son pur sempre secondari. Non si tratta più di aggiungere a certi interessi nazionali altri interessi nazionali, bensì di considerare d'ora in poi i problemi in quanto problemi comuni e di fondere gradualmente gli interessi nazionali in un'unica realtà economica, mediante la accettazione delle stesse regole e delle stesse istituzioni conformemente ai principi fondamentali della Comunità europea. Alla fine della dichiarazione, il Comitato mette in risalto il metodo generale da adottarsi nei negoziati tra la Comunità, gli Stati Uniti e il resto del mondo: la Commissione europea propone, poi il Consiglio le dà certe direttive e le affida il compito di negoziare, facendo così di essa il mandatario della Comunità. Infine, conformemente al Trattato, il Consiglio prende la decisione finale. Questo metodo, che fa della Commissione il rappresentante dei Sei, è già applicato nei negoziati Kennedy. Il Comitato chiede che venga generalizzato.

Nella mente dei dirigenti del Comitato, uno dei motivi dello scacco dei negoziati con la Gran Bre-

tagna sta nella forma ministeriale dei negoziati durante i quali la Commissione ha sostenuto la parte di un onesto sensale. Non era questa la formula adatta per rafforzare la coesione dei membri della Comunità. Ma a parte questo motivo che certamente ha influito moltissimo sull'andamento dei negoziati facilitando l'azione radicale e unilaterale d'un membro, non si può non pensare che al negoziato mancasse la sua autentica dimensione politica: dal momento che la sua riuscita dipendeva da un complesso di problemi politici ed economici, esso avrebbe dovuto imperniarsi sulla totalità dei problemi medesimi. L'impressione era che il negoziato economico fosse in una posizione falsa, quasi in margine all'essenziale che doveva condizionarne il risultato.

Dopo un anno di silenzio, il 1963, caratterizzato dalla crisi della Comunità europea, il Comitato ha menzionato il problema inglese nelle sue due ultime dichiarazioni, quella del giugno 1964 e quella del maggio 1965: ha affermato che la Comunità deve estendersi ai paesi democratici dell'Europa e in particolare all'Inghilterra. Il Comitato si dichiara convinto che l'entrata dell'Inghilterra e degli altri paesi implichi l'accettazione delle regole e delle istituzioni della Comunità e dei suoi obiettivi economici e politici. Se questa partecipazione sarà assicurata, il processo di trasformazione potrà aver inizio. Appare così evidente che il Comitato, pur auspicando l'estensione della Comunità, ci tiene a preservare l'integrità del suo metodo, dei suoi obiettivi e delle sue istituzioni. In questo caso, la responsabilità di un rifiuto deve ricadere sul paese che non accetta tali condizioni.

d. Rapporti tra l'Europa e gli Stati Uniti

L'ultima grande costante è il valore che il Comitato attribuisce alla prospettiva che tra l'Europa e gli Stati Uniti si stabiliscano rapporti da pari a pari. È vero che talvolta esso affronta il problema dei rapporti con i paesi dell'est o con i paesi in via di sviluppo. Ma generalmente questi problemi sono collegati a quelli della coesione dell'Occidente e al suo sforzo comune in favore dei paesi meno sviluppati. D'altronde, avviene sovente che il Comitato concluda per la necessità di una collaborazione organica tra partner uguali proprio partendo dal problema della coesistenza pacifica, dell'aiuto ai paesi bisognosi, della difesa dell'Occidente e della sua stabilità economica e monetaria.

L'idea del partnership ritorna dunque incessantemente in forme diverse. È una delle idee fisse del Comitato che, conformemente al metodo del suo presidente, insiste con costanza su alcune idee chiave sino a quando esse vengono realizzate. Per esempio, dopo aver proposto la Tavola rotonda con gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e alcuni rappresentanti dei paesi dell'OECE nel novembre 1959, avanza l'ipotesi che l'aiuto della Comunità ai paesi in via di sviluppo potrebbe provocare un'azione più vasta in collaborazione con gli Stati Uniti e l'Inghilterra nel quadro dell'OCSE. Ritroviamo la stessa idea nelle dichiarazioni del luglio 1960 e del luglio 1961. In quest'ultima, il Comitato ritiene urgente che l'America e l'Europa elaborino insieme delle azioni comuni in seno al Comitato monetario dell'OCSE. È dell'avviso che la soluzione di numerosi

problemi non può essere trovata che nell'ambito del mondo occidentale.

Il Comitato parla per la prima volta di partnership nel giugno 1962. « La cooperazione già in atto tra gli Stati Uniti e i paesi dell'Europa deve gradualmente assumere la forma di un rapporto tra due partner, l'Europa unita e gli Stati Uniti », vale a dire tra due unità che considera distinte ma parimenti potenti e responsabili della soluzione di problemi quali l'espansione continua, la stabilità monetaria, l'agricoltura o l'aiuto ai paesi in via di sviluppo. Tale soluzione deve estendersi rapidamente al campo mlitare e a quello politico. Alcuni mesi dopo, il Comitato consiglia vivamente un metodo prammatico per risolvere problemi concreti immediati. Suggerisce a tale scopo la creazione di istituzioni ad hoc nelle quali la Commissione sarebbe il mandatario del Consiglio della Comunità. Questo suggerimento verrà precisato nelle ultime due dichiarazioni. In quella del giugno 1964 propone di istituire, per la sfera d'azione della CEE, un Comitato che dovrebbe fare da intermediario tra l'Europa e gli Stati Uniti e che avrebbe la missione di preparare proposte comuni. L'ultima dichiarazione, che ricorda una volta di più quanto sia necessaria la coesione dell'Occidente nei grandi problemi mondiali, chiede di nuovo che venga creato un Comitato d'intesa tra le istituzioni della CEE e il governo americano. Tra l'altro il Comitato d'intesa faciliterebbe il compito della Comunità quando si dovessero prendere decisioni sui problemi di reciproco interesse: problemi commerciali, organizzazione monetaria internazionale, evoluzione delle bilance dei pagamenti e degli investimenti americani.

In altre sfere — difesa, politica estera, problemi nucleari — occorre sostituire gradualmente ai rapporti bilaterali tra gli Stati Uniti e i differenti paesi dell'Europa, un rapporto tra partner uguali.

Da quanto precede risulta che il Comitato ha raccomandato sempre la collaborazione organica con gli Stati Uniti. Tuttavia non possiamo rimproverargli di aver voluto fondere la Comunità in un conglomerato atlantico. Anzi, ha raccomandato sempre che i rapporti bilaterali tra gli Stati Uniti e i paesi europei venissero sostituiti da un rapporto unico tra gli Stati Uniti e l'Europa unita. I due partner formano due entità distinte. È evidente che nella concezione del Comitato, il partnership presuppone l'unione dell'Europa. Proponendo fin d'ora che la Comunità sia rappresentata da un organismo unico, il Comitato mira ad accelerare il processo d'integrazione europea e a far sì che la Comunità prenda concretamente coscienza della propria personalità nel quadro della cooperazione atlantica.

*

La filosofia di tali dichiarazioni e di tali risoluzioni, come la loro unità di pensiero, poggiano sulle concezioni fondamentali di Jean Monnet. Anzitutto, sulla concezione dell'integrazione funzionale che, passando da un settore all'altro, deve sfociare nell'unione politica. Da questo punto di vista, l'integrazione economica da realizzarsi settore per settore costituisce il fondamento dell'integrazione politica. Nonostante ciò, l'essenziale è l'applicazione del metodo comunitario. A tale proposito, Jean Monnet ama citare un brano del filosofo svizzero

Amiel: « L'esperienza di ogni uomo è un ricominciamento. Soltanto le istituzioni diventano più sagge; esse accumulano l'esperienza collettiva e gli uomini sottoposti alle stesse regole vedranno, grazie a tale esperienza e a tale saggezza, non già mutare la loro natura, ma trasformarsi gradualmente il loro comportamento ». A sua volta Jean Monnet osserva: « Quando penso che francesi, tedeschi, belgi, olandesi, italiani e lussemburghesi seguiranno ciascuno regole comuni e, così facendo, considereranno il loro comune problema nella stessa luce, di modo che il loro comportamento reciproco muterà fondamentalmente, mi dico che già così sarà stato fatto un progresso definitivo nei rapporti fra i paesi e fra gli uomini d'Europa »[43].

Ritroviamo spesso questa concezione, più o meno esplicita, nelle dichiarazioni del Comitato. Quella del maggio 1965 spiega questo nuovo metodo elaborato per mettere in comune certe risorse e per applicare regole comuni. Essa sfocia in decisioni comunitarie, grazie a un dialogo permanente tra una Commissione europea e un Consiglio del quale fanno parte i governi nazionali. Questo metodo avrebbe dovuto anche condurre non solo alla trasformazione dei rapporti con l'Inghilterra, ma anche alla trasformazione dei rapporti dei Sei nel campo della politica estera e in quello della difesa. A questa prospettiva di lunga durata che prevede il mutare di comportamenti e di strutture, bisogna aggiungere la preoccupazione che anima il presidente Monnet e il Comitato per la sua realizzazione immediata e concreta. Per evitare dispute scolastiche, essi si

[43] *Les Etats-Unis d'Europe ont commencé*, Laffont, Paris 1955, p. 44.

adoprano di formulare soluzioni prammatiche che rispondano alle esigenze del momento oppure a un accordo unanime, per esempio l'aspirazione alla democratizzazione delle istituzioni comunitarie. Su questo piano troviamo suggerimenti di tipo classico: elezione del Parlamento europeo, ampliamento dei suoi poteri di controllo o sua partecipazione alla designazione del presidente della Commissione unica; o ancora redazione di proposte che mirino a rafforzare il processo consultivo della Comunità europea o l'elaborazione di decisioni aperte, vale a dire la partecipazione di diversi gruppi professionali all'elaborazione di decisioni comuni. Si tratta in definitiva di un metodo d'intervento flessibilissimo del quale esaminiamo ora gli effetti.

4. *Portata degli interventi del Comitato*

Il sistema d'influenza del quale si vale il Comitato ha la forma di una rete di relazioni tra le quali si distinguono numerosi cerchi concentrici con ripetitori: ogni punto della rete a sua volta ha un sistema d'influenza per il cui tramite vengono propagate le irradiazioni del sistema. Il centro gravitazionale del sistema integrale è costituito dal nucleo che comprende Jean Monnet, i suoi collaboratori più prossimi e alcuni membri particolarmente devoti al Comitato, in tutto una dozzina di persone. Tra il 1955 e il 1963, ritroviamo una decina di membri fedeli tra i quali alcuni sindacalisti (Adlers, Paesi Bassi; Bothereau, Francia; Cool, Belgio; Krier, Lussemburgo) come anche certi uomini politici e certi dirigenti di partito tra i quali Guy Mollet, Maurice Faure, R. Pleven, E. Ollenhauer — sostituito do-

po la sua morte da Willy Brandt —, Saragat, divenuto poi Presidente della Repubblica Italiana, Ugo La Malfa e così via. Tra questi ultimi, numerosi sono quelli che appartengono contemporaneamente anche al Movimento europeo o che figurano nella categoria dei più noti attivisti europei. Anche qui, come nel caso delle diverse équipes Monnet, sarebbe interessante seguire l'evoluzione dei diversi membri, i posti ufficiali che hanno occupato o che occupano, la loro appartenenza a diverse altre organizzazioni. La partenza di un membro non corrisponde necessariamente a una perdita d'influenza. Gli ex membri che, come G. Saragat, occupano alte funzioni, prolungano e accrescono l'influenza del Comitato.

Intorno al nucleo centrale si sviluppa anzitutto il cerchio dei membri del Comitato la cui azione è prolungata dalle organizzazioni politiche e sindacali alle quali appartengono e anche dagli ambienti rispettivi: ambiente familiare e sociale, ambiente professionale, club, università. Questa influenza che si diffonde grado a grado è difficilmente valutabile. La sua azione è capillare, ma la sua intensità è funzione tanto della potenza dei ripetitori e dell'attrazione dei messaggi quanto degli elementi esterni, congiunturali o costanti. La valutazione è tanto più delicata in quanto l'azione del Comitato si combina spesso con altre influenze, specialmente con quelle dei dirigenti comunitari, delle personalità indipendenti o di gruppi interessati alla riuscita di questa o quell'attività.

Anzitutto, col metodo che consiste nel presentare periodicamente dichiarazioni e risoluzioni, il Comitato determina ad un tempo i propri obiettivi

generali ed i punti sui quali si propone di insistere. Determina in tal modo un ordine di precedenze, per quanto in ogni dichiarazione si ritrovino le stesse grandi linee di orientamento. Con questo atto i membri del Comitato prendono coscienza delle necessità del momento e stabiliscono certe precedenze da rispettarsi nei loro sforzi di pressione. Non bisogna sottovalutare questo costante lavoro di messa a punto, di classificazione e di sintesi. Abbiamo costatato che in passato fu questa l'azione essenziale del Congresso dell'Aia del 1948: cristallizzare e classificare per gruppi le velleità più o meno confuse dei dirigenti europei.

La dichiarazione e le risoluzioni sono rese pubbliche e indirizzate ai governi dei Sei, alle Comunità, ai partiti politici e ai sindacati membri. Ogni membro è tenuto ad agire poi nella sua istituzione, nel suo paese, all'interno del suo partito o del suo sindacato, presso il proprio governo e il proprio parlamento, conformemente alla risoluzione presa in comune. Spesso i testi vengono discussi in seno ai diversi gruppi; si tratta di discussioni alle quali partecipano talvolta il presidente o il vicepresidente del Comitato e che il più delle volte vengono suscitate da personalità che fanno parte dell'organizzazione e del Comitato. Le dichiarazioni vengono anche largamente riprodotte e commentate dalla stampa.

Accanto a tale influenza diretta possiamo annoverare altri mezzi d'azione diffusi e indiretti. Rientrano in questa categoria, per esempio, i mezzi personali d'influenza di Jean Monnet che può mobilitare un'ampia rete di amicizie e di relazioni in Europa e negli Stati Uniti. È risaputo che Monnet ha libero

accesso presso numerosi dirigenti e uomini di governo europei ed americani. D'altra parte, a più riprese il presidente Monnet è stato invitato a prender la parola durante i congressi o durante le manifestazioni delle organizzazioni che fanno parte del Comitato. Per esempio il 25 febbraio 1963, egli fece un discorso al Congresso europeo del SPD a Bad Godesberg. Grazie al suo grandissimo prestigio personale e tramite anche i membri del Comitato, Jean Monnet esercita un'influenza più penetrante e più ampia di quanto si potrebbe credere leggendo semplicemente le dichiarazioni o gli statuti del Comitato. Il suo ascendente, l'immenso prestigio di cui gode in Europa costituiscono una delle componenti essenziali della vastità dell'influenza del Comitato. Questa componente permette a Monnet di esercitare un'influenza ben maggiore di quanto una analisi dei mezzi dei quali dispone potrebbe lasciar credere. La sua personalità gli apre le porte di una azione indiretta sull'opinione pubblica mediante la stampa, la radio o la televisione. Ecco perché, in diversi momenti critici, Jean Monnet ha accordato interviste e pronunciato allocuzioni. Sembra tuttavia che egli preferisca una pressione meno spettacolare ma più diretta e più efficace.

L'attività del Comitato è caratterizzata anche dal senso dell'azione opportuna, graduale e adeguata ai bisogni immediati. Il Comitato vede giusto. Ecco alcuni esempi che ne caratterizzano il metodo e la portata. Nel 1956, il Comitato promuove i primi dibattiti parlamentari sul rilancio europeo dopo lo scacco della CED; fa poi accettare dai governi l'idea di un comitato di tre « saggi » atomici. I membri del Comitato intervengono ininterrottamente durante i negoziati sui trattati del Mercato comune e dell'Euratom per aiutare i governi ad appianare le difficoltà. Il 6 e il 7 maggio 1957 il Comitato decide di darsi da fare per affrettare la ratifica dei Trattati di Roma e contribuisce al voto favorevole del SPD fino allora contrario alla integrazione europea. Nel 1960, nel 1961 e nel 1962, inizia la sua battaglia in favore dell'adesione della Gran Bretagna alla Comunità europea. Nel 1962, emette suggerimenti costruttivi a proposito dei progetti di unione politica. Ma quest'ultimo intervento, venendo dopo il doppio veto belga e olandese, non è stato efficace perché tardivo. È una presa di posizione più teorica che efficace.

Dopo un anno di silenzio, il Comitato ha ripreso la sua attività pubblica. Ha tentato allora di dare una visione complessiva dei grandi problemi politici con i quali si confrontano l'Europa e l'Occidente. In questo campo la sua azione si limita a orientare e a suggerire. Abbiamo l'impressione che qui il Comitato abbia poca influenza sulla realtà. In compenso, la sua azione appare molto più precisa e penetrante là dove è in gioco lo sviluppo della Comunità europea. Non possiamo fare a meno di pensare che la pressione più efficace del Comitato sia stata esercitata appunto nella sfera comunitaria per ampliarla e prolungarla. I risultati più tangibili sono stati raggiunti in questo campo, perché a quanto pare il Comitato aveva esitato a impegnarsi a tempo sul terreno dell'unione politica. Ecco perché possiamo concludere affermando che l'azione del Comitato centrata principalmente sulla Comunità europea è stata efficace nella misura in cui è rimasta specializzata e concreta. Ma dobbiamo riconosce-

re che è difficile pronunciarsi sulla portata reale degli orientamenti suggeriti, dal momento che questi si ripartiscono in un periodo lunghissimo di tempo e si collocano il più delle volte nella sfera delle idee e delle concezioni. L'influenza di tali procedimenti, per quanto possano avere effetti profondi, è difficilmente valutabile.

In poche parole, nel periodo dell'attività del Comitato che va dal 1956 al 1965, grosso modo pare che la sua influenza si sia esercitata soprattutto su problemi limitati e su punti precisi, spesso tecnici. Questa è la valutazione parziale momentanea che possiamo trarre dall'analisi dei documenti e dei dati disponibili. Tuttavia riteniamo questa una conclusione provvisoria, una prima approssimazione. Sul piano delle idee, d'altronde, il Comitato non ha fatto prova di una straordinaria capacità inventiva. Non seguendo l'esempio del Piano Schuman, è rimasto troppo aderente all'immediato, al possibile, senza cercar di suggerire soluzioni che superassero le divergenze.

OTTAVA SEZIONE: Il comitato internazionale d'azione per l'AELE.

Il Comitato è stato formato dopo la creazione dell'AELE. È stato messo in disparte nel periodo in cui numerosi Stati membri dell'associazione hanno presentato domande d'adesione o d'associazione alla CEE. Dopo il 1963, il Comitato ha ripreso le sue attività ed ha rianimato i differenti comitati nazionali in favore dell'AELE. Si tratta di un gruppo di promozione o di sostegno che si propone come

obiettivo principale di propagare l'idea dell'AELE presso i pubblici dei paesi membri. Il Comitato si occupa della diffusione delle informazioni concernenti l'AELE, diffusione che opera sia mediante certe pubblicazioni nazionali, sia mediante conferenze e pubbliche riunioni. A parte questa attività informativa, il Comitato è un luogo in cui si stabiliscono contatti tra i membri di diversi comitati nazionali. In quanto tale tende a coordinare le attività dei comitati nazionali, a orientarne gli sforzi, se è possibile, verso obiettivi comuni e a esercitare una certa influenza.

Si pone qui il problema di sapere se esso cerchi di esercitare la sua influenza per vie dirette o per il tramite di comitati d'azione nazionali in favore dell'AELE. A questo proposito un esempio interessante ci è fornito da un articolo sul Comitato svedese dell'AELE[44]. Il Comitato esercita anzitutto una influenza di prestigio e di autorità dovuta alla sua composizione. Per esempio, nel caso svedese in esame, il Comitato nazionale ha come presidente Nordlander, direttore di banca, e come vicepresidente il professor Hepkocher il quale ha partecipato ai lavori preparatori che han dato vita al Comitato, e lo ha rappresentato alle conferenze internazionali di Londra. Il gruppo di lavoro del Comitato è diretto da Ballman, ex ambasciatore di Svezia e attualmente segretario generale della Federazione degli industriali svedesi. Già le poche personalità citate danno un'idea delle novità intervenute nella scelta dei dirigenti e dei membri del Comitato. Questi dirigenti infatti, pur senza impegnare le organizzazioni

[44] « Bulletin de l'AELE », n. 4, maggio 1964, p. 18.

professionali o i gruppi economici dei quali assicurano la direzione, possono esercitare sia nella loro qualità di membri di un gruppo di promozione dotato di un obiettivo economico sia in quella di dirigenti delle loro organizzazioni, un'influenza assai diffusa ma reale sull'opinione e in particolare sull'opinione degli ambienti economici del loro paese. Inoltre è fuori dubbio che tali personalità hanno anche libero accesso presso le autorità del loro paese le quali sono insensibili ai loro suggerimenti o ai loro consigli.

Il Comitato svedese ha deciso fin dall'inizio del 1964, quando appunto tali attività ricominciarono, di sviluppare i suoi servizi d'informazione. Gunnar Lange, Ministro del commercio svedese, ha messo il Comitato al corrente dei diversi problemi dell'AELE. D'altra parte, Harald Hakenson, direttore dell'Associazione degli agricoltori svedesi, ha esposto l'atteggiamento degli agricoltori nei confronti dell'AELE. A partire da questa informazione diretta dovuta ad alte personalità della vita politica e professionale svedese e dalle informazioni fornite dal Segretariato dell'AELE e dal Comitato internazionale per l'AELE, il Comitato svedese si sforzerà di intraprendere un'azione di diffusione. Per mettere a punto la sua azione, il segretario generale del Comitato si è recato a Ginevra dove è stato ospite del Segretariato. È stato deciso in quell'occasione che il Comitato si occuperà della diffusione dell'informazione mediante scritti e attraverso le parole. L'informazione orale sarà assicurata da conferenze o da esposti corredati da documenti da presentarsi durante certe riunioni del Comitato, grazie alla collaborazione di oratori competenti nei pro-

blemi dell'AELE, e infine a mezzo di conferenze pronunciate in occasione di congressi organizzati nelle province svedesi. Quanto alle informazioni scritte, il Comitato dovrà diffondere almeno trimestralmente una documentazione stampata. Tale documentazione sarà destinata tra l'altro ai membri del Comitato e a tutte le organizzazioni che ne fanno parte, al Consiglio industriale di studi sociali e tecnici che possiede in Svezia circa 20 agenzie locali, e al Consiglio svedese del Movimento europeo che conta circa 200 membri. In tal modo, queste differenti organizzazioni, siano esse professionali, come nei primi esempi, o di promozione, come nel caso del Consiglio svedese del Movimento europeo, serviranno da ripetitori all'azione del Comitato. Con la pubblicazione del bollettino e con le sue altre attività, esso collabora con le autorità e in particolare con il Ministero del commercio e con il Ministero degli esteri. Infatti, il Comitato ha sviluppato un servizio di informazione in stretta collaborazione con il Ministero del commercio.

Il Comitato internazionale e i suoi comitati nazionali compiono un lavoro d'informazione e anzi di mobilitazione che contribuisce a dare un contenuto socioeconomico più ampio alle attività dell'AELE. Tuttavia non bisognerebbe esagerare la portata dell'azione e dell'influenza del Comitato in favore dell'AELE. Giudicando dalla sua presenza e dalla sua attività in Svizzera, si può dire che la sua influenza resta relativamente marginale al livello dell'opinione pubblica generale, ma che probabilmente deve essere più efficace al livello dei dirigenti economici.

Si tratta di un gruppo di promozione o di soste-

gno dotato di un obiettivo concreto il cui raggio d'azione è limitato ai sette paesi membri dell'AELE. Di primo acchito ricorda la Lega europea di cooperazione economica (LECE), che però si apparenta più a un gruppo di studio e di promozione di idee e di progetti che a un organismo di sostegno. D'altra parte il Comitato AELE ricorda sotto più di un aspetto il Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa.

Altrettanto evidente è tuttavia la loro differenza. Infatti, il Comitato AELE pare sensibilmente meno strutturato tanto sul piano dell'organizzazione quanto su quello dell'omogeneità delle concezioni. La sua attività è più ristretta perché verte principalmente sugli aspetti economici e commerciali dell'AELE. Il Comitato Monnet invece si propone un compito più vasto di promozione, politica ed economica nello stesso tempo. La struttura del Comitato è anche meno rigida, più decentralizzata, le sue attività sono meno coordinate in funzione di dichiarazioni e di politiche comuni, il suo sistema d'azione e di diffusione è più prammatico e meno articolato di quello dell'organizzazione di Jean Monnet. D'altra parte, il Comitato AELE non compie un'opera sistematica come quella del Comitato Monnet e, per dirla in breve, non dispone di una personalità forte e prestigiosa, che animi la sua attività. In conclusione, il Comitato AELE ci pare molto più un gruppo di sostegno che non un gruppo di promozione. Pur senza trascurare certe aspirazioni dell'opinione verso l'unione europea, il Comitato internazionale si profila come un gruppo di diffusione al servizio degli interessi commerciali ed economici, e anche un sostegno per le attività dell'AELE.

CAPITOLO II

CAPACITA' D'INFLUENZA

Lo studio di questa capacità si integra nella teoria della pressione dei gruppi: ogni giorno diventa più evidente che nelle sue attuali condizioni essa non permette uno studio esauriente dei fenomeni considerati. In particolare, gli schemi attuali che, in linea generale, troppo si ispirano alle concezioni sommarie di Bentley, non illustrano sufficientemente i rapporti tra le attività delle personalità o delle oligarchie dirigenti in quanto tali e gli interventi dei gruppi che talvolta sono semplici strumenti nelle loro mani. S'impone evidentemente una revisione alla quale è possibile che l'analisi dei gruppi europei apporti elementi utili. In ogni caso, la capacità europea quale noi l'intendiamo, specialmente nel suo aspetto attivo di promozione dell'unità, si definisce in base alla disposizione a concepire e a realizzare interventi efficaci; essa presuppone la volontà e la possibilità di compiere passi di portata europea e include la capacità di conferir loro una certa efficacia. Da questo punto di vista, il concetto di capacità non può venire dissociato dai risultati acquisiti in modo diretto o indiretto, immediato o lontano: ricopre ad un tempo, per così dire, l'intenzione della pressione e il risultato ottenuto grazie ad essa.

Anzitutto ci proponiamo in questo capitolo di procedere alla presentazione morfologica dei gruppi,

sottolineandone i tratti caratteristici in quanto strumenti di promozione, e all'esame dei differenti livelli ai quali tali gruppi si sono collocati per realizzare il loro obiettivo. Tenteremo poi di precisare le dimensioni e la qualità del fattore antagonista rappresentato dalla propaganda antieuropea, una propaganda che d'altronde si è affermata con intensità diversa a seconda dei paesi. Formuleremo infine alcuni principi di interpretazione dell'influenza esercitata che, pur essendo fondati sull'esperienza europea, hanno un significato più vasto.

PRIMA SEZIONE: Elementi di una morfologia.

In prima analisi, l'aspetto più sorprendente di questa categoria è la molteplicità dei gruppi che per l'una e per l'altra delle loro caratteristiche sembra possano farne parte. Pur non essendo affatto esauriente, il quadro tracciato nel capitolo precedente fornisce la prova irrefutabile di tale incremento numerico. All'idea europea non son certo mancati i promotori, d'altronde più o meno abili, dalla fine della seconda guerra mondiale; poiché alla volontà di agire collettivamente a vantaggio della unione si aggiungono indubbiamente gli effetti dell'infatuazione contemporanea per la formula del gruppo che si osserva in tanti settori. Tuttavia se sono numerosi, i gruppi di promozione europei sono anche molto diversi, e tale diversità non è dovuta unicamente alla molteplicità delle idee e dei bisogni, a rivalità di persona o a semplici sfumature di programma, ma esprime in parecchi casi differenze, anzi opposizioni di fondo.

Ci preoccuperemo quindi anzitutto di stabilire una tipologia dei gruppi che possa servire di base a una classificazione coerente. Cercheremo poi di individuare quei tratti che avvicinano tali organismi, malgrado le loro divergenze, il che ci aiuterà a comprendere la portata dei loro atti.

1. *Tipologia dei gruppi*

a. Elementi di una classificazione generale

Nel capitolo precedente troviamo gli elementi per una prima classificazione: a) anzitutto, il Movimento europeo, organizzazione suprema che per vocazione raggruppa tutti i movimenti che militano in favore dell'Europa unita e coordina le loro azioni. Il tratto comune di tali movimenti è l'europeismo dei suoi militanti, al quale si aggiunge un'ideologia europea a un tempo pluripartitica e sufficientemente flessibile così da consentire l'adesione di movimenti federalisti, di raggruppamenti partitici, di certi organismi culturali; b) i movimenti federalisti che organizzano le diverse tendenze massimaliste dei militanti europeisti la cui caratteristica comune è la volontà di dare una struttura federale all'Europa unita. Questi movimenti tuttavia sono differenziati non soltanto per le diverse concezioni del federalismo (federalismo integrale del MFE) ma anche per le tattiche adottate; l'AEF sceglie, per raggiungere il suo scopo, la via governativa, il MFE la via popolare; c) i raggruppamenti di partito che raccolgono attorno all'obiettivo europeo visto attraverso il prisma dei partiti, organizzazioni e dirigenti politici di una stessa tendenza. Essi riprodu-

cono al livello europeo e al di sopra delle frontiere nazionali la specializzazione insita nel concetto stesso di partito. Per natura si distinguono dagli altri gruppi di concezione pluripartitica; d) gli organismi specializzati secondo gli ambienti sociali che reclutano i loro membri in un determinato settore e si rivolgono a quel certo ambiente sociale. Spesso la loro specializzazione incide sulla loro concezione e sulle loro tecniche; per esempio: tecniche di gemellaggio dei comuni e tecniche di stages per insegnanti, punto di vista degli ambienti d'affari. Anche le loro strutture tendono ad adattarsi alle esigenze dei diversi ambienti sociali; e) gli organismi culturali che si differenziano in base alle loro funzioni, polivalenti o specializzate, di sostegno (Fondazioni) o d'intervento diretto in diversi settori culturali; se, per definizione, esplicano tutti delle attività europee — in base al loro scopo o al loro oggetto — taluni di essi hanno strutture nazionali (istituti universitari) e altri il carattere europeo propriamente detto (CCC, CEC, Collegio di Bruges e INSEAD, AIEE); f) il Comitato d'azione che presenta certe caratteristiche tipiche le quali ci hanno indotto a riservargli un posto a parte; pur avendo una concezione filoeuropea e pluralistica, il Comitato si impone volontariamente una duplice limitazione: si confina nei paesi della Comunità europea e in un numero ristretto di dirigenti di partiti e di sindacati favorevoli all'integrazione europea. Il suo spirito prammatico e il suo metodo funzionale portano l'impronta del Presidente Jean Monnet.

Tra questi diversi tipi di promozione sono possibili anche moltissime altre distinzioni il cui grado di utilità è variabile:

1° Alcuni sono movimenti militanti: quelli classificati in a), b), c), f), così come lo sono certi organismi specializzati secondo gli ambienti, quali l'AEDE e il CCE; altri adempiono compiti d'informazione, di formazione e di ricerca. Tuttavia non è raro trovare uniti nella stessa persona il dirigente di un organismo culturale e il dirigente di un aggruppamento militante. Questa unione non deve sorprenderci più di quanto ci sorprenda l'affiliazione corrente sul piano nazionale, degli educatori e di altri « operatori culturali » a partiti politici o a movimenti ideologici.

2° Gli organismi a predominanza europea. Riscontriamo queste differenze tra i diversi organismi come pure all'interno di organismi europei propriamente detti. I primi sono organismi nazionali per natura ed europei per la dimensione delle loro attività: Europa-Union, Federal Union, Conseil Français pour l'Europe Unie, Federazione. I secondi sono plurinazionali ed europei per entrambi gli elementi. All'interno di questo gruppo, abbiamo strutture europee a base nazionale, che poggiano cioè su sezioni o su comitati nazionali: LECE; raggruppamenti di partito, AEF; strutture a base europea come quelle del CPE o come quelle che il MFE aveva in origine; infine, strutture miste, come quelle che esistevano nell'UEF o quelle che esistono nella versione attuale del MFE dopo il suo ritorno alle commissioni nazionali. La struttura mista è caratteristica del Movimento europeo; d'altra parte, abbiamo costatato che in seno agli organi direttivi delle organizzazioni la cui composizione è mista e complessa, predominano elementi europei e sovrannazionali.

Forse è utile separare i gruppi affiliati al Movi-

mento europeo da quelli che non lo sono. Grosso modo, i movimenti militanti partecipano in linea di massima al ME, eccettuati l'Unione paneuropea e il Comitato Monnet. Non è questo il caso né degli organismi specializzati secondo ambienti sociali né degli organismi culturali: tuttavia l'AEDE e il CCE partecipano al ME, mentre certi centri e certi organismi intrattengono rapporti più o meno stretti con il ME (CIFE, JEE, Collegio d'Europa). Due sono i fattori principali che concorrono ad attenuare la forza d'attrazione del ME rispetto agli organismi culturali o agli organismi specializzati secondo gli ambienti. Il ME ha limitato le sue attività, anzi le ha soppresse in certi settori (gioventù, studenti); contemporaneamente, la sua attività ha perso parte della sua incisività e non costituisce più, come tra il 1948 e il 1954, il grande centro di coordinazione e di polarizzazione delle iniziative e degli sforzi europei. D'altra parte, all'ondata di centri di promozione militante è andata sostituendosi una nuova ondata di istituti di formazione obiettiva e di ricerca direttiva. Ecco quindi che il movimento, organo di coordinazione per eccellenza, è superato, non ha più una posizione centrale e perde la sua capacità d'influenza. In queste condizioni, la distinzione che abbiamo abbozzata, perde parte della sua importanza, per quanto sembri che fin dall'inizio non abbia avuto significato molto chiaro. Infatti, già tra i primi gruppi di promozione la mancanza di appoggio ufficiale o istituzionale è compensata spesso da unioni personali o dall'« interpenetrazione » di dirigenti europei. Inoltre si costata che se talvolta, all'interno di una certa categoria,

l'adesione a un gruppo esclude che si possa aderire ad altri — non si può appartenere nello stesso tempo all'AEF e al MFE, al gruppo socialista e a quello democristiano — questa limitazione non è di rigore tra una categoria e l'altra. Ecco quindi la stessa persona far parte simultaneamente del Movimento europeo, di un movimento federalista, di un gruppo di partito, di organismi specializzati secondo ambienti sociali o di organismi culturali, del Comitato Monnet. Maurice Faure, attuale presidente del ME, è un esempio interessante di questa interpenetrazione dei dirigenti europei: è infatti membro anche del MLEU, della sezione francese dello stesso, del gruppo liberale del PE e del Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa. Tale interpenetrazione si sviluppa a tutti i livelli — locale, regionale, nazionale ed europeo su diversi piani — e tra i differenti livelli, intessendo in tal modo una rete di dirigenti europei.

Le comunicazioni tra le funzioni diverse sono state facilitate dalla struttura del Movimento europeo. Esso raggruppa i differenti movimenti non soltanto a livello europeo, ma anche, nello stesso tempo, sui piani nazionali nelle differenti commissioni. Infatti, ritroviamo i membri dei comitati nazionali di diversi movimenti federalisti, di partito e specializzati nelle commissioni nazionali del ME. Riscontriamo talvolta lo stesso fenomeno al livello delle regioni, e anche delle località. Tuttavia, da quando il ME ha perduto parte della sua importanza, la portata di questa osservazione è andata diminuendo. Da centrale che era il ME è diventato periferico per l'emorragia dei suoi dirigenti, per l'ascesa di nuove generazioni di dirigenti europei che seguono altre

vie e per il fiorire di organizzazioni ufficiali che realizzano i suoi obiettivi o di organismi privati i quali, prefiggendosi compiti specifici, in parte lo sostituiscono. Un'azione di promozione più precisa, più specializzata, più tecnica tende a sostituirsi, nelle attuali condizioni, alla promozione generica, politica o globale.

Per completare questa tipologia, ci serviremo di quattro princìpi o criteri distributivi, ciascuno dei quali permette di guardare la realtà considerandola sotto un angolo particolare. In questo nostro tentativo di semplificare al massimo le cose, lasciamo da parte la notissima distinzione tra movimenti di massa e movimenti di dirigenti. Per quanto, per vocazione, un raggruppamento quale il MFE sia un movimento di massa, nessuno dei gruppi europei è ancora riuscito a mobilitare realmente la massa degli europei. Praticamente tutti appartengono, con certe sfumature, a organizzazioni di dirigenti.

b. Movimenti di coordinazione e movimenti di base

Il Movimento europeo che ha radunato e riunisce ancora un gran numero ma non la totalità dei gruppi di promozione, è il più importante e il più significativo dei movimenti di coordinazione. Autentica organizzazione al culmine dell'azione europea, il Movimento, come abbiamo visto, poggia su un duplice sostegno: sui gruppi europei che, richiamandosi a princìpi diversi, si consacrano alla realizzazione dell'unità europea; su certi comitati nazionali che nei differenti paesi membri riuniscono i fautori dell'Europa, e soprattutto sulle sezioni nazionali

e regionali dei gruppi precedenti. Il Movimento, soprattutto nella sua fase di espansione, vale a dire all'incirca fino allo scacco della CED, si è attribuito una vocazione totale nei confronti dell'Europa, come testimoniano i suoi sforzi nel campo della cultura e nel settore della gioventù. Da quel momento, il Movimento ha conservato la sua vocazione ma ha perduto molta della sua sostanza, forse l'essenziale.

Gli organismi di base invece — poco importa il motivo per cui si sono o non si sono associati al Movimento — si limitano ad esplicare un'azione di tipo dipartimentale o settoriale in favore dell'idea europea. Ora, questa limitazione deriva da una volontà iniziale di rendere particolare l'oggetto del gruppo: scelta del quadro entro cui agire (ambienti parlamentari), di un livello d'intervento (educazione popolare degli adulti), di un ordine di problemi (problemi economici). La specializzazione risulta poi anche dalle tendenze ideologiche o di partito del gruppo che limita così de facto la sua eventuale influenza a determinate correnti dell'opinione (Sinistra europea, Movimento liberale per una Europa unita).

Non è possibile stabilire rigide separazioni tra le due serie di gruppi dal momento che certi organismi i cui compiti sono in apparenza specializzati assolvono in pratica nel loro settore una funzione di coordinamento. Tra i gruppi che si collocano così fra i gruppi di base e l'organizzazione suprema, possiamo citare il Centro europeo della cultura che tende a orientare l'attività di un certo numero di associazioni e di istituzioni specializzate. Sembra

anche che l'Unione europea dei federalisti, specialmente prima della scissione, abbia costituito un polo centrale di raggruppamento per i numerosi organismi e per le molteplici cellule d'ispirazione federalista.

c. Movimenti che tendono alla promozione globale dell'Europa e gruppi che si dedicano alla promozione di specifici dispositivi o congegni

Non bisogna esagerare la portata di questa distinzione come sono propensi a fare gli avversari del secondo metodo, detto funzionalista, perché, in definitiva, le misure specifiche tendono, nell'intenzione dei loro promotori, a realizzare l'unità globale. Nonostante ciò dobbiamo sottolineare questa differenza perché essa spiega le divergenze che si osservano tra il modus operandi europeo del Movimento europeo e quello del Comitato Monnet: infatti il primo ha operato nell'intento di realizzare immediatamente la Comunità politica nel quadro della grande Europa (le istituzioni di Strasburgo), mentre il secondo ha mirato in primo luogo all'integrazione di determinati settori o di determinate sfere in un quadro geografico più ristretto (le Comunità).

Ma oltre all'identità del fine, anche un altro fattore ci induce ad attenuare un po' la distinzione: il fatto cioè che diversi gruppi che, se ci limitiamo a considerarne l'obiettivo, siamo indotti abitualmente a classificare tra i movimenti d'ispirazione globale, si sono tuttavia segnalati per il loro desiderio di attuare realizzazioni concrete parziali, avvicinandosi così ai gruppi che si interessano alla promozione di congegni specifici. Ricordiamo a questo proposito la Lega europea di cooperazione economica che è una specie di ponte stabilito tra il patronato e l'integrazione europea, come anche il Comitato dei Comuni d'Europa (che moltiplica i gemellaggi, studia problemi del credito comunale, analizza problemi dell'attrezzatura urbana e rurale). Il Movimento europeo ha consacrato e destina ancora buona parte dei suoi sforzi alla promozione e al consolidamento delle Comunità (è probabile che questo atteggiamento sia in parte motivato dal fatto che il Movimento dispone delle sezioni nazionali più solide, più rappresentative e più dinamiche proprio in alcuni dei sei paesi comunitari).

Queste due serie di procedimenti (gli uni tendono alla realizzazione immediata del progetto globale mentre gli altri accettano di agire attraverso la via indiretta dei congegni specifici) esigono per giungere a risultati positivi qualità differenti e forse anche temperamenti differenti. In pratica, i movimenti per la promozione globale si sono basati sull'azione di certi militanti mentre gli altri sono piuttosto di competenza di managers e di tecnici. Si può contare sui militanti quando si tratta di lottare per l'elezione di una costituente europea a suffragio universale, ma si dà la parola agli esperti quando bisogna redigere il testo istitutivo dell'integrazione economica (e più ancora la serie di testi successivi implicati dai principi generali). Possiamo ora capire perché il predominio attribuito al metodo funzionalista dopo lo scacco dei tentativi globali si sia affermato mentre declinava inequivocabilmente lo spirito militante europeo.

I gruppi di militanti non sono certo scomparsi, specie quelli che fanno appello al metodo federalista. Malgrado il manifesto invecchiamento delle loro strutture e delle loro idee, questi gruppi continuano a battersi per la realizzazione del loro programma. Secondo un'interpretazione forse troppo ottimistica delle loro attività, questi organismi continuano a fare un lavoro utile allargando la corrente del consenso tacito e magari anche passivo che accompagna le formule dell'unità — corrente che potrebbe sostenere una parte positiva se una crisi grave minacciasse di far crollare la costruzione europea e aprire così la via a cambiamenti di portata rivoluzionaria. In attesa, la promozione poggia soprattutto sui tecnici, senza con questo avere la certezza che si possano compensare con una maggiore efficienza le perdite subìte o i ritardi registrati nella prassi democratica.

d. Movimenti di adulti e movimenti di giovani

Val la pena di fare questa distinzione nella misura in cui i metodi d'azione utilizzati non sono gli stessi nei due casi. I secondi si prefiggono di far riflettere i giovani sulla necessità e sui vantaggi dell'avvicinamento degli Stati europei e di dare riflessi europei alla gioventù. L'Unione europea dei Centri d'educazione e d'informazione (che si è incaricata di svolgere certe attività della Campagna europea della gioventù dopo la sua scomparsa) utilizza a questo scopo incontri, stages, viaggi di studio.

Tuttavia, anche in questo caso la distinzione non

va intesa con eccessiva rigidità. È vero che non ci sono dubbi sulla portata del gruppo quando ci si trova in presenza di movimenti i cui effettivi si reclutano tra i giovani e che hanno obiettivi e attività concernenti i giovani. Ma esistono anche movimenti di adulti che si propongono obiettivi ed esercitano attività i cui beneficiari sono specialmente i giovani. È questo il caso, in regola generale, delle associazioni educative (come per esempio l'Associazione europea degli insegnanti), fatta eccezione per quelle che si consacrano per l'appunto all'educazione degli adulti. Per fare soltanto un esempio, la politica di scambi scolastici organizzata dall'Associazione insegnanti ha ripercussione diretta sui giovani.

e. Movimenti che tendono a ottenere realizzazioni immediate (come il Comitato Monnet) e movimenti che mirano a preparare gli animi all'integrazione dell'Europa con un lavoro impegnativo di lunga durata

I movimenti di giovani che si consacrano alla generazione in ascesa per più di un motivo fanno parte della seconda categoria. Ma in questo caso il settore-chiave è quello dei gruppi e degli istituti i cui fini sono unicamente o essenzialmente culturali. Uno degli scopi fondamentali delle loro attività è il consolidamento e lo sviluppo delle disposizioni favorevoli all'Europa mediante la dimostrazione dell'unità fondamentale del patrimonio culturale europeo. È la messa in opera del precetto caro a Denis de Rougemont, in base al quale si doveva

giungere all'era delle federazioni passando dall'unità di cultura all'unione politica[45].

Tra le attività di lunga e anzi di lunghissima durata ricordiamo gli sforzi intrapresi per rivedere i manuali di storia e quelli di geografia e quindi per liberare l'insegnamento di tali discipline dal campanilismo nazionale che lo mina. Di questo problema l'Unesco si è preoccupata in termini universali fin dal 1950 (il miglioramento dei manuali scolastici fu l'oggetto di due suoi seminari). Al livello europeo, il Consiglio d'Europa ha deciso nel marzo del 1952 di mettere all'ordine del giorno delle sue attività il problema della revisione dei manuali di storia. Da quel giorno numerosi organismi privati, tra i quali l'Associazione europea degli insegnanti, hanno portato la loro attenzione su questo argomento. Ma non abbiamo bisogno d'insistere sulla lunghezza e sulla difficoltà delle tappe che ci separano dall'elaborazione definitiva e dall'adozione di un manuale europeo. Segnaliamo tra le prime realizzazioni, quella del Collège d'Europe come pure la diffusione ad opera della Comunità economica europea di dodici carte europee (le quali, mettendo in rilievo le reti stradali o ferroviarie, le grandi zone agricole o industriali, non vanno confuse con le carte tradizionali dell'Europa sulle quali ogni paese tende a figurare come un insieme chiuso e autosufficiente).

Gli sforzi compiuti per stabilire mediante dimostrazioni intellettuali o un tirocinio culturale, l'utilità, anzi la necessità dell'integrazione europea non

[45] Si veda il suo libro: *Vingt-huit siècles d'Europe* (La conscience européenne à travers les textes, d'Hesiode à nos jours). Payot, Parigi 1961, soprattutto la settima parte.

possono produrre tutti i loro frutti in poco tempo. Questo compito sarebbe forse meno difficile se fosse possibile conferire, grazie a una nuova organizzazione, dimensioni europee a certe attività sociali di risonanza popolare, come per esempio lo sport («L'Europe des stades», «Tour cycliste d'Europe»). A questo proposito si è parlato dell'impulso che avrebbe ricevuto l'idea europea se fosse stato possibile far partecipare ai Giochi olimpici di Tokyo una rappresentativa europea unificata. Questo calcolo ha certamente aspetti accettabili, ma è assai dubbio che, anche nel quadro dei Sei, i riflessi nazionalistici siano già così attenuati da consentire la pratica attuazione di siffatte iniziative.

Le considerazioni presentate nelle pagine precedenti stanno a provare la diversità dei gruppi europei di promozione. Purtuttavia tali gruppi, per quanto differenti gli uni dagli altri, non hanno forse alcuni tratti caratteristici comuni?

2. *Tratti caratteristici*

Per quanto apparentemente il loro stile sia diversissimo, questi organismi hanno tratti comuni che li differenziano dalle altre serie di gruppi europei. Dobbiamo esaminare attentamente queste caratteristiche perché esse fanno indubbiamente parte dei fattori che regolano il grado e la qualità della capacità europea. Passeremo dunque in rassegna quelle che ci sembrano più significative:

1. La maggior parte dell'apparato di promozione europea è stato costruito integralmente in questo dopoguerra. Perciò i gruppi sono stati obbligati a improvvisare le loro attività senza beneficiare del

capitale d'esperienza e dello statuto di rispettabilità che il fattore « anzianità » apporta almeno in certi casi (beninteso, in altri casi, specialmente in quello delle attività ideologiche, l'anzianità produce la sclerosi). Tale relativa giovinezza poteva quindi comportare alcuni svantaggi nei confronti dell'opinione, ma ha avuto anche un'altra conseguenza, probabilmente vantaggiosa dal punto di vista dell'efficacia e dell'azione filoeuropea: i gruppi nazionali non sono anteriori ai gruppi europei dei quali sono membri e, di norma, nei loro rapporti con questi ultimi non godono dell'elemento di forza che procura agli elementi di base una relativa anzianità rispetto all'organo superiore di raggruppamento o di coordinamento. Nel caso dei gruppi europei di promozione, tutti gli elementi del complesso si trovavano insomma ad essere lanciati dalla stessa linea di partenza e parecchie volte è accaduto che il centro di comando europeo fosse più forte e meglio armato dei gruppi costitutivi nazionali. È probabile che circostanze di questo genere siano state propizie, per lo meno nella fase di espansione dei movimenti militanti, alla centralizzazione degli sforzi e quindi all'intensificazione della pressione europea (in genere, il caso dei gruppi di interesse socio-economico è stato diverso).

2. Questa tendenza è stata accentuata dall'accettazione di regole supernazionali nella gestione dei gruppi europei. L'elemento sovrannazionale, quando si manifesta, vale a dire in un gran numero di casi, interviene tanto nelle deliberazioni in cui le decisioni vengono prese a maggioranza di voti quanto nella scelta del corpo dirigente. Certi gruppi (in particolare il Congresso del popolo europeo) han-

no tentato di procedere oltre e di organizzare i loro aderenti di base non più in comitati nazionali corrispondenti ai paesi membri, ma in sezioni regionali di tendenza europea: in questa ipotesi, non si parla più di scala nazionale, dal momento che ogni paese è diviso in gruppi regionali che sono direttamente membri del centro europeo.

L'influenza di questo fattore non è stata certamente trascurabile ma, in pratica, essa ha sofferto limitazioni una delle quali, forse la principale, è dovuta all'eterogeneità delle esperienze nazionali e dei raggruppamenti nazionali. Prendiamo per esempio il Movimento europeo: anche se provvisoriamente lasciamo da parte le difficoltà suscitate dalle opposizioni ideologiche dei suoi membri, è un fatto che i Consigli nazionali sono sempre stati e sono ancora ben lungi dal rappresentare la stessa cosa nei differenti paesi membri (si notano differenze notevoli soprattutto tra il livello e l'intensità delle convinzioni europee dei diversi Consigli). Perciò i dirigenti europei, anche se fossero dispensati di diritto dagli intralci connessi alla regola dell'unanimità, non profitterebbero della stessa libertà di manovra della quale avrebbero beneficiato se, in occasione di una qualsiasi decisione, tutti i loro membri si fossero trovati a un livello superiore di impegno europeo (quello degli olandesi). Insomma, i gruppi privati europei la cui gestione dipendeva in principio dalla sovrannazionalità hanno incontrato difficoltà e trovato impedimenti che hanno pesato in modo tanto negativo sul destino della CECA.

Malgrado l'intensità delle loro convinzioni ideologiche, neppure i federalisti del MFE sono rimasti al riparo da tali ostacoli. Nel capitolo precedente ab-

biamo esposto ampiamente le cause dello scacco relativo delle esperienze che tendevano a sostituire a modi nazionali di raggruppamento congegni di tipo puramente regionale. Tali contrattempi illustrano il fatto che anche al livello dell'élite militante, siamo ancora ben lontani dall'« Europa delle regioni ».

3. Le complicazioni suscitate dal persistere delle solidarietà nazionali e dal perdurare dei particolarismi nazionali sono aggravate da dispute di carattere ideologico sul modo migliore di unire l'Europa e sulle dimensioni auspicabili del trasferimento delle sovranità nazionali. Il progetto europeo comporta numerose varietà che sono difficilmente compatibili nella misura in cui i fautori dell'unificazione completa o molto avanzata rifiutino di accettare, anche soltanto provvisoriamente, le formule di un'unione duttile e limitata che altri ritengono auspicabile. In realtà, l'etichetta europea corrisponde a molteplici prospettive.

Cammin facendo abbiamo incontrato e definito le principali opzioni che si trovano di fronte. Tra i gruppi fedeli alla concezione dell'impegno minimo citiamo l'United Europe Movement che fin dall'inizio si affermerà ostile all'idea stessa di una federazione raccomandando una specie di Confederazione blandamente strutturata nella quale le condizioni di adesione non sarebbero necessariamente le stesse per tutti i membri (taluni potrebbero entrarvi per motivi puramente commerciali, altri per motivi di difesa nazionale). In termini più generali, tra i fautori dell'unità europea si trovano persone favorevoli a legami non rigidi fra gli stati che qualificheremo, contrapponendoli ai federalisti, « unionisti ». I federalisti però hanno concezioni ed esigenze differenti quanto al ritmo e alle modalità di realizzazione dell'integrazione europea.

Un altro aspetto di questa disputa è il dibattito tra i federalisti, fautori dell'immediata realizzazione di un progetto politico globale, e i funzionalisti che si preoccupano, in nome del realismo, di procedere per tappe settoriali stabilendo autorità specializzate in campi importanti dell'economia. L'opposizione tra questi due metodi, i cui rappresentanti erano e sono d'accordo sulla meta finale, rischiò di degenerare in crisi quando nel 1950 non si poté fare a meno di costatare l'impotenza del Consiglio d'Europa incapace di dare all'Europa una struttura politica. L'istituzione della CECA concretizza il successo del metodo funzionalista per quanto la sua creazione sia dovuta anche alla cristallizzazione degli sforzi intrapresi da numerosi movimenti e all'efficacia dell'équipe Monnet. Per un certo periodo prevalsero i federalisti, che speravano nella nascita di una comunità politica basata sulla CED. Lo scacco della CED relegò seccamente la loro azione in secondo piano. D'allora in poi, i funzionalisti sembrano trionfare perché il loro metodo in mancanza di altre personalità o, se si preferisce un'altra espressione, per necessità, offre una base comune alla maggior parte delle persone e dei movimenti favorevoli all'unità europea: però, certi uomini e diversi gruppi restano più o meno apertamente ostili a questo procedimento. L'esperienza di questi ultimi anni mostra d'altronde che la sua efficacia non è totale.

Il Movimento europeo, in quanto organismo globale di coordinazione, ha subìto naturalmente più di ogni altro il contraccolpo di tali dispute. Ab-

biamo già citato parecchi esempi di avvenimenti che hanno indotto il Movimento a dotarsi di una struttura assai pesante e a dar prova di molta prudenza nel portare avanti le proprie attività. Il Comitato Monnet è riuscito a scansare tali difficoltà soltanto evitando di prender posizione sui dibattiti di principio: infatti non si poté più contare sull'unanimità quando nelle dichiarazioni si cominciò a parlare di progetti estranei alla costruzione europea propriamente detta (supra: caso della dichiarazione sull'armamento nucleare). I federalisti non sono riusciti a evitare la scissione e, benché i rapporti fra i gruppi rivali abbiano perduto gran parte della loro ostilità iniziale, non sono riusciti a rifare l'unità.

4. Ecco un'altra caratteristica dei movimenti europei (che non è totalmente estranea alla precedente): l'incapacità o l'impossibilità di trasformare il complesso dei gruppi grandi e piccoli favorevoli all'unificazione europea in un movimento di massa nel senso moderno dell'espressione. Come meglio vedremo in seguito, i gruppi europei di promozione si sono sforzati di agire sull'opinione pubblica, mentre è stato già detto che hanno cercato di convertire all'idea europea un certo numero di ambienti (in particolare la gioventù). Non hanno però voluto, o non hanno saputo, procedere all'inquadramento sistematico dei cittadini per farne una forza capace di influire sui governanti nel senso dell'unificazione. In altre parole, è avvenuto che questi gruppi si rivolgessero a pubblici numerosi ma, in genere, il loro gesto non era seguito da uno sforzo sistematico di reclutamento e di organizzazione. In definitiva, gli organismi europei di promozione quanto alla composizione e al modo di funzionare sono stati e restano basati su élites.

Questa osservazione meriterebbe probabilmente di esser precisata in funzione delle singole esperienze nazionali. I sondaggi d'opinione effettuati nei sei paesi — sondaggi dei quali presenteremo alcuni risultati in occasione di un prossimo sviluppo — dimostrano che la percentuale dei cittadini favorevoli all'unificazione europea varia sensibilmente da un paese all'altro.

Dobbiamo quindi ammettere che certi movimenti nazionali sono stati più di altri capaci di ampliare la zona di adesione all'integrazione europea. Però se ci collochiamo al livello del movimento militante europeo — il che implica un impegno molto più profondo di una semplice risposta positiva a una domanda posta in termini assai vaghi — sembra si possa ammettere che, anche nel migliore dei casi, il movimento militante non si sia sviluppato al di là di cerchie relativamente ristrette della popolazione. I contrattempi subìti dal Congresso del popolo europeo nei suoi sforzi di mobilitazione dell'opinione popolare sembrano confermare questa tesi.

5. D'altronde, è possibile che la mancanza di denaro sia stata uno dei fattori di tale insuccesso. Abbiamo visto che in un certo periodo gli americani hanno dato aiuti finanziari assai ingenti a numerosi gruppi di promozione (in particolare al Movimento europeo e alla Campagna europea della gioventù). Tuttavia, questo aiuto, se lo si raffronta alla massa di gente che si trattava di convincere, è sempre stato esiguo. Del resto, questa fonte si è inaridita ed è evidente che i gruppi di promozione

non hanno trovato risorse che la sostituissero. In definitiva, i gruppi di promozione, come d'altronde la maggior parte dei raggruppamenti ideologici, dispongono soltanto di risorse materiali mediocri e talvolta quasi insignificanti.

Ma, dobbiamo proprio dire che se avessero disposto di risorse finanziarie conformi ai loro obiettivi o alle loro ambizioni, i gruppi europei sarebbero riusciti a mobilitare l'opinione in favore del progetto d'integrazione? A questa domanda esiteremmo molto a rispondere con un sì, specialmente se consideriamo la prospettiva di un mutamento repentino a breve scadenza. La diffusione delle ideologie, soprattutto quando implica un mutamento degli atteggiamenti profondi, è lungi dall'obbedire alle norme alle quali obbedisce la propaganda commerciale. Lo scacco subìto agli inizi degli anni '50 dall'impresa anticomunista « Pace e Libertà » merita a questo proposito di non essere dimenticato. Invece, se consideriamo il livello dell'azione a lungo respiro, specialmente in campo culturale, è vero che il possesso di risorse più ingenti avrebbe permesso di incrementare le dimensioni quantitative e qualitative dello sforzo di formazione e che questo avrebbe facilitato la promozione della causa europea. In complesso, molti organismi culturali e molte associazioni educative hanno sofferto e soffrono, la più parte in misura grave, per l'insufficienza di risorse.

6. Quanto alle dimensioni del loro campo di attività, la maggior parte dei gruppi europei si ispira, benché in condizioni variabili, a una concezione ampia del progetto europeo. Tuttavia, visto l'andamento politico dell'integrazione europea, è nel quadro

dell'Europa dei Sei e in funzione di quelle modalità del progetto europeo che, in media, i gruppi hanno dato prova di maggior dinamismo. Il Comitato Monnet è fondato esclusivamente sui partiti e sui sindacati dei sei paesi, per quanto una delle sue maggiori preoccupazioni sia di favorire l'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità.

In generale, i Gruppi europei di promozione non si rassegnano né alla frattura dell'Europa occidentale né all'istituzione di una separazione rigida fra essa e l'Europa orientale (richiamo di Comitati nazionali in esilio del Movimento europeo) ma, nello stesso tempo, consacrano gran parte delle loro attività, anzi spesso l'essenziale di esse, al consolidamento e al perfezionamento dell'esperienza comunitaria. È facile spiegare e forse anche giustificare questo atteggiamento, che pure ha finito, almeno parzialmente, per subordinare i gruppi alle Comunità. Siccome il Consiglio d'Europa si è dimostrato incapace di suscitare una qualsiasi forma di integrazione europea, la Comunità formata dai Sei è ormai il solo elemento con l'aiuto del quale si può sperare venga realizzato in avvenire un raggruppamento più ampio. La dissoluzione del Mercato comune permetterebbe probabilmente di riattaccare i due pezzi dell'Europa occidentale dal punto di vista dei rapporti economici: ma questa riunione si farebbe sulla base di una zona di libero scambio la cui natura e il cui stile ci riporterebbero alle formule utilizzate o prese in considerazione dall'OECE nell'immediato dopoguerra. Ma ciò significherebbe metter fine, almeno per imprevedibile periodo, a ogni prospettiva di unificazione politica.

Si spiega così perché la salvaguardia del nucleo

primo — la sola realizzazione effettiva dell'idea di unione europea di questo dopoguerra — costituisca oggi la preoccupazione precipua dei gruppi europei. Ma, per questo, gli organismi di promozione tendono a disinteressarsi degli altri paesi europei o a intervenire in essi soltanto episodicamente. Insomma, il desiderio di preservare intatte tutte le probabilità dell'unione più vasta che malgrado tutto i Sei rappresentano — e che sono i soli, nonostante le loro difficoltà, a rappresentare — induce a trascurare le attività che potrebbero provocare o facilitare tale ampliamento. È questa una contraddizione che, dati i tempi, sembra difficilmente superabile perché deriva dalla realtà stessa.

In conclusione, malgrado la diversità degli stili e delle formule d'azione, i gruppi europei di promozione hanno numerosi tratti comuni che, in complesso, anziché facilitarlo rendono il loro compito più complesso. Senza mai dimenticare la lista di questi handicap, esamineremo ora i livelli d'intervento ai quali si collocano abitualmente le iniziative dei gruppi.

SECONDA SEZIONE: Livelli d'intervento.

Ogni gruppo che voglia esercitare influenza deve proccuparsi di ottenere una via d'accesso presso le autorità detentrici del potere di decisione che, per quanto riguarda la costruzione europea, sono ancora essenzialmente le autorità nazionali. D'altra parte, può essergli utile ottenere l'appoggio e la simpatia delle forze capaci di agire sulle autorità (funzione dell'opinione pubblica). Ci si può chiedere infine se,

dal momento che ormai esistono nella realtà degli elementi di integrazione, gli organismi pubblici o privati che sono stati creati per questo non possono costituire — di propria iniziativa o per il loro peso o per impulso di gruppi di promozione — un fattore supplementare di accelerazione e di espansione del movimento unitario o comunitario.

In questa sezione esamineremo separatamente i tre livelli d'intervento. Ma prima dobbiamo analizzare le condizioni generali nelle quali si esercita la capacità dei gruppi europei.

1. *Esercizio della capacità*

Una caratteristica fondamentale del sistema comunitario influisce e sotto certi aspetti condiziona l'azione dei gruppi europei: il carattere dualistico della struttura dell'autorità; struttura che potremmo definire europea-nazionale, alla quale corrisponde, come abbiamo indicato, una struttura parimenti dualistica dell'apparato organizzativo e propagandistico dei gruppi.

La presenza di tale struttura ci induce a distinguere due modalità secondo le quali può esercitarsi la capacità dei gruppi europei: l'una, detta immediata, entra in funzione quando il gruppo è capace di rivolgersi senza intermediari alle autorità nazionali che hanno la facoltà di prendere decisioni e alla opinione pubblica nazionale capace di esercitare su di esse la sua influenza; l'altra è detta mediata e si verifica quando il gruppo agisce per il tramite dei propri membri nazionali per attuare le iniziative conformi ai suoi progetti. Può accadere che il gruppo europeo cumuli i due tipi di capacità per aver

dalla sua il maggior numero possibile di probabilità di riuscita, ma può anche accadere che soltanto una di queste vie gli sia aperta. Uno degli elementi del problema è evidentemente la misura in cui il centro europeo e le sezioni nazionali sono d'accordo sulla linea da seguire o sulle misure da prendere.

Per illustrare la portata di questa distinzione con un esempio concreto citiamo il viaggio effettuato in cinque capitali europee tra il 19 febbraio e il 5 marzo 1963 da Maurice Faure in qualità di presidente internazionale del Movimento europeo. Scopo di questo giro, che ebbe luogo all'indomani dello scacco della candidatura britannica al Mercato comune, era di convincere gli interessati che, per salvare l'unità europea, bisognava riprendere il cammino verso una comunità politica conforme, quanto all'avvio e alle tappe successive, a quanto stabilito dal Movimento europeo al Congresso di Monaco di Baviera (giugno 1962). Durante il suo periplo, Maurice Faure discusse il problema con numerosi dirigenti del mondo politico (in particolare con il Cancelliere Adenauer, con Théo Lefèvre, primo ministro belga e con Harold MacMillan, primo ministro britannico); pubblicò comunicati, accordò interviste ad agenzie di stampa, pronunciò un'allocuzione alla Camera dei Comuni davanti ai parlamentari membri del Consiglio britannico del Movimento europeo, e così via. Al termine del viaggio, Maurice Faure fu ricevuto in udienza dal generale de Gaulle (21 marzo).

Due fatti facilitano per i gruppi europei l'esercizio della capacità immediata, cioè che i paesi interessati all'unificazione europea siano concentrati in uno spazio geografico ristretto e ancora che i dirigenti

europei si conoscano direttamente e anzi siano spesso uniti da vincoli di amicizia. Pur senza pretendere che tali contatti, che lo stato attuale dei mezzi di comunicazione permette facilmente di stringere e di mantenere, rappresentino un fattore miracoloso di unità, dobbiamo ammettere che essi possono facilitare le spiegazioni e agevolare le azioni. A questo proposito, già il fatto che il generale de Gaulle non faccia parte del mondo politico abituale e ne respinga anzi espressamente diverse modalità di comportamento, costituisce indubbiamente un elemento di complicazione.

L'esperienza che abbiamo del Movimento europeo, specialmente nella sua fase di espansione, dimostra che esso ha profittato di questa capacità in modo immediato. Il Movimento è stato in grado di esercitare un'azione di portata generale sugli apparati statali e nazionali (parlamentari, ministri, dirigenti politici, alti funzionari), d'intervenire nel processo di formazione degli atteggiamenti concernenti l'unione europea (pubblici nazionali e pubblici europei), di mantenere contatti con le istituzioni europee. In questo compito è stato assecondato dai movimenti ideologici e di partito che l'avevano fondato; essi hanno fatto in modo che lo sforzo fosse orientato sugli stessi settori ma ne hanno fatto buon uso soltanto gli uomini delle loro stesse tendenze. Il Movimento ha profittato anche di passi compiuti dalle sezioni nazionali e regionali di tali gruppi.

Nessuno si meraviglierà dunque del fatto che il Movimento europeo sia stato veramente, nel periodo iniziale, il gruppo motore della promozione europea. In una situazione di questo tipo, l'azione degli altri gruppi era analizzata dal punto di vista

della preparazione o del sostegno apportato ai tentativi compiuti dal Movimento, come se fosse una specie di amplificazione dei suoi sforzi. Tale situazione è naturalmente inscindibile dalla natura sovrannazionale del Movimento: malgrado certe divergenze più o meno gravi concernenti diversi particolari, i militanti europei condividevano la volontà di realizzare l'unione europea. Senza questa unità di base, senza la preponderanza del centro europeo e di un'équipe dirigente plurinazionale, non vi sarebbe stata sovrannazionalità e quindi il Movimento non avrebbe avuto la capacità di influire direttamente sui dirigenti e sui pubblici nazionali.

Anche il Comitato d'azione per gli Stati uniti di Europa è riuscito ad assicurarsi una capacità d'influenza immediata sugli stessi settori (autorità nazionali, pubblici e istituzioni europee). Il Comitato è stato sostenuto nella sua missione dai partiti e dai sindacati nazionali che vi hanno un rappresentante. La sua influenza è fondata anche sull'intimo accordo stretto tra i dirigenti del Comitato e i dirigenti nazionali che partecipano alla sua attività. Questi rapporti così stretti risultano, a parte l'immenso prestigio di Jean Monnet negli ambienti favorevoli alla integrazione europea, dalla densità e dalla qualità degli scambi dei punti di vista che precedono la redazione definitiva delle Dichiarazioni del Comitato.

Questa dunque è la natura della capacità immediata dei gruppi europei che è indispensabile prendere in considerazione perché gli sforzi compiuti ai diversi livelli d'intervento diventino pienamente intelligibili. Perciò la capacità totale del settore della promozione europea risulta da una combinazione di capacità immediata e di capacità mediata. Sol-

tanto la prima è propriamente europea e sarebbe difficile definire « gruppo europeo » un organismo che ne fosse totalmente privo. Ma finché persisterà la struttura dualistica dell'autorità, l'uso della via mediata, cumulata con la via immediata, o separatamente da essa, non sarà un argomento valido per contestare la capacità europea del gruppo che vi ricorre. Tuttavia, l'azione propria ai gruppi nazionali può creare difficoltà quando si trova ad essere sfasata rispetto agli atteggiamenti consueti del centro europeo o di altri suoi membri nazionali (è il caso, oggi, dell'ostilità smisurata e assoluta di cui fa prova il Consiglio olandese del Movimento europeo nei confronti della politica gollista).

2. *Livello delle autorità nazionali*

Il problema che devono risolvere i gruppi di promozione è quello di indurre le autorità nazionali ad adottare misure che accelerino il ritmo o aumentino l'ampiezza dell'unificazione europea. In questa sfera della vita politica, come pure nella maggior parte degli altri suoi campi, la realizzazione quotidiana del progetto iniziale conta quanto la sua adozione, forse anche più. I militanti europei, o per lo meno alcuni di essi, hanno avuto il torto di considerare che la ratifica dei trattati istitutivi delle Comunità avrebbe portato automaticamente e irreversibilmente alla formazione degli Stati uniti d'Europa: la esperienza non ha confermato tale ottimismo.

Con il termine « autorità nazionali » designamo il complesso degli apparati di Stato di ciascuno dei paesi presi in considerazione. Assimiliamo a tali apparati i gruppi d'esperti plurinazionali e le conferen-

ze intergovernative il cui compito è di preparare e di adottare il testo relativo alla creazione di un organismo o di un dispositivo europeo, con riserva naturalmente delle ratifiche costituzionali. Tali apparati comprendono evidentemente in primo luogo i dirigenti politici ma, specialmente se si considera che la prima versione della CECA fu messa a punto negli uffici di Via Martignac, sarebbe poco realistico non inserirvi anche l'alta amministrazione. Tuttavia, siccome si tratta di misure atte ad assicurare il salto « qualitativo » — come per esempio il ricorso al suffragio universale per la designazione dei parlamentari europei o anche, più modestamente, l'attribuzione alle autorità comunitarie di risorse finanziarie autonome — soltanto i dirigenti politici possono prendere la decisione finale o, se si preferisce, addossarsene la responsabilità. Per quanto le influenze tecnocratiche vadano aumentando, vi sono casi nei quali nulla può sostituire la responsabilità del settore propriamente politico.

Stando così le cose, la prima condizione per garantire l'efficacia della promozione europea è che venga stabilito immediatamente e con ciascuno degli apparati statali nazionali, un tessuto di contatti o una rete di relazioni che aderisca il più possibile allo schema di distribuzione dell'influenza — schema che, come è noto, muta da un apparato all'altro e subisce con l'andar del tempo variazioni talvolta sensibili e rapide. I gruppi di promozione, quando per la realizzazione della totalità delle loro ambizioni richiedono un periodo di tempo assai lungo, sono tenuti a dar prova di grande flessibilità nella ricerca del modo d'inserimento dei loro rapporti nei singoli apparati statali. Ora, non appena tali

organismi tendono ad assumere una certa consistenza burocratica, rischiano di perdere di vista questa esigenza di duttilità.

Una delle tattiche abituali dei gruppi consiste nell'introdurre nei loro organi direttivi o nei loro comitati di studio uomini appartenenti agli organismi o agli ambienti dei quali è necessario ottenere la fiducia o dirigere a proprio vantaggio le decisioni. Ci si trova allora in presenza di uomini-cardine dotati di una doppia qualità, che, nella misura in cui sono stati selezionati con intelligenza sono in grado di rendere preziosi servizi all'opera di promozione (d'altronde, lo stesso procedimento è usato per la difesa delle professioni e della rappresentanza degli affari). Da tali uomini ci si aspetta in genere che facciano la propaganda delle tesi del gruppo in seno al loro organismo o al loro ambiente d'origine. Ma essi sono capaci di rendere ai dirigenti del gruppo un altro servizio, che in certe circostanze può essere ancora più grande: possono cioè informarli correttamente sullo stato d'animo che prevale fuori dal gruppo e sulle reazioni che eventualmente susciterà il progetto in esame.

I gruppi europei hanno usato frequentemente simile tattica, come abbiamo dimostrato con molti esempi nelle nostre analisi monografiche. Se si terrà conto dei problemi da risolvere, si comprenderà facilmente perché le assemblee parlamentari e le direzioni dei gruppi di partito abbiano costituito un campo di reclutamento privilegiato. Un simile modo di procedere è certamente ragionevole: dopo tutto, se si vogliono acclimatare gli animi all'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale, non è male che certi membri delle assemblee nazio-

nali presentino disegni di legge che propongono la adozione di questo metodo di designazione (come è avvenuto in Germania). Del resto, è risaputo che anche nei paesi in cui si afferma la separazione tra il settore parlamentare e quello amministrativo, tra i due esiste un'osmosi della quale possono approfittare i deputati per sensibilizzare i funzionari ai vantaggi dell'unificazione europea e renderli meno reticenti nei confronti delle trasformazioni che non possono non risultare nelle strutture e nelle pratiche amministrative dalla messa in opera dell'integrazione.

Se è vero che tutti i gruppi europei si sono preoccupati di costituirsi simili reti di influenza, ciò non è avvenuto in maniera analoga. Ricordiamo a questo proposito la differenza, che già abbiamo sottolineato, tra il comportamento del Movimento europeo e il comportamento del Comitato Monnet. Pur desiderando di avere la massima influenza nel settore politico, il secondo non ha ritenuto opportuno conservare nel proprio seno gli uomini politici aventi funzioni governative. Il Comitato Monnet è partito dall'idea che, nell'adempimento di tali funzioni, gli interessati siano necessariamente portati alla prudenza nelle loro prese di posizione pubbliche o, in altri termini, a rifugiarsi nel vuoto delle dichiarazioni generiche — atteggiamento certamente spiegabile, ma difficilmente compatibile con il desiderio del Comitato di presentare suggerimenti espliciti. Il Movimento europeo invece, forse perché era agli inizi ed è ancora fautore di soluzioni globali, non ha mai operato simili distinzioni.

In materia di promozione europea, ci si imbatte nella difficoltà più grave quando si tratta di per-

suadere gli apparati di Stato nazionali a rinunciare a frammenti sempre più vasti della loro sovranità. Per quanto abitualmente la V Repubblica sia considerata il principale centro di resistenza al movimento, nulla permette di affermare che gli altri Stati, quali che siano, abbiano mostrato di essere impazienti di trasferire le loro prerogative e di accelerare la creazione di istituzioni di tipo federale: è poco probabile che essi abbiano già ricuperato o stiano per ricuperare lo slancio perduto all'epoca del rifiuto della CED. Anche supponendo che il fattore gollista cessi di intervenire, nulla garantisce che i sei Stati per questo solo motivo troverebbero facilmente la via di un'unione politica e nulla permette di credere che i partners della Francia — per esempio l'Italia — manifesterebbero allora nei confronti della sovrannazionalità le favorevoli disposizioni che ostentano oggi — affermazioni gratuite, ma che permettono loro di avere la coscienza a posto e un contegno da buoni europei. Di fatto, il passaggio a un dispositivo globale di tipo federale sarebbe un atto veramente rivoluzionario, inconcepibile finché gli Stati interessati non si saranno messi contemporaneamente d'accordo anche sulla condotta da tenere nelle grandi sfere dell'azione governativa. Ora, manifestamente, un accordo di questo genere non esiste neppure nell'ambito della politica economica comunitaria.

Bisogna infatti guardarsi bene dall'attribuire al governo gollista tutte le opposizioni che oggi si manifestano tra la Francia e i suoi partners, se non si sia certi che quando si passa dalle dichiarazioni generali alle applicazioni pratiche la prima resti isolata in seno al sistema comunitario. L'opposi-

zione forse più fondamentale di tutte, percettibile già al momento della preparazione dei Trattati, verte sul senso stesso del Mercato comune e sui suoi rapporti con il resto del mondo. In linea di massima, i francesi sono stati propensi a vedere nel Mercato comune non solo una modalità di liberazione tariffaria, ma anche un sistema di economia organizzata nel quadro e con l'ausilio di una politica comune. Un'organizzazione di questo genere non può aversi senza l'instaurazione di una tariffa esterna comune avente lo scopo di stabilire quella preferenza comunitaria senza la quale non sarebbe possibile, specialmente ma non esclusivamente in campo agricolo, coordinare in modo autonomo le economie nazionali. Ora, diversi membri della Comunità hanno ritenuto fin dal principio che l'essenziale del Mercato comune fosse la liberalizzazione degli scambi: la politica comune sarebbe utile ed auspicabile soltanto per permettere e per facilitare tale liberalizzazione.

La sopravvenuta espansione economica è stato uno dei fattori che hanno indotto parecchi dei partners della Francia a ritenere che la preferenza comunitaria potesse intralciare la conquista di sbocchi esterni ai sei paesi: donde la loro predilezione per una riduzione della tariffa esterna comune, che pure era assai poco protezionista e probabilmente già troppo bassa per autorizzare lo stabilirsi di un regime di pianificazione sia pure non rigido o puramente indicativo. A meno di mutare il senso delle parole, il « pianismo » esige che l'unità considerata conservi un certo controllo sulle relazioni economiche esterne. Per lungo tempo, l'Olanda e la Germania hanno avuto la fama di campioni di un si-

mile atteggiamento liberale. Lo sono ancora, soprattutto la Germania sulla quale certi commentatori s'interrogano chiedendosi se oggi la sua industria non stia per disinteressarsi del Mercato comune.

Senza voler discutere punto per punto questi problemi, notiamo che nel maggio del 1965, alla vigilia della grave crisi di Bruxelles, il Bundesverband der deutschen Industrie si compiaceva di sottolineare l'importanza dell'AELE per il commercio estero della Germania (il 18% delle sue importazioni e circa il 27% delle sue esportazioni), il fatto che nel 1964 il tasso di incremento del commercio estero tedesco per gli scambi Germania-AELE sia stato tanto elevato quanto per quelli Germania-Mercato comune, il fatto anche che la Germania nel 1964 abbia realizzato eccedenze per 7 miliardi di marchi nei suoi scambi con i paesi dell'AELE, vale a dire la cifra più alta di tutti i gruppi economici. Nello stesso periodo, il presidente della Deutsche Bank, Herman J. Abs, non si peritava di sottolineare che, malgrado i servizi che aveva reso, la CEE era ormai troppo piccola e che conveniva ampliarla al più presto partendo dal quadro dell'Unione dell'Europa occidentale (che, come si sa, include la Gran Bretagna). Quanto minore sarà l'importanza accordata alle frontiere che separano gli Stati e quanto più liberamente si effettueranno gli scambi da un paese all'altro — dichiarava Abs — tanto maggiori saranno le probabilità di conoscere uno sviluppo continuo per il nostro potenziale economico e industriale[46].

Queste righe inducono chiunque sappia fino a

[46] « Die Zeit », 30 aprile 1965.

che punto la potenza dei gruppi economici e finanziari possa determinare la politica tedesca a meditare sul probabile destino dell'integrazione e della preferenza comunitaria. Ora, vediamo delinearsi reazioni analoghe, per quanto ancora debolissime, in un paese come l'Italia che pure deve molto al Mercato comune il cui secondo cliente è la Francia. Gli esperti ritengono che se il Mercato comune riparte e si sviluppa, le relazioni commerciali franco-italiane sono destinate ad ampliarsi notevolmente, ma pensano che l'Italia, dato il suo crescente bisogno di esportare, auspicherà con sempre maggiore insistenza l'ampliamento della Comunità (ampliamento del quale beneficerebbero oltre la Gran Bretagna anche altri paesi dell'AELE). Come diversi segni tendono già a mostrarlo, non bisognerà stupirsi se la Francia finirà con l'adottare lo stesso punto di vista: ma il peso della sua produzione agricola come pure una certa predilezione delle sue élites amministrative per le formule della pianificazione, rischiano di vincolare in modo più duraturo questo paese al sistema della preferenza comunitaria e dell'organizzazione dello spazio europeo.

Da queste osservazioni si può dedurre che una delle difficoltà fondamentali dei gruppi europei sia stata e resti l'armonizzazione nei limiti del possibile delle divergenze tra i partners europei. Tali divergenze, il generale De Gaulle le ha certamente ampliate e accentuate con diversi aspetti della sua politica e anche con la costante volontà di rivendicare per la Francia una funzione predominante, soprattutto nella costruzione europea. Non bisogna però dimenticare le differenze di struttura e di comportamento economico dei partners

europei, differenze che inducono tanto gli uni quanto gli altri ad adottare posizioni divergenti o, nella migliore delle ipotesi, a non dar prova di atteggiamenti uniformi in un dato momento, specialmente sui problemi dei rapporti tra la CEE e il resto del mondo. Ora questo problema determina, anche se non sempre si vuol riconoscerlo, il senso e la portata della costruzione europea e quindi il suo destino finale.

Non si può neanche ritenere che la V Repubblica sia il solo fattore dell'evoluzione politica degli altri paesi comunitari, il che non significa che la diplomazia gollista non abbia potuto avere il risultato di accentuare o di precipitare tale evoluzione. Anche in questo caso è necessario riferirsi al problema tedesco. Alcuni commentatori, anche in Francia, accusano il gollismo di essere il responsabile del rifiorire del nazionalismo tedesco: non sembra che questa opinione esprima tutta la realtà. Al punto di partenza, è vero, la Germania ha mostrato eccellenti disposizioni nei confronti dell'unità europea. Secondo Pierre Pflimlin, proprio in Germania si sarebbe potuta osservare, all'indomani dell'ultima guerra, « la maggior disposizione a far nascere un patriottismo europeo »: ci sarebbe toccata la « straordinaria fortuna storica » di una Germania che quanto al nazionalismo fosse « guarita per un certo tempo, immunizzata e disponibile ». Insomma, la Germania sarebbe stata spinta sulla via dell'unità europea dal disgusto per la nazione e dai « delitti abominevoli » commessi in suo nome[47]. Una

[47] Dichiarazioni fatte durante il colloquio di France-Forum sulla « dinamica delle costruzioni europee », « France-Forum » ottobre 1965, p. 23.

simile interpretazione del comportamento tedesco di quell'epoca sotto un certo aspetto è giustificabile, ma è per lo meno dubbio che nella stessa Germania tutti siano unanimi nell'adottarla. Si può pensare che i dirigenti tedeschi di quegli anni abbiano visto nella partecipazione all'opera di integrazione un rapido mezzo con cui ritrovare la perduta rispettabilità[48]. In ogni caso, il fatto che la Germania abbia di nuovo un fortissimo potenziale industriale, come pure la tendenza dei tedeschi a far cadere nell'oblio i maneggi dei nazisti, hanno trasformato a poco a poco la situazione. Negli ultimi anni la Germania è rimasta fedele agli obblighi comunitari (anche nei settori suscettibili, come quello dei cereali, di creare preoccupazioni al suo governo). Tuttavia questo paese tende ad affermare con forza sempre maggiore i propri obiettivi di politica estera: la riunificazione e la partecipazione, in qualsiasi forma, al potere di decisione nucleare.

Possiamo quindi chiederci se la Germania accetterebbe ora di partecipare a un'unione politica, con tutti gli impegni che tale formula indica, se i suoi partners eventuali non accettassero di assumere gli obiettivi della diplomazia tedesca. Ma possiamo anche chiederci se in una simile ipotesi gli altri paesi dell'Europa occidentale, senza dimenticare naturalmente la Gran Bretagna, sarebbero veramente pronti a far loro tali rivendicazioni.

[48] « All'indomani della guerra — scrive Charles Rebuffat — l'idea europea ha dato alla Germania un meraviglioso pretesto per far ritorno al concerto delle nazioni. L'ha adottata indubbiamente con convinzione e anzi, talvolta, con entusiasmo... Ciò non toglie che, mentre allora diventare europea era nell'interesse della Germania, oggi questo interesse è molto minore. Anzi, l'Europa può costituire un freno per certe aspirazioni nazionali », in « Le Soir », 1-2 gennaio 1965, p. 2.

Ma procediamo oltre. Non appena i paesi comunitari cessassero di ritenere che l'adesione all'Alleanza atlantica esaurisca l'essenziale delle loro opzioni e delle loro azioni nella sfera della politica estera, sarebbe impossibile scorgere la piattaforma o i temi che potrebbero servire per unificare i loro interventi in questo campo. È esattamente il caso in cui le tradizioni nazionali ritrovano tutta la loro importanza e la conciliazione di tali tradizioni sarebbe certo molto più difficile da realizzarsi che non l'unificazione delle norme che presiedono alla circolazione dei prodotti agricoli. Le linee di forza della politica gollista subiranno certo alcuni mutamenti dopo la partenza del Generale: ma esse corrispondono troppo bene a certe costanti della diplomazia francese dell'era moderna perché si possa affermare che non avranno un avvenire. In totale, è vano pensare che, stando le cose come stanno, e data la qualità dei pensieri interessati, un qualsiasi consiglio politico europeo potrebbe superare lo stadio del confronto delle linee nazionali di condotta e magari anche, all'occorrenza, dell'informazione reciproca sui moventi e sulle circostanze delle scelte adottate.

I gruppi europei, evidentemente, non sono in condizione di eliminare o di appianare divergenze di questo genere: non è neppure certo che la loro unità, che è facile mantenere finché si resta prudentemente sulle generali, non sarebbe seriamente danneggiata se gli obiettivi della politica estera di ciascuno dei membri diventassero l'oggetto di una franca e approfondita discussione. Anche senza le complicazioni golliste, i gruppi non potrebbero far sì che la situazione del 1965 fosse simile alla situa-

zione del 1945, in funzione della quale fu concepito il progetto europeo.

Inoltre, c'è un fattore sul quale i gruppi europei di promozione hanno poca influenza e non possono nemmeno sperare di averne, eccettuate alcune rare personalità come Jean Monnet: l'azione esercitata sui governi europei dai governi extraeuropei e specialmente dal governo americano. Ormai la questione è di sapere se l'indiscutibile influenza di cui dispone il governo americano su numerosi governi europei non agisca in senso contrario alla costruzione comunitaria (specialmente se si adotta quella che è sempre stata la concezione francese la quale prevede una comunità che assicuri un trattamento preferenziale ai suoi membri e comporti un certo controllo pubblico dell'economia privata).

È incontestabile che, in un primo tempo, l'azione americana si sia esercitata con molta forza e costanza a vantaggio dell'integrazione europea (ricordiamo l'aiuto finanziario accordato al movimento europeo). Quando si è trattato di fungere da arbitri tra i fautori della costruzione comunitaria e i sostenitori di formule meno rigide d'associazione (come il progetto britannico di una zona di libero scambio) le autorità americane si sono pronunciate inequivocabilmente in favore della prima formula perché vedevano in essa il solo metodo valido in base al quale costruire un'Europa in grado di resistere alla pressione sovietica. Lo scacco della candidatura britannica al Mercato comune è stato certamente un duro colpo per i dirigenti degli Stati Uniti, e anzi ha causato notevole smarrimento nei circoli governativi di quel paese. Eppure non sembra che li abbia indotti a rinunciare a tale obiettivo della politica americana di questo dopoguerra. Ora, stando a certe recenti informazioni, alcune personalità sarebbero giunte alla conclusione che sarebbe più facile realizzare la politica americana in Europa, la quale implica il mantenimento delle forze militari sul continente, con alleati separati piuttosto che con alleati riuniti in un blocco politico.

Queste prospettive, che evidentemente tengono conto del rischio di una Europa fondata su concezioni di ispirazione gollista, fanno dubitare che gli Stati Uniti abbiano interesse a favorire l'unificazione europea. È vero che tali prospettive possono sembrare scarsamente realistiche se si tiene presente l'atteggiamento attuale dei partners della Francia, ma è anche vero che nulla garantisce che una Europa fondata in origine su posizioni non golliste non finisca con l'evolvere nel senso auspicato dal generale De Gaulle (eccettuata, ovviamente, la preponderanza della Francia). Dopo tutto è ben possibile che un'Europa unita, se si arrivasse a farla — e gli americani, forse troppo ispirati dalla loro tradizione storica, non l'hanno mai messo in dubbio — sarebbe irresistibilmente tentata dalla sua potenza e dal suo ascendente, a giocare nei confronti degli Stati Uniti la carta dell'indipendenza che la maggior parte dei governi europei rifiuta oggi di prendere in considerazione. In definitiva, la corrente di pensiero che segnaliamo qui e della quale ignoriamo fino a che punto possa influenzare la politica sociale degli Stati Uniti, è forse più realista, naturalmente dal punto di vista dell'interesse ame-

ricano, di quanto si sarebbe tentati di credere in un primo momento.

Nel campo economico, comunque, l'America ha già cominciato a lottare contro numerosi aspetti della politica comunitaria, e specialmente contro l'instaurazione di una comunità relativamente protetta dalle iniziative straniere. Citiamo a questo proposito il caso dell'agricoltura: già da parecchi anni il segretario di Stato all'agricoltura, Orville Freeman, non nasconde che gli Stati Uniti ritenevano inaccettabile l'orientamento assunto dalla politica agricola comunitaria. Non ha mai nascosto che il mantenimento delle esportazioni agricole degli Stati Uniti verso l'Europa costituiva uno degli obiettivi prioritari del suo paese.

L'agricoltura non è certo l'unico esempio con il quale si possa illustrare un simile atteggiamento. A questo proposito è particolarmente significativa la evoluzione dei rapporti nel campo dell'industria aeronautica. A più riprese la Francia ha fatto ai suoi partners proposte la cui messa in opera avrebbe fatto capo al rafforzamento del potenziale aerospaziale europeo: ora, il più delle volte tali proposte sono state rifiutate, spesso per aperta pressione delle autorità americane. Ricordiamo anche la volontà manifestata dalla Lufthansa di non comprare Caravelles, ma di equipaggiarsi con materiale americano. Ascoltiamo quello che dice un commentatore, che pure è di tendenza moderata: « Lungi dal far valere lo spirito di preferenza comunitaria, abbiamo avuto l'impressione che non si desiderasse affatto consolidare ulteriormente un'industria francese che, nel suo settore, era la prima della Comunità » [49]. Ora, poiché vi sono esigenze dimensionali in fatto di costruzione aeronautica, il rifiuto dei partners della Francia equivale alla rinuncia alla creazione di un'industria propriamente europea che avrebbe potuto forse controbilanciare l'industria americana e l'industria sovietica (d'altronde le probabilità di vincere la partita sarebbero state molto maggiori con il concorso britannico).

I gruppi di promozione non sono certo in grado, anche supponendo che lo desiderino, di lottare contro simili comportamenti che, molto più della volontà di un singolo, rischiano ancora di privare a poco a poco la costruzione comunitaria del suo significato originario. Però, potrebbero almeno tener maggiormente conto di questi fatti e di tanti altri che hanno lo stesso senso, quando tirano fuori la nozione di partnership senza mai, eccettuato il Comitato Monnet, precisarne il senso se non con pietose banalità. Ora, se ci si attiene ai fatti e non ai sogni, nulla autorizza a dire che oggi come oggi l'America preveda o anche soltanto sia preparata a prevedere di rinunciare a una frazione delle prerogative che le derivano dalla sua preponderanza economica e militare a vantaggio di un partner europeo — preponderanza consolidata dalla tendenza della maggior parte dei governi europei a non rimetterla in questione. Sarebbe vano negare che sulla maggior parte dei problemi, compresi quelli relativi all'organizzazione del Mercato comune (Kennedy Round) la Germania sia attualmente molto più

[49] Una lista dei mezzi d'informazione disponibili in Europa si trova nel corso tenuto da J. R. RABIER nel febbraio del 1965 all'Institut d'études européennes dell'Università libera di Bruxelles sull'*Information des Européens et l'Intégration de l'Europe* pp. 24-40.

vicina agli Stati Uniti che al suo partner francese.

Queste considerazioni, che non crediamo possano essere tacciate di pessimismo e di disfattismo, spiegano in gran parte perché l'influenza esercitata dai gruppi europei di promozione sia così debole. Soltanto una profonda trasformazione della situazione nei paesi interessati alla costruzione della unità europea o messi in causa da tale movimento potrebbe far sì che i gruppi recuperino tutta o parte dell'influenza della quale disponevano nell'immediato dopoguerra. Ma possiamo almeno dire che questi gruppi durante la loro fase di attività intensa hanno influito sull'opinione quanto basta perché lo spirito europeo sopravviva a simili difficoltà e consenta forse, più tardi, un nuovo avvio?

3. *Livello dell'opinione pubblica*

A più riprese abbiamo segnalato, nel primo capitolo di questo lavoro, gli sforzi intrapresi su diversi piani dai gruppi europei per informare l'opinione sui problemi dell'integrazione e per convincerla della sua utilità. Ma abbiamo anche osservato a questo proposito che i gruppi tendevano a compiere certi passi presso pubblici specializzati piuttosto che mediante interventi di massa. È vero che i cittadini dei paesi interessati sono stati in grado di informarsi e di farsi un'idea dei problemi europei anche con l'ausilio dei normali mezzi di comunicazione (specialmente mediante i grandi mezzi: stampa, radio, televisione)[50]; ma qual è stato l'effetto totale

[50] Si veda: *La coopération européenne en 1958*, prima parte, VII capitolo, pp. 101-12. Le posizioni prese in questo rapporto sono state commentate molto bene da Gérard HERBERICHS nella rivista olandese « Internationale Spectator », n. dell'8 luglio 1959, pp. 353-468.

di questa « impregnazione » sul pubblico europeo?

Tutti sanno ormai che il concetto di opinione pubblica è diventato uno dei più nebulosi delle scienze sociali, soprattutto per la varietà delle accezioni che gli sono state attribuite e degli usi che ne sono stati fatti. L'aver aggiunto a questo concetto l'attributo « europeo » non contribuisce certo a chiarire il problema. Desiderando evitare dibattiti di ordine teorico, dichiariamo di servirci qui dell'espressione « opinione pubblica europea » per designare il complesso delle correnti che si formano e delle posizioni che vengono prese nei confronti della costruzione europea nei diversi paesi interessati. Non abbiamo l'intenzione di attribuire una portata teorica particolare a questa definizione: si tratta di una semplice convenzione d'analisi che, a parer nostro, corrisponde correttamente all'oggetto della nostra ricerca. Ma, in questo senso, esiste una opinione pubblica europea?

Per cominciare, sarà interessante ricordare che nel 1959 il segretario generale del Consiglio d'Europa presentò sull'argomento delle considerazioni piuttosto pessimistiche. Il punto di partenza della sua analisi — formulata in occasione del decimo anniversario del Consiglio — era l'obiettivo, stabilito dal Congresso dell'Aia, di creare un'opinione adeguatamente preparata alla costruzione di una democrazia europea. Ora, il segretario generale credeva di poter dedurre da diversi sondaggi realizzati negli anni precedenti, la debolezza di tale opinione. Pur dimostrando di dubitare che i sondaggi possano esprimere validamente lo stato dell'opinione, si dichiarava sorpreso e inquieto dell'entità dell'ignoran-

za in questo campo e si chiedeva poi se fino ad allora l'idea europea fosse stata oggetto di una propaganda corretta. Questi dubbi sono tanto più significativi in quanto erano emessi molto tempo dopo il gran dibattito sulla CED, al qual proposito sarebbe stato logico aspettarsi che quella controversia avesse servito almeno a illuminare l'opinione sulla esistenza e sui principali aspetti dell'integrazione europea[51].

Passiamo ora a un documento più recente e che dà risultati assai diversi: un'inchiesta fatta agli inizi del 1962 nei sei paesi comunitari dal gruppo Gallup internazionale su domanda del Servizio stampa e informazioni della Comunità europea. La prima affermazione di questo rapporto, che si propone «di comparare le disposizioni generali del pubblico in ciascuno dei sei paesi, di mettere in evidenza le grandi linee dell'opinione, di scoprire le reazioni comuni come pure le divergenze di opinioni e le opposizioni», è che esiste già un'«opinione pubblica europea». Ed eccone, sempre secondo questo rapporto, le principali caratteristiche:

— vastissima adesione del pubblico all'idea europea. A seconda dei paesi, da sei a otto cittadini su dieci si dichiarano favorevoli all'unificazione, mentre la minoranza decisamente ostile è numericamente esigua. Il rapporto ritiene che si tratti di « un atteggiamento fondamentale adottato già da molti anni il quale non fa che confermarsi ». Mettendo a confronto questi risultati con quelli di altri sondaggi, J. R. Rabier conclude che dal 1952 al 1962 gli atteggiamenti favorevoli sono aumentati del 20%[52].
— scarse la passione e la curiosità per le tappe della costruzione europea: ciò significa che, malgrado in linea di massima essa approvi gli sforzi intrapresi, l'opinione è lungi dall'esser mobilitata in favore dell'integrazione: soltanto una piccola frazione del pubblico cita spontaneamente l'Europa come uno dei problemi più importanti per il loro paese.
— informazione abbastanza diffusa ma limitata a un livello superficiale. È interessante notare a questo proposito che la sola realizzazione del Mercato comune veramente nota sia la soppressione dei diritti doganali. Notiamo che i grandi mezzi di informazione costituiscono la fonte essenziale di tali conoscenze.

Sintetizzando i risultati delle tre serie di risultati, J. R. Rabier crede di poter così classificare i cittadini dei paesi presi in esame: i bene informati, gli interessati e i genericamente favorevoli si collocherebbero tra il 20 e il 30%; quelli vagamente politicizzati e vagamente favorevoli oscillerebbero tra il 40 e il 60%; gli apatici relativi e gli apatici assoluti sarebbero il 20 o il 30%[53].

Vediamo ora, sempre secondo il rapporto Gallup, i moventi e le aspirazioni che stanno alla base del favore incontrato dall'unificazione europea. Nelle risposte fornite predominano tre grandi motivazioni: « sicurezza », « maggior benessere », e « progresso » (in senso intellettuale o in senso spiritualistico). Il rapporto sottolinea che i grandi obiettivi economici

[51] I nostri commenti ai risultati di questa inchiesta si basano sul fascicolo pubblicato nel 1962 dalla Gallup internazionale con il titolo *L'opinion publique et l'Europe des Six.*

[52] *Op. cit.*, p. 45.

[53] *Ibid.*, p. 51.

dei trattati europei sono noti soltanto in modo confuso e frammentario; quanto alla filosofia sociale e politica della Comunità, essa avrebbe una certa risonanza soltanto in due paesi (Francia e Olanda). Ed ecco un altro risultato dell'inchiesta: una percentuale non trascurabile del pubblico ritiene che l'unificazione europea presenti pericoli o rischi, ma in ciascuno dei sei paesi, il numero di coloro che pensano che in definitiva il loro paese sarà avvantaggiato dal Mercato Comune è superiore al numero di coloro che sono di opinione contraria. Notiamo che le posizioni prese nei confronti dell'unificazione europea non sono uniformi in tutti gli ambienti: in tutti i paesi della Comunità l'interesse personale per l'Europa, il livello dell'informazione, la soddisfazione per i risultati ottenuti e l'adesione all'idea europea aumentano di pari passo con il livello dei redditi e dell'istruzione.

L'evoluzione degli atteggiamenti indica tendenze divergenti in Francia e in Germania. Mentre in Francia gli ultimi sondaggi mostrano che il favore nei confronti dell'unione politica è in aumento e che cresce la speranza di vederne la realizzazione, in Germania invece questa speranza è in ribasso.

FRANCIA

Domanda: « Sareste favorevole o contrario al fatto che la Francia faccia parte di un'unione europea nella quale alcune decisioni politiche importanti verrebbero prese da un'autorità centrale piuttosto che da ciascuno dei paesi membri? »

Risposte:

	Giugno 1962 %	Ottobre 1964 %	Febbraio 1966 %
Favorevoli	38	42	55
Contrarie	27	21	22
Non si pronunciano	35	37	23
	100	100	100

L'Europa unita è a portata di mano.

Domande:

a) febbraio 1962: « Credete che l'Europa unita si farà? Se lo credete, quanto tempo ritenete necessario? »

b) giugno 1965: « Pensate che sia possibile creare una comunità europea unendo uomini di lingua e di cultura differenti: oggi, fra qualche anno, più tardi, mai? »

Risposte:

Febbraio 1962 %			Giugno 1965 %
—		Oggi	17
Nei prossimi 10 anni	21 } 35	Fra qualche anno	37
Tra 10 o 15 anni	14 }		
Tra 20 o 30 anni	14 } 26	Più tardi	24
Ci vorranno molte generazioni	12 }		
Mai	11	Mai	8
Non si pronunciano	28	Non si pronunciano	14
	100		100

[Fonte: Institut français d'opinion publique (IFOP)].

GERMANIA

Domanda: « Pensate di vedere un giorno i paesi dell'Europa occidentale unirsi per costituire gli Stati uniti d'Europa? »

Risposte:

	Febbr. 1953 %	Genn. 1955 %	Dic. 1956 %	Genn. 1961 %	Dic. 1965 %
Sì	41	37	34	36	29
No	29	35	36	30	42
Indecisi	30	28	30	34	29
	100	100	100	100	100

[Fonte: Institut für Demoskopie. Allensbach].

La tendenza in senso contrario sembra netta, per quanto la comparazione sia difettosa. Infatti, nelle inchieste francesi si rivolgono due domande: una per sapere se l'opinione è favorevole a un tipo preci-

so di unione politica, l'altro per discernere i sentimenti relativi alla possibilità di creare una Comunità europea. La formulazione di quest'ultima domanda è mutata leggermente tra il febbraio del 1962 e il giugno del 1965, assumendo tra l'altro una forma più vaga. Invece, da parte tedesca non vi è nulla di paragonabile alla domanda sulla posizione rispetto all'unione politica. Infine, le domande sono state poste in momenti differenti, con testi differenti, rendendone ancora più difficili il raffronto e la interpretazione.

Citeremo un'ultima fonte: un'inchiesta immaginata e realizzata per iniziativa della « Selezione del Rearder's Digest »[54]. L'inchiesta, che si proponeva di mettere in evidenza i tratti caratteristici dei consumatori europei, è stata fatta agli inizi del 1963 nei sei paesi della Comunità e in Gran Bretagna. Parecchie delle domande che vertevano sul Mercato comune concernono direttamente il nostro argomento. Sottolineiamo in particolare i due risultati seguenti:

— notorietà del Mercato comune. La grandissima maggioranza degli abitanti dei Sei paesi (79%) e la quasi totalità degli inglesi (97%) conoscevano in quell'epoca l'esistenza del Mercato comune. Si trattava però in genere di una conoscenza molto superficiale: infatti, se l'82% dei lussemburghesi fu in grado di citare correttamente i nomi dei sei paesi membri, soltanto il 23% dei francesi e il 14% degli inglesi furono capaci di farlo.

— favore nettamente accordato dall'opinione al Mercato comune, salvo in Inghilterra, dove si rilevò che le opinioni sfavorevoli erano quasi tre volte più numerose di quelle registrate sul continente. Alle persone interrogate fu sottoposta una lista di nove misure che il Mercato comune ha preso o potrebbe prendere: le opinioni che ebbero maggior successo furono, nell'ordine, la soppressione delle dogane e l'armonizzazione dei vantaggi sociali. Bisogna dire anche che secondo i risultati dell'inchiesta, la Francia sarebbe il paese meno ottimista sui risultati da attendersi dal Mercato comune (l'argomento della « soppressione delle dogane » non era quello popolare per i francesi).

[54] 221.750.000 *consumatori*, studio pubblicato alla fine del 1964 da *Selezione del Reader's Digest*.

In definitiva, i risultati di questa inchiesta che ci interessano non differiscono fondamentalmente dalle osservazioni fatte dal gruppo Gallup internazionale: in genere il gran pubblico è favorevole agli sforzi di unificazione e di avvicinamento dei paesi europei ma sa soltanto molto imperfettamente di che cosa si tratti. Cosa dobbiamo concludere quanto all'efficacia dell'azione del gruppo tesa alla creazione di uno spirito pubblico europeo capace di servire da supporto o da cemento a un'unione propriamente politica?

Pronunciando un giudizio complessivo sulla portata dei risultati messi in luce dalla sua inchiesta, il gruppo Gallup internazionale non esita a dichiararla notevole: è assolutamente eccezionale — sono questi i termini con cui si esprime — che percentuali così forti dell'opinione si pronuncino in favore di misure che costituiscono una rottura con la tradizione. Pur accettando questo punto di vista, J. R. Rabier suggerisce che forse le cose non sono

così semplici e si chiede in particolare se il pubblico sia davvero cosciente del fatto che tali misure costituiscono un'effettiva rottura con la tradizione o con certe tradizioni. Rabier nota anche, e la costatazione è molto importante, che anche il pubblico conquistato dall'idea europea non sembra distinguere molto nettamente tra un'Europa degli Stati e un'Europa federale: egli ricorda che parecchi sondaggi hanno stabilito che l'entusiasmo del pubblico scema notevolmente quando dalle formule generali (quali Europa, Unità europea, Stati uniti d'Europa) si passa a schemi più precisi (che implicano, per esempio, la creazione di un potere comune di decisione abilitato a trattare gli affari generali della Federazione, o anche la trasformazione degli attuali Stati in semplici province di un complesso federale). In definitiva, Rabier raccomanda molta prudenza nell'enunciato delle conclusioni che si possono trarre da tali inchieste. Venendo da un uomo che, da molti anni, è uno degli elementi più attivi della promozione europea, mediante l'informazione immediata e l'azione culturale in profondità, questo consiglio di moderazione merita di essere ascoltato.

Anche un altro argomento accentua la portata e anzi l'urgenza del consiglio: le insufficienze e anzi i pericoli che presenta la tecnica abituale dei sondaggi quando si tratta di individuare e di delimitare i sistemi d'atteggiamenti che si manifestano apertamente o con atti o attraverso opinioni. Queste nozioni sono state stabilite da tanto tempo che non sarebbe ragionevole esporle di nuovo in questa sede. Il tratto caratteristico di un'inchiesta come quella di Gallup consiste nel fatto che ai soggetti non sono dati i mezzi con cui prendere coscienza delle implicazioni delle domande che vengono loro rivolte. Prendiamo ad esempio la domanda: « In che misura siete favorevole o contrario agli sforzi tesi a unificare l'Europa? ». Immaginiamo che alla espressione « unificare l'Europa » si sostituisca un'espressione del tipo « in vista di sopprimere le guerre » o anche « per organizzare un ordine mondiale ». È probabile che molte persone avrebbero continuato a rispondere in modo positivo: eppure pochissimi sarebbero propensi a concludere che le stesse persone sono preparate a favorire il trasferimento a un organismo mondiale di una parte più o meno vasta delle prerogative nazionali. Soltanto se le misure indispensabili alla realizzazione della unità europea fossero state specificate con chiarezza e se poi fossero state precisate quelle che il pubblico era preparato ad accettare, il questionario Gallup avrebbe avuto veramente un senso. Se si trascura di precisare il contenuto delle opzioni, i sondaggi diventano non solo un mezzo con cui conoscere l'opinione, ma anche — e forse soprattutto — un mezzo con cui agire su di essa.

Se si vuole evitare di passare dal piano della conoscenza a quello della propaganda possiamo dire soltanto alla luce di tali inchieste che l'opinione è preparata, in misure diverse, a seconda dei paesi, ad accordare una certa fiducia a chi prende iniziative di ispirazione europea e anche a seguirle con una certa simpatia (a questo proposito è probabile che la soppressione dei passaporti per circolare da un paese all'altro avrebbe maggior risonanza dell'istituzione di una politica congiunturale comune). Non si tratta certo di un principio d'adesione attiva che

potrebbe indurre numerosi gruppi di cittadini a organizzarsi o a riunirsi in massa per imporre ai governi la realizzazione dell'unità europea. Questa tendenza dell'opinione è caratterizzata nel modo più adeguato dall'espressione « stato permissivo » che ben definisce il suo atteggiamento nei confronti di iniziative filo-europee. L'opinione, data questa specie di pregiudizio favorevole nei confronti dell'idea europea che pare oggi animarla, sarebbe probabilmente disposta ad ammettere l'adozione di misure di ispirazione europea, anche se tali dispositivi fossero di natura tale da modificare in parte abitudini ben radicate. In una certa misura, le elezioni presidenziali francesi del dicembre del 1965 apportano un nuovo elemento di interpretazione. Infatti candidati, propagandisti ed elettori hanno espresso in diversa misura la volontà di resistere alle presunte velleità di spezzare la macchina comunitaria. Tuttavia, le inchieste che abbiamo citate non ci dicono fino a che punto potrebbe andare questa specie di « permissibilità » o di resistenza. Non ci dicono nulla neppure sul grado di solidità che comporta una simile propensione.

Non è certo possibile valutare il contributo delle attività dei gruppi di promozione all'istituirsi e all'ampliarsi di tali disposizioni di spirito. Non lo riteniamo né infimo né insignificante, ma non abbiamo l'impressione che esso sia stato decisivo e neppure, per essere sinceri, notevole, se non nel periodo eroico che va dal 1947 al 1954. I gruppi europei, come abbiamo detto precedentemente, non sono mai stati movimenti di massa. E questa osservazione assume un'importanza particolare se si osserva che le dispute che da circa vent'anni dividono i gruppi

europei sulle modalità ottimali dell'integrazione, non sembrano aver turbato né punto né poco la coscienza dei semplici cittadini. I dissensi che abbiamo analizzati, esaminati da questo punto di vista, hanno un aspetto nettamente secondario ed anzi subalterno. È evidente che al pubblico non interessano queste dispute che pure hanno richiesto tanto talento e consumato tante energie: comunque esse non hanno avuto presa sull'opinione che, in complesso, sembra perfino ignorarne l'esistenza.

Se i cittadini ormai conoscono l'Europa, ciò è dovuto al fatto che questa ha beneficiato spesso, in questi ultimi anni, dei titoli a carattere di scatola dei giornali e delle immagini della televisione. Se poi consideriamo il fenomeno dall'angolo opposto, possiamo supporre che, se i mezzi di diffusione consacrano tanto spazio e tanto tempo all'Europa e alle tappe progressive della sua integrazione, ciò accade perché ritengono che queste notizie si vendano bene ai diversi pubblici. L'irruzione dell'Europa nell'attualità è frutto soprattutto della dinamica dell'integrazione europea, cioè tutto sommato, della spinta stessa degli organismi creati per iniziativa dei gruppi di promozione. Il racconto eventualmente drammatico delle maratone agricole diffuso dai canali televisivi ha una forza d'urto che non può pretendere di avere l'attività dei gruppi di promozione. Si è quindi indotti ad ammettere che, con l'andare del tempo, i cittadini sono diventati più ricettivi alle idee e alle notizie europee e che il terreno è propizio.

Insomma, proprio nella misura in cui si fa l'Europa si realizza anche la sua più vasta e probabilmente più efficace propaganda. E ci si può chiedere

se l'effetto principale dello « stato permissivo » dell'opinione non sia di facilitare l'azione di quella dinamica dell'integrazione che esporremo nelle pagine seguenti.

4. *Livello degli organismi europei*

L'idea che l'integrazione europea contenga una specie di principio dinamico, che interviene costantemente per ampliarne il campo è stata formulata in molti modi; la formula dell'ingranaggio è una delle più note. Ricordiamone i tratti essenziali. Le uniche disposizioni imperative contenute nel Trattato della CEE sono quelle che concernono l'unione doganale. Ma la soppressione progressiva della protezione tariffaria e dei contingenti ha creato tra gli Stati membri tali distorsioni e tali possibilità di reciproca contaminazione che essi sono stati obbligati a prendere disposizioni comuni non solo, come è logico, per quanto riguarda l'agricoltura, ma anche nel campo commerciale per lottare contro il dumping dei paesi estranei al Mercato comune e contro i deviamenti di traffico. Giunti a questo punto, gli Stati membri si sono resi conto della necessità di coordinare le loro politiche monetarie e di armonizzare i loro sistemi fiscali. Ed è fuori dubbio che questo ingranaggio avrà ripercussioni sull'insieme della vita economica, intesa questa nel significato più largo del termine. A proposito dell'ingranaggio, Pierre-Henri Teitgen dichiarava di recente che, secondo lui, «nessun'altra organizzazione internazionale aveva saputo escogitare un meccanismo economico così efficace»[55].

[55] « France-Forum » cit., p. 16.

Ma, in queste condizioni, è ancora valida l'opinione consacrata dall'uso secondo la quale la CEE si occupa soltanto di economia mentre il fattore politico le sarebbe precluso dal regolamento, oppure è giunto il momento di considerare che l'economia è già politica? Si può impostare il problema anche in un altro modo e chiedersi se l'unione politica non stia nascendo dall'integrazione economica. Negli ultimi anni gli altri dirigenti comunitari si sono spesso assunti la responsabilità dell'idea di un simile ingranaggio. Citiamo a riprova di queste tendenze, un opuscolo di Walter Hallstein: « L'intégration économique comme facteur d'union politique »[56]. In esso il presidente della Commissione sottolinea che l'integrazione economica è un fenomeno politico, ch'essa è affare di politica democratica, che deve dipendere da istituzioni politiche democratiche e che è un fenomeno di dinamismo politico. L'essenziale — egli precisa — non consiste in regole statistiche concernenti il livello dei diritti doganali o l'interdizione delle discriminazioni: la Comunità è un divenire e non qualcosa di statico. Tuttavia, W. Hallstein metteva in guardia contro la tendenza a fidarsi dell'automatismo dell'avvenimento, perché — egli affermava — la politica non è un fenomeno naturale ma una questione di volontà.

Idee analoghe sono state espresse anche da altri membri della Commissione e in particolare da Robert Marjolin. Questi è insorto in parecchie occasioni contro l'idea che il Mercato comune fosse una faccenda economica e che politicamente l'Europa non fosse ancora nata. Il Mercato comune — af-

[56] La data dell'opuscolo è: 28 giugno 1961.

fermava Marjolin — non sta aspettando di diventare politico perchè, politico, lo è già. È vero che rispetto alla tradizione, la Comunità rappresenta una Federazione a ritroso. Fino ad oggi le Federazioni erano cominciate dalla difesa e dalle relazioni estere lasciando il più delle volte i problemi economici nella sfera della sovranità degli Stati membri. Il Mercato comune, invece, ha messo in causa la sovranità proprio negli affari economici, lasciando agli Stati la loro sovranità nel campo della difesa e in quello delle relazioni estere. Eppure, anche se limitata ai problemi economici, la Federazione europea pone già i problemi istituzionali dell'Europa politica.

Finora abbiamo esaminato il dinamismo dell'integrazione come risulta dalle norme e dai meccanismi di fuzionamento istituiti dai Trattati. Ma il movimento d'integrazione non si limita alle istituzioni ufficiali, a certi poteri e a certi organi pubblici: il movimento interessa anche certe sfere di gruppi d'interesse socio-economici e di gruppi di affari. Vanno così intessendosi nuove solidarietà particolari e molti non esitano a dire — presentando tutto sommato una nuova applicazione della tesi dell'ingranaggio — che esse rafforzano i centri ufficiali del potere europeo. Si tratta dell'idea presentata talvolta in modo un po' troppo rumoroso, secondo la quale l'Europa degli affari porta all'Europa politica o, se si preferisce, che la seconda si farà perché la prima sta facendosi.

Non è difficile vedere che l'ultimo aspetto della tesi dell'ingranaggio poggia su un'interpretazione euforica dei fenomeni che l'esame delle condotte effettive non giustifica affatto. Questa valutazione

non tien conto di una realtà nota a tutti: gli affari sono gli affari e quindi non bisogna meravigliarsi se in seno alla Comunità essi seguono la strada in cui incontrano minore resistenza. Sarebbe difficile pretendere che la totalità degli accordi e delle associazioni in partecipazione intervenuti tra gruppi americani e gruppi di diversi paesi europei corrisponda a una coscienza europea particolarmente sviluppata o anche a una concezione chiara e definita dell'Europa. D'altra parte, sembra lecito sostenere che gli affari sono anche troppo contenti di ritrovare nel vuoto politico europeo la libertà di manovra che le autorità nazionali tendono a diminuire o a regolare in seno ai diversi Stati. Oggi come oggi, l'Europa comunitaria tende a costituire uno spazio economico che sfugge in parte ai controlli nazionali, senza per questo cadere sotto un controllo europeo: gli affari possono in particolare liberarsi da una certa pianificazione nazionale che perde parte della sua efficacia in uno spazio europeo che non è sottoposto a nessun tipo di direzione fosse pure indicativa.

In definitiva, il comportamento e i programmi di azione delle aziende dei paesi europei, pur non portando necessariamente alla realizzazione dell'unione politica, potrebbero assumere un significato e una portata europei se tali attività s'inserissero in quadri governativi e in categorie giuridiche (come, per esempio, lo statuto europeo delle società) modellati su scala comunitaria. Ma dispositivi di questo genere non esistono e, in tali condizioni, sembra difficile ammettere che l'Europa degli affari renda necessaria l'Europa politica, a meno di ritenere che questa corrisponda ai bisogni di stabilità

e di sicurezza dell'Europa degli affari. Probabilmente non rischiamo molto se osserviamo che gli affari non hanno nessuna fretta di vedere costituito il tessuto europeo di regolamentazione e di controllo (ed evidentemente il solo dispositivo di lotta antitrust non può farne le veci, ed è dispositivo che, d'altronde, nessuno ha fretta di estendere al controllo delle posizioni dominanti previsto dall'art. 86 del Trattato di Roma). In altri termini, i gruppi di affari contribuirebbero effettivamente all'ingranaggio comunitario soltanto se fosse già stata superata una certa soglia nell'istituzione di un potere politico europeo. Ma se si lascia che l'Europa degli affari si sviluppi e proliferi in assenza di un tal centro di autorità politica, vale a dire in assenza di un centro di gravità e di un principio di coerenza d'ispirazione politica, non ci sarebbe da meravigliarsi se tra breve l'Europa non ci fosse più del tutto.

Gli altri aspetti della tesi dell'ingranaggio non suscitano certo le stesse critiche. Nella misura in cui le istituzioni comunitarie contengono già i meccanismi regolatori di certe politiche governative, è accaduto che certe azioni o certe pressioni ispirate dalla preoccupazione di difendere interessi nazionali, abbiano contribuito ad ampliare e a consolidare la zona del potere comunitario. L'esempio dell'impulso dato alla politica agricola comune dalle esigenze francesi è troppo noto perché sia necessario esporlo in tutti i particolari. Il legame è risultato sorprendentemente chiaro quando, nello scorso giugno, scoppiò una crisi provocata dal Ministero francese degli esteri, quando questo si tirò indietro a proposito del finanziamento comunitario

dell'agricoltura, per scalzare le basi delle proposte della Commissione che tendevano all'attribuzione di risorse autonome. Era così venuto il momento in cui i rappresentanti della Francia non avrebbero potuto determinare un esito positivo per le loro rivendicazioni agricole senza consentire al nuovo incremento, forse decisivo, dei mezzi d'azione della Commissione e di altre istituzioni europee. Ma proprio il fatto che il Ministero francese abbia ritenuto possibile ritirarsi sulle posizioni iniziali, illustra bene, senza che sia necessario parlare dello scacco del negoziato, la fragilità dell'ingranaggio. Quest'ultimo funzionerebbe a pieno regime soltanto se nell'ordine politico si fosse raggiunto un punto di non-ritorno dal quale invece è evidente che si è ancora lontani.

La crisi del 1965, per la sua stessa gravità, illustra drammaticamente i limiti dell'ingranaggio e il rischio che si correrebbe se ci si accontentasse di un simile meccanismo per far progredire l'integrazione europea o semplicemente per assicurare la sopravvivenza di quanto è già stato realizzato. È vero che è difficile misurare con precisione sia la capacità di resistenza delle strutture comunitarie sia quella dei gruppi interessati dal proseguimento delle realizzazioni e dei progetti delle Comunità. E questo è tanto più vero in quanto è impossibile scoprire, in occasione della crisi, quali siano veramente i progetti del Presidente francese. Ma è lecito costatare l'irruzione del tema europeo tra i principali argomenti delle elezioni francesi, tema che sembra corrispondere tanto alla ricerca di soggetti sui quali può esercitarsi la critica e convergere il favore di certi strati di elettori, quanto alla reazione di alcu-

ni gruppi socio-economici, tra i quali le organizzazioni contadine. Analogamente, possiamo presumere che l'orientamento assunto dalla campagna presidenziale e i risultati delle elezioni comportino certe indicazioni sulle forze di resistenza che una crisi molto grave potrebbe suscitare. D'altronde, tali forze, vincolate alla congiuntura e a molteplici fattori, sono lungi dal formare dighe insormontabili. In ogni caso, non si può più pretendere che l'integrazione europea corrisponda a un movimento già così potente che basterebbe mantenerlo in vita per vederlo progredire. È fuori dubbio che il Mercato comune costituisca nel vero senso del termine un meccanismo di governo politico, dal momento che una delle sue caratteristiche, d'altronde più empiriche che giuridiche, era o tendeva progressivamente a essere la realizzazione di una certa divisione del potere di decisione tra il Consiglio e la Commissione. Ma si trattava e si tratta ancora di un meccanismo politico imperfetto, nella misura in cui i partecipanti conservavano, di diritto o di fatto, la facoltà di limitarne, anzi di bloccarne, l'utilizzazione, e nella misura in cui l'accordo sulla sua utilizzazione effettiva dipendeva, all'occasione, dal confluire di progetti ispirati a intenzioni opposte. Anche supponendo che l'attuale crisi si plachi e che si trovi il modo di giungere a un compromesso, il punto di non-ritorno, quello cioè al di là del quale funzionerebbe a pieno regime il meccanismo dell'ingranaggio evocato da P.H. Teitgen, verrà raggiunto soltanto previo un accordo globale dei partners sulle politiche ottimali tanto nella sfera della politica economica quanto in quella della politica

estera. Un simile accordo è la condizione preliminare e necessaria perché una volontà politica comune si manifesti.

Ammesso questo, riconosciamo volentieri che, in certe circostanze, il meccanismo dell'ingranaggio, pur senza avere il carattere automatico che certi commentatori gli attribuiscono, ha influito utilmente sull'andamento dell'integrazione europea. E ci sembra che uno dei suoi migliori e più efficaci punti di appoggio sia stata la presenza di istituzioni formate in vista dell'integrazione tanto nel settore delle relazioni governative, quanto in quello dei rapporti privati.

Esaminiamo anzitutto gli organismi pubblici. Si potrebbe certamente pensare al Consiglio d'Europa, i cui dibattiti esprimono spesso l'ardente desiderio di promuovere l'unione europea. Ma il fatto che la maggior parte dei membri del Consiglio sia ben decisa a non applicare le misure che raccomanda agli altri, attenua evidentemente di molto la portata di tali manifestazioni. In questi ultimi anni, inoltre, il Consiglio ha creduto opportuno assumere in molte occasioni il tono e i metodi d'intervento dei gruppi di pressione, compresa la tendenza all'unilateralità che caratterizza abitualmente le prese di posizione di tali gruppi: perciò è facile capire perché gli Stati o i dirigenti presi di mira non abbiano attribuito molta importanza a tali sforzi. In realtà, quelle che costituiscono il solo centro di potere capace di trar vantaggio dal meccanismo dell'ingranaggio, sono le istituzioni comunitarie. Oggi ci rendiamo meglio conto — ma gli specialisti del problema lo sapevano già da tempo — del fatto che senza l'apparato comunitario, l'integrazione

perderebbe ad un tratto le probabilità di successo che le restano.

Passiamo ora agli organismi privati. Ci occupiamo qui essenzialmente dei gruppi socio-economici europei che si sono rapidamente moltiplicati grazie alla messa in opera dell'integrazione. Questi gruppi, anche se sono stati costituiti per assicurare la rappresentanza e la difesa di categorie specializzate presso certe autorità comunitarie, hanno consacrato in molti casi una parte dei loro sforzi e delle loro risorse alla promozione generale dell'idea europea: particolarmente evidente è il caso dei sindacati europei (della Confederazione internazionale dei sindacati liberi e della Confederazione internazionale dei sindacati cristiani) che sempre si sono fatti campioni dell'applicazione integrale del Trattato di Roma[57].

Ma il movente che spinge i gruppi professionali a sostenere l'integrazione può essere più limitato per quanto non necessariamente meno efficace: la volontà di tutelare l'esistenza di dispositivi e di politiche che ritengono utili o vantaggiosi ai loro membri e che verrebbero meno se l'esperimento unitario cessasse o regredisse sensibilmente (attualmente è proprio questo il caso delle organizza-

[57] Menzioniamo in particolare la riunione organizzata a Dortmund il 6 luglio dai sindacati CISL (erano presenti 25.000 sindacalisti dei sei paesi e vi partecipava Jean Monnet). Il primo paragrafo della risoluzione adottata alla fine della riunione sottolineava che i sindacalisti « chiedevano la trasformazione della Comunità europea esistente in Stati Uniti d'Europa con l'inclusione della Gran Bretagna. Gli Stati Uniti d'Europa devono formare un'autentica unione dei popoli europei con la quale sostituire le concezioni sorpassate di coalizioni di governi. Una simile unione può essere fondata soltanto sull'eguaglianza, sulla comunità delle istituzioni e sul regime giuridico ».

zioni agricole). Quanto all'attività industriale, negli ambienti europei si è preso nota con interesse della recente dichiarazione dell'Unione delle industrie della Comunità europea in favore del proseguimento dell'esperimento: evidentemente non è senza importanza che ai primi di ottobre di quest'anno l'Unione abbia dichiarato pubblicamente che il Mercato comune aveva costituito un fattore di espansione vantaggioso per tutti i suoi membri.

Abbiamo già sottolineato che i gruppi di promozione dispongono di contatti o di ripetitori in seno agli organismi comunitari, e che situazioni analoghe si riscontrano, per quanto meno numerose, nell'ambito dei gruppi privati. Un caso tipico è quello del militante europeo che, dopo aver lavorato in seno a un gruppo di promozione, continua la sua carriera in un organismo ufficiale. È facile immaginare che l'esistenza di tali rapporti faciliti sotto diversi aspetti l'attività di promozione, e indubbiamente il Comitato Monnet ne è una dimostrazione. Tuttavia si deve ammettere che gli organismi europei pubblici o professionali tendono, per natura ed entro i limiti che abbiamo citati, a costituire forze autonome di trascinamento. Quindi, il principio dell'impulso capace di imprimere uno slancio supplementare all'opera d'integrazione, risiede, salvo alcune eccezioni, proprio in essi.

*

Alla luce delle spiegazioni date in questa sezione è facile comprendere i motivi dell'attuale debolezza dei gruppi di promozione e la loro incapacità di provocare il rovesciamento della situazione. I gruppi non hanno più, ammesso che li abbiano mai avu-

ti, i mezzi necessari per esercitare la loro azione su un'ampia zona dell'opinione pubblica. Ora, se è vero che essa in complesso si dichiara favorevole, salvo esigue minoranze, agli sforzi tesi all'unificazione europea, non sembra che il desiderio di vedere unificata l'Europa sia abbastanza forte per suscitare autentiche mobilitazioni di masse. D'altra parte, la dinamica dell'integrazione europea, che si tendeva a esagerare, può venir bloccata o inceppata, come accadde al momento della crisi del 30 giugno 1965, da disaccordi al livello governativo sul senso stesso e sul destino finale dell'integrazione: ora, i gruppi europei, senza dimenticare le loro divisioni, non sembrano in grado di placare tali discordie e neppure, se si tien conto della loro sclerosi ideologica, di proporre nuove soluzioni che prendano in considerazione le trasformazioni sopravvenute nel mondo in questi ultimi anni. Eppure è evidente che se vorranno essere in grado di dar nuovo impulso alla realizzazione dell'unità europea, i gruppi di promozione non dovranno limitarsi a ripetere, quasi senza modificazioni, le lezioni imparate una ventina di anni fa. Nel campo economico, luogo d'elezione dello sviluppo dell'integrazione, i problemi si fanno precisi e spesso altamente tecnici, sfuggendo così all'influsso della maggior parte dei gruppi di promozione, eccettuato il Comitato Monnet e la LECE. Sul piano politico invece, soltanto certe iniziative innovatrici possono esercitare una certa influenza sui governi, sui dirigenti e sull'opinione. Lo spirito di invenzione politica che un tempo permise di immaginare il metodo funzionalista si sarebbe quindi definitivamente inaridito?

Insomma ci sembra lecito affermare che i gruppi che tendono alla diffusione dell'idea europea non siano destinati, per la loro forma e per le loro idee ormai invecchiate, a sostenere una parte importante negli ulteriori sviluppi della situazione. Come già abbiamo notato, l'interesse si è spostato dalla sfera delle idee generali a quella degli argomenti concreti. Inoltre, le idee nate nell'immediato dopoguerra sono ormai generalmente accettate — salvo alcune sfumature — e hanno perso il loro effetto d'urto. Per questo, i gruppi di promozione sono stati privati della loro capacità e si sono trasformati in semplici sostegni, d'altronde poco efficaci, delle imprese comunitarie e governative. Ciò non toglie che l'opera ancora da compiere nel campo dell'unione politica sembri offrire nuove possibilità all'azione di promozione. Presentemente pochi gruppi di promozione sono in grado di assumere questo compito. Infatti, nella fase attuale dell'integrazione, la loro capacità d'influenza è molto ridotta. È vero che si potrebbe fare lo stesso rilievo a proposito dello sforzo di propaganda antieuropea, sforzo che, dopo la lotta sostenuta in Francia contro la CED, non ha fatto che perdere intensità e vigore.

5. *Un esempio: gruppi e Consiglio d'Europa*

La nostra concezione iniziale dei gruppi europei ci autorizza a introdurre in questa categoria non soltanto certi gruppi le cui dimensioni e le cui capacità sono europee, ma anche certi gruppi internazionali che esercitano attività europee o mantengono contatti ininterrotti con organizzazioni regionali. Notiamo anzitutto la relazione che esiste

tra le funzioni e la forma dell'istituzione da un lato, e dall'altro i gruppi che sono costantemente in rapporto con essa. Ciò che caratterizza il Consiglio d'Europa sono i suoi poteri, ad un tempo estesissimi e debolissimi. Alla loro estensione corrisponde una grande varietà di gruppi che stabiliscono e mantengono legami con il Consiglio. Alla debolezza dei suoi mezzi corrispondono in pratica i pochi mutamenti che provoca nel quadro generale dei gruppi esistenti. Infatti, quelli che stringono rapporti con il Consiglio sono, in genere, dei gruppi internazionali o europei già in funzione. Non si assiste alla creazione di nuovi organismi ma soltanto all'aggiunta di una nuova funzione a quelle che già esistono nei gruppi. Il mutamento strutturale è limitato, e l'adattamento tanto minore in quanto fa parte dei compiti principali di questi organismi che esercitano una funzione generale di rappresentanza e di consultazione presso diverse organizzazioni internazionali.

L'organizzazione regionale europea della CISL è un'eccezione. Creata nel 1950 a Bruxelles assicura la rappresentanza dei membri europei tanto all'OECE quanto al Consiglio d'Europa. Ciò nonostante, è difficile dire quale di queste due organizzazioni abbia motivato tale regionalizzazione in seno a un gruppo internazionale.

Un'altra caratteristica del Consiglio d'Europa accentua la debolezza della sua influenza, il suo carattere intergovernativo malgrado l'Assemblea consultiva. Esso fa sì che le pressioni, se ve ne sono, si esercitino secondo lo schema classico sui governi nazionali che insieme detengono i poteri affidati all'organizzazione. Ora, dal momento che questi poteri sono anche molto limitati, le pressioni sono proporzionali, vale a dire minime o inesistenti.

Quali sono i motivi principali che hanno portato tali organismi a entrare in contatto con il Consiglio d'Europa[58]? In primo luogo il fatto che hanno preso l'abitudine di intrattenere relazioni con organizzazioni internazionali quali l'ONU e le istituzioni specializzate. D'altra parte, questi organismi hanno anche la missione di seguire e di influenzare le attività delle organizzazioni internazionali il cui campo d'azione coincide col loro. Per esercitare questa influenza in diversi settori specializzati, essi cercano non solo di avvicinarsi ai dirigenti del Consiglio d'Europa e del suo centro d'azione ma anche di partecipare all'elaborazione e all'attuazione della sua politica. Grazie alla loro partecipazione, fanno conoscere gli obiettivi e le attività del Consiglio d'Europa e ottengono un certo riconoscimento « ufficiale » che contribuisce ad aumentare la loro importanza internazionale e il loro prestigio presso i loro stessi membri e presso altri organismi. Per questa collaborazione, diventano rappresentanti dei loro membri davanti a un'istanza europea, accrescendo così la loro autorità nel loro stesso seno. Se i vantaggi che traggono da ciò sono evidenti, non meno chiari sono quelli del Consiglio d'Europa: far conoscere la sua opera per il tramite di tali organismi che, per giunta, gli forniscono il loro aiuto tecnico in quanto organismi di consultazione, e il loro sostegno in quanto gruppi di promozione. Questo apporto è funzione della potenza degli or-

[58] Peter H. ROHN, *Relations between the Council of Europe and international non-gouvernmental organisations*, « Union of international Associations, Bruxelles », n. 6 (1957), pp. 21 e 22.

ganismi, della loro specializzazione ma anche del posto che occupa il Consiglio d'Europa tra le loro attività.

Fin dalla creazione del Consiglio d'Europa, nel 1949, si stabiliscono numerosi contatti tra gli organismi non governativi. Nell'ottobre del 1951, il Comitato dei ministri ha adottato un testo statutario sui rapporti con le organizzazioni internazionali non governative. Secondo questo testo, il Comitato può prendere tutte le disposizioni utili per consultare organizzazioni internazionali non governative che si occupino delle questioni di competenza del Consiglio d'Europa. Più tardi, nel 1954, il Comitato ha fissato definitivamente, dopo aver ottenuto l'assenso dell'Assemblea consultiva, le disposizioni applicabili alle relazioni tra il Consiglio d'Europa e certe organizzazioni internazionali non governative. Si distinguono quindi due tipi di relazioni; quelle con organismi che godono di uno statuto consultivo e quelle con organismi privi di statuto ufficiale.

Le disposizioni del 1954, che si ispirano alla prassi dell'ONU, prevedono tre categorie di organismi dotati di statuti consultivi. La categoria A della quale fanno parte organismi particolarmente adatti per esaminare i problemi di loro competenza nell'ambito europeo, organismi che sono ampiamente rappresentativi ed esplicano attività che corrispondono almeno a un settore del Consiglio d'Europa. La categoria B comprende organismi la cui competenza corrisponde a un settore importante delle attività del Consiglio. La categoria C comprende organismi che corrispondono solo imperfettamente alle condizioni delle categorie A e B sia perché le loro competenze sono limitate, sia perché le loro

preoccupazioni sono essenzialmente extra europee, sia perché i loro mezzi d'azione sono deboli, e ciò nonostante, il Consiglio potrebbe chieder loro occasionalmente pareri tecnici o appoggi.

Nell'ottobre del 1960, è stata stabilita una nuova classificazione che comprende due categorie, la I e la II. La categoria I non è altro che l'ex categoria A, mentre la categoria II assorbe le categorie B e C.

Al 1° febbraio 1965, sono 73 gli organismi che godono di uno statuto consultivo.

La prima categoria comprende 19 organismi estremamente vari. Tra i gruppi di promozione si possono citare: il Consiglio dei Comuni d'Europa, la LECE, l'Unione Internazionale per la preservazione della natura e delle sue risorse, il Congresso ebraico mondiale, il Centro europeo del Consiglio internazionale delle donne. Non per questo le differenze all'interno della stessa categoria sono minori, perché alcuni gruppi sono specificamente europei, come i primi due, mentre gli altri sono internazionali; gli uni sono ideologici, gli altri prammatici. La seconda serie di questi gruppi di promozione appartiene alla categoria dei gruppi culturali e d'informazione: l'AIEE, i cui membri sono gli istituti di studi europei, il Centro europeo di studi delle popolazioni e l'Associazione per lo studio del problema mondiale dei profughi, il Centro internazionale di studi e di documentazione sulle Comunità europee, la Federazione internazionale delle Case d'Europa e la Fondazione europea per gli scambi internazionali. Infine, vi sono sei raggruppamenti di interesse socio-economico: la CISC e la CISL (organizzazione regionale), la Confederazione europea dell'agricoltura, FEANI, che raggruppa al-

cune associazioni europee di ingegneri, e l'Associazione internazionale per la protezione della proprietà industriale. Come risulta evidente da quest'ultima enumerazione, non tutte le categorie di organizzazioni professionali sono rappresentate: si sono iscritte soltanto quelle che ritenevano che l'attività del Consiglio d'Europa le concernesse per un motivo o per l'altro. Per esempio, l'ultima citata ha dovuto interessarsi ai lavori giuridici del Consiglio relativi ai brevetti.

La seconda categoria comprende 54 organismi estremamente diversi, una trentina dei quali appartiene alla famiglia dei gruppi di promozione. Tra questi ultimi si contano gruppi diversissimi tra loro come le Federazioni dei reduci e dei deportati, le organizzazioni di giovani di certi partiti (socialisti, democristiani), l'Ufficio europeo per la gioventù e l'infanzia, l'Unione femminile europea, certi servizi sociali (cattolico), certi centri di formazione (CIFE) e l'AEDE, la Commissione contro il regime dei campi di concentramento, l'Istituto dei castelli storici, la Federazione per la protezione degli animali, ecc. Nella famiglia socio-economica si contano parecchie organizzazioni professionali: quelle del notariato latino, degli ufficiali giudiziari, dei lavoratori intellettuali, dei ragionieri, dei letterati e degli artisti, dei giovani capi aziendali d'Europa, degli ingegneri-consulenti, delle federazioni internazionali delle industrie fonografiche, dei musicisti, degli attori, dei funzionari di polizia come pure l'Unione internazionale dell'artigianato e dei PME e la Conferenza permanente delle Camere di commercio della CEE (caso eccezionale di un organismo della CEE), ecc. Il motivo di questa diversità risiede principalmente nella estensione e nell'imprecisione delle competenze del Consiglio d'Europa che, stante la voluta genericità, toccano i campi più diversi. A tali organismi bisogna aggiungere il Centro europeo della cultura che, non avendo uno statuto consultivo ufficiale, è rimasto ininterrottamente in contatto con i diversi servizi del Consiglio d'Europa.

Quali sono i settori principali d'intervento o di collaborazione? In complesso, essi corrispondono alle sfere di attività nelle quali il Consiglio è riuscito a ottenere certi risultati. Così, per esempio, diverse associazioni (le confederazioni sindacali, le organizzazioni ebraiche, ecc.), sono intervenute nell'elaborazione della Convenzione dei diritti dell'uomo e della Carta sociale. Ma il terreno più propizio alla collaborazione o a consultazioni regolari è l'azione culturale del Consiglio d'Europa e specialmente quella del suo ccc e del Fondo culturale. Questi contatti si sviluppano soprattutto grazie alla concessione, da parte del Fondo, di sovvenzioni alle diverse organizzazioni, alcune delle quali possiedono uno statuto consultivo, ricalcato sul modello dell'AEDE. In altri casi, numerose organizzazioni sono state associate, al di fuori di questo quadro, ai lavori di diversi organi del Consiglio d'Europa. Ciò è avvenuto in particolare nel campo dei problemi criminali, dei vini e bevande alcooliche, dell'insegnamento e della gioventù.

Le organizzazioni provviste di uno statuto consultivo inviano regolarmente al Consiglio rapporti sulle loro attività. Ogni tanto vengono invitate a partecipare alle diverse riunioni organizzate dal

Consiglio, come pure alle sedute dell'Assemblea consultiva. Due interessanti disposizioni sono rimaste lettera morta: la possibilità concessa a tali organizzazioni di sottoporre i loro studi a una commissione dell'Assemblea consultiva o a un comitato di esperti governativi, e quella di proporre l'iscrizione di un argomento all'ordine del giorno dell'Assemblea consultiva. Se queste disposizioni non sono state messe a profitto dalle organizzazioni dotate di statuto consultivo, ciò dipende probabilmente dal fatto che le organizzazioni stesse non le ritenevano utili. Questo meccanismo di consultazione non ha dato che risultati limitati, tanto più che lo scarso potere di cui dispone il Consiglio d'Europa non è in grado di provocare una partecipazione attiva delle organizzazioni dotate di statuto consultivo. Per questo gli interventi sono stati sporadici e limitati.

TERZA SEZIONE: ELEMENTI DELL'AZIONE E DELLA PROPAGANDA ANTIEUROPEA.

Secondo il gruppo Gallup internazionale, lo spirito militante europeo sarebbe in ribasso perché manca un'autentica opposizione agli sforzi di unità europea. Dato che in questo campo tende a istituirsi un accordo generale, ormai i fautori più convinti del movimento d'integrazione non avrebbero più neppure la sensazione che sia necessario prestargli molta attenzione. Per quanto implichi una stima esagerata della potenza e dei meriti dell'ingranaggio, questo atteggiamento non sembra mancare, rispetto alla congiuntura ideologica, di giustificazioni ragionevoli. Per parlare in termini rigorosi, quanto sussiste ancora oggi della propaganda antieuropea non conta tra i fattori capaci di modificare il corso dell'evoluzione. Le principali difficoltà l'unificazione non le incontra più in questo campo. Non sarà quindi inutile ai fini del nostro discorso mostrare come si sia giunti a questa situazione.

1. *Modalità generali*

La nostra inchiesta non ci ha rivelato che dei gruppi si siano costituiti apposta su scala europea per far propaganda contro il movimento di integrazione. La lotta antieuropea è stata opera di organismi già esistenti al livello internazionale o continentale. Guardiamoci bene dal dedurre da tale situazione che l'opposizione è intrinsecamente debole. Basterebbe ricordare a questo proposito che uno degli elementi essenziali dell'opposizione, che è anche l'elemento più attivo, è stato formato da gruppi nazionali e internazionali del mondo comunista, vale a dire da organismi fortemente strutturati e capaci a un dato momento di concentrare le loro forze a un ordine di lotta. Perciò l'azione contro gli sforzi tendenti all'unità, sia quando si manifestava periodicamente sia quando diventava una linea di condotta permanente, ha potuto profittare di un potente strumento di propaganda e di notevoli mezzi di pressione. L'esempio più memorabile di questa attività è stata la lotta contro la CED, quando gli attacchi dell'Unione Sovietica e degli altri paesi comunisti si alternavano o andavano di pari passo con quelli dei partiti comunisti dei paesi firmatari.

Se ora esaminiamo il problema sul piano nazionale, non possiamo affermare che non si siano mai formati gruppi aventi lo scopo di suscitare, di animare e di fare propaganda antieuropea. Tuttavia, in base a informazioni raccolte, ci pare poco probabile che il numero di tali gruppi abbia potuto essere apprezzabile e la loro forza significativa. Anche in questo caso si tratta di gruppi già esistenti che hanno fatto proprio il compito di realizzare tale propaganda per fedeltà alla loro vocazione ideologica o per desiderio di conformarsi a una tattica settaria. Tuttavia possiamo ammettere che la lotta contro l'unificazione e specialmente contro l'integrazione comunitaria abbia fornito a certi gruppi l'occasione per rafforzare la loro struttura e sviluppare la loro capacità di pressione: è questo il caso per esempio di diversi gruppi nazionalisti che nella opposizione contro i Trattati europei hanno trovato un pretesto per introdursi di nuovo nell'attualità, anzi nuova fonte di legittimità. Per questi gruppi, gli avvenimenti europei, pur senza costituire l'oggetto essenziale della loro attività collettiva, hanno avuto la funzione di catalizzarne temporaneamente gli sforzi.

Ci pare che queste osservazioni si applichino al caso della propaganda condotta in Francia con molta violenza e abbondanza di mezzi contro la CED. La campagna di opposizione contro questa forma d'integrazione è stata condotta da diversi partiti politici e da vari gruppi ideologici come pure da certe personalità e da alcuni giornali. Durante questa campagna alcuni gruppi si sono mostrati omogenei (i comunisti) o assai compatti (i gollisti di allora) nel loro rifiuto della CED, ma molti altri, probabilmente la maggior parte di quelli che avevano preso posizione sul problema, hanno avuto divergenze e si sono trovati divisi internamente (questo è accaduto ai socialisti che si sono frammentati, malgrado la disciplina di voto). Uno studio del comportamento della stampa nei confronti della CED ha permesso di stabilire la diversa distribuzione dei quotidiani di Parigi e della provincia:

— quotidiani rimasti neutrali nella contesa: 30
— quotidiani che hanno preso posizione contro la CED: 21 (con maggiore esattezza dovremmo dire che 6 di questi erano « piuttosto contro »).
— quotidiani che hanno preso posizione per la CED: 27 (9 dei quali « piuttosto favorevoli »).

La divisione della stampa in questa circostanza rispecchia bene la divisione dell'opinione[59]. Senza riprendere qui l'analisi del dibattito, diciamo che fu ad un tempo confusa e passionale. I fautori e gli avversari della CED si reclutavano in gruppi e in ambienti diversi, talvolta negli stessi ambienti: i nazionalisti erano, in quanto oppositori della CED, vicini ai comunisti. La confusione fu tanto più completa in quanto il dibattito scivolò ben presto dal piano dell'integrazione delle forze militari a quello del riarmo tedesco, senza dimenticare la critica della politica americana in Europa. Quanto agli aspetti propriamente economici della questione (centralizzazione dei comandi militari) furono quasi completamente trascurati.

[59] Chi volesse, potrebbe studiarla nei particolari con l'ausilio di un articolo di Jean José MARCHAND in *La querelle de la* CED, Paris 1956, pp. 157-74.

Tuttavia, malgrado la sua estensione e la sua intensità, la questione della CED non provocò la creazione di organismi nuovi né da parte dei fautori, né da parte degli avversari dell'istituzione. Gli uni come gli altri si sforzarono di mobilitare nel senso della loro tesi i raggruppamenti già esistenti e di ottenere l'appoggio di personalità nazionali. Insomma, la volontà di combattere l'integrazione europea non ha dato luogo al costituirsi di un complesso di gruppi e di movimenti come invece era riuscito a fare il desiderio di promuoverla. Questa differenza corrisponde a due azioni distinte: una, di resistenza, si appoggiava sulla tradizione nazionalista o comunista, l'altra, di promozione, esigeva strumenti nuovi. Quanto abbiamo detto per l'opposizione francese alla CED, sembra convenire egualmente a tutti i paesi che l'integrazione concerne e spiegare il carattere spesso parziale ed episodico rivestito dalla propaganda antieuropea al di fuori di certi ambienti di oppositori sistematici.

2. *Tipologia della contropropaganda europea*

Troviamo questo tipo d'azione che persiste, anche se notevolmente attenuato, nella maggior parte dei paesi europei e a diversi livelli: partiti politici, gruppi professionali e organizzazioni sindacali, movimenti ideologici, personalità. Allo stato attuale della ricerca, è difficilissimo presentare una tipologia di queste attività o procedimenti che non sempre si esprimono apertamente e che talvolta somigliano più a semplici inclinazioni che a comportamenti rigidi. Proponendosi di portare un po' di ordine in una materia stranamente complessa, tentiamo una classificazione provvisoria di queste attività in cinque categorie, stabilite d'altronde con criteri empirici:

1) Opposizioni di gruppi e di ambienti ostili fin dall'inizio, per principio, agli sforzi d'integrazione e che continuano ad esserlo malgrado una certa evoluzione tattica in taluni di essi. Citiamo a questo proposito i partiti comunisti, i sindacati che ne dipendono, e gli estremisti di destra (per lo meno, una parte di essi). Poco importa se sono o se non sono nell'Europa dei Sei: questi gruppi continuano ad opporsi vigorosamente al processo d'unificazione per motivi che possono essere, a seconda dei casi, molto diversi.

Svilupperemo più tardi il caso dei comunisti, qui ci limitiamo a dire poche parole sul caso dei nazionalisti. Particolarmente refrattari alle idee europeiste, si reclutano normalmente negli ambienti di destra e di estrema destra. Ma provengono anche da altri settori (intellettuale, sindacalista, cooperativo) che abitualmente si collegano alla sinistra. A questo proposito citiamo due esempi: quello del professor Henri Capitant (UDT) che personifica l'opposizione a ogni violazione della sovranità nazionale, e l'esempio del teorico della cooperazione, il professor Bernard Lavergne che è sempre stato un deciso avversario dei Trattati europei. Notiamo che l'intensità di questa opposizione non è uniforme, bisogna distinguere infatti i focolai di opposizione totale ed attiva dai diversi agenti e gruppi che hanno semplicemente funzione di freno. Al limite, questi ultimi si limitano ad esprimere reticenze generiche nei confronti della « denazionalizzazione »

o del trasferimento di elementi del potere sovrano a istituzioni sovrannazionali.

In totale, se riteniamo che gli atteggiamenti di opposizione di questa prima rubrica siano costanti, pure non possiamo, senza rischiar di sbagliare, supporre che abbiano lo stesso coefficiente di durata o di virulenza.

2) Comportamento di gruppi ideologici che, al difuori dei movimenti nazionalisti o estremisti, si oppongono all'integrazione europea (specialmente nella forma comunitaria) con il pretesto della Grande Europa, dell'Atlantismo o del Mondialismo. Sono stati spesso mobilitati contro l'Europa dei Sei in nome di tali formule o di simili ideali. Ma, in generale, sono sempre meno apertamente antieuropei, e si limitano ormai a confrontare un'Europa con l'altra, a soppesare i vantaggi rispettivi dei diversi quadri e delle diverse modalità di unificazione. Possiamo collegare a questa corrente il caso del professore W. Ropke che si abbandona a violenti attacchi contro l'esperienza comunitaria in nome di un libero-scambismo ideale e di un mondialismo utopistico.

3) Comportamento di certi raggruppamenti professionali la cui ostilità all'unificazione poggia su considerazioni di tipo socio-economico. In media possiamo dire che questa ostilità ha raggiunto il suo apice al momento della discussione e dell'elaborazione dei Trattati europei, ma dopo la loro ratifica si è visto che tendeva a diminuire e anzi a trasformarsi in un atteggiamento di cooperazione con le autorità europee (tanto può il fatto compiuto, non appena la impossibilità di mutare il corso dell'evoluzione appare). Il caso del Syndicat Général de l'Industrie Cotonnière è, nell'ambito della Francia,

un esempio assolutamente tipico di questa tendenza. Dopo aver lottato fino in fondo contro la ratifica del Trattato di Roma da parte del Parlamento francese, il Sindacato, quando il voto fu certo, ha capovolto la sua posizione e scelto di accettare il giuoco dell'integrazione comunitaria.

In generale, i gruppi professionali installati nei paesi della CEE hanno aderito all'integrazione europea. Tuttavia, parecchi di essi rifiutano di ammettere la divisione dell'Europa occidentale in blocchi economici rivali e si sono sforzati di stabilire vincoli organici di cooperazione con i gruppi localizzati nei paesi dell'AELE. Poiché questa costituisce una semplice impresa di cooperazione intergovernativa dalla quale risultano pochi obblighi specifici per i gruppi professionali, nei paesi dell'AELE la situazione è diversa da quella che troviamo in seno alla CEE. I gruppi dell'AELE quindi non son tenuti a subire lo stesso processo di raggruppamento e di riadattamento al quale devono sottomettersi i gruppi analoghi della CEE. In linea di massima, il canale classico che passa attraverso i governi, basta a esercitare la pressione sul centro di decisione intergovernativo. Notiamo il caso dei gruppi svizzeri che, pur figurando nell'AELE, continuano a ostentare la loro ostilità verso ogni forma approfondita di integrazione europea.

4) Presenza di elementi di resistenza in taluni settori del mondo parigino che pure è favorevole alla realizzazione dell'unità europea. In particolare è questo il caso del settore socialista o socialdemocratico. È vero che la SFIO è un partito europeo come sono europei i partiti socialisti del Belgio e dei Paesi Bassi, e il Partito socialdemocratico ita-

liano. Ma non è stato sempre questo il caso della socialdemocrazia tedesca o del Partito socialista italiano. Queste due formazioni sono giunte ad accettare l'integrazione europea soltanto all'epoca della ratifica del Trattato di Roma. Come risulta chiaramente dalle dichiarazioni fatte da Nenni durante un colloquio a tre (Bevan, Mendès-France Nenni)[60], ciò che ha provocato il mutamento delle sue posizioni è stato il fatto « Mercato comune », l'idea che ormai l'esperienza fosse ineluttabile. Oggi, i socialisti nenniani sono convinti della necessità di realizzare il più presto possibile l'integrazione europea come è stato sottolineato nel febbraio 1965 dal senatore socialista P. Battino Vittorelli; essi ritengono inoltre che la sinistra debba partecipare a questo movimento per controllarne l'evoluzione dall'interno, soprattutto per quanto concerne l'attività dei monopoli. Fedele a questo progetto, il PSI ha presentato al Parlamento italiano un testo che prevede la possibilità di elezioni dirette al Parlamento europeo.

Il partito auspica ugualmente che tutti i gruppi politici italiani siano rappresentati al Parlamento europeo. Per quanto dal dicembre 1963 faccia parte del governo italiano, il PSI non partecipa ancora al Parlamento europeo. La stessa esclusione è applicata naturalmente al Partito comunista. Il PSI si è dichiarato favorevole alla presenza di rappresentanti comunisti al Parlamento europeo: in esso i comunisti potrebbero costituire un'autentica opposizione, il che contribuirebbe forse ad animare

[60] Si veda « Rencontres »: Nenni, Bevan, Mendès-France (febbraio 1959), Parigi 1959, pp. 153-7.

un'assemblea che sta perdendo parte del suo dinamismo e del suo mordente per il conformismo europeo dei gruppi politici costituiti (eccettuato tuttavia il gruppo dei deputati UNR). Nonostante ciò possiamo chiederci se la presenza dei comunisti basterebbe a dar vita a un Parlamento che soffre di non aver presa diretta sul corso degli avvenimenti; in ogni caso, l'esperimento rischia di non aver luogo perchè la DC si è dichiarata assolutamente contraria alla proposta socialista e perché i suoi portavoce abituali indicano che il Partito democristiano non ha mutato opinione sul problema. Certi commentatori arrivano al punto di scrivere che la DC non esiterebbe a impegnare su questo rifiuto — che è uno dei punti sui quali si è rifatta la sua unità — l'esistenza stessa di un governo di centro-sinistra[61].

5) Partecipazione a governi convertiti all'integrazione di dirigenti politici più o meno reticenti nei confronti dell'esperienza. Citiamo ad esempio il caso dei liberali tedeschi: generalmente ostili alle tesi dell'integrazione, sono normalmente costretti, per la loro presenza al governo, ad accettare compromessi sull'Europa. Però non possiamo aspettarci che, nella sfera degli affari europei, i ministri liberali abbiano funzioni di promotori. Da questo punto di vista, uno dei casi più interessanti è quello dell'intero governo tedesco. È presieduto da un libero-scambista, il Cancelliere Erhard, fautore convinto della Grande Europa e della Comunità atlantica: ora, sollecitato dalle circostanze, egli è stato

[61] Per una critica d'ispirazione marxista della posizione dei partiti socialisti nei confronti dell'integrazione europea si veda: E. MANDEL, *Les partis politiques et le Marché commun*, in « Revue internationale du Socialisme », gennaio-febbraio 1964, pp. 13-43.

indotto ad accettare o a proporre dispositivi atti a rafforzare la solidarietà comunitaria. Questo governo comprende anche degli antieuropei a tutta prova, come Mende, presidente del Partito liberale, e G. Schröder, ministro degli esteri. Non sarebbe ragionevole ritenere che questa eterogeneità sia un fattore favorevole alla continuazione e allo sviluppo dell'esperienza comunitaria.

Le cinque categorie di elementi antieuropei che abbiamo citate, senza per questo fornire una lista esauriente di tali elementi, corrispondono a comportamenti ancora relativamente numerosi ma di portata variabile. L'influenza di tali comportamenti rischia di aumentare a mano a mano che ci si avvicina ai circoli superiori di governo. L'opposizione gollista alle formule d'integrazione comunitaria non avrebbe certamente la stessa portata se il generale de Gaulle non controllasse tutte le leve dello Stato. E viceversa i comunisti, per quanto avversari tenaci e risoluti, non hanno potuto dal 1955-56 in poi, essendo stati esclusi nel 1947 dal potere governativo, opporsi veramente all'avvio dell'esperimento dell'integrazione economica e neppure, molto probabilmente, influire seriamente sul suo corso (soprattutto data l'impossibilità in cui si trovano di mobilitare la classe operaia, fosse pure per scioperi limitati, su una base multinazionale).

3. *L'opposizione comunista*

Coloro che hanno opposto all'integrazione la resistenza più tenace sono stati indubbiamente i partiti comunisti, le loro organizzazioni connesse o ausiliarie, come pure i sindacati vincolati ad essi. Fin

dall'inizio dell'integrazione, i partiti comunisti nei paesi europei si dichiarano costantemente e violentemente contrari a ogni forma di integrazione. Per questo non partecipano alle manifestazioni europee e in particolare al Congresso dell'Aia. Sono tenuti in disparte dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa. Al momento dei negoziati della CECA, si battono contro il trattato e contro le sue conseguenze; votano più tardi in blocco in tutti i paesi contro la CED, che per i suoi aspetti di collaborazione militare e politica si prestava a molteplici critiche e a molteplici attacchi. D'altra parte hanno contribuito al rifiuto della CED in Francia a fianco dei gollisti, di una buona metà dei socialisti e di altri avversari della CED stessa. Fedeli a questa linea di opposizione incondizionata, hanno combattuto vigorosamente i Trattati di Roma. La loro opposizione, che non poteva più esprimersi in Germania e che nei Paesi Bassi e in Belgio non aveva che un peso limitato, rischiava in compenso di incidere negativamente sulla vita politica italiana o su quella francese.

L'opposizione comunista si manifesta in parecchie forme e a diversi livelli. Anzitutto sul piano dell'Internazionale comunista che ha permesso di mobilitare tutti i partiti e di scatenare campagne su scala mondiale. Dai partiti si passa al piano intergovernativo quando interviene ufficialmente il governo sovietico che spesso ha sollevato proteste contro la CECA, contro la CED, contro il Mercato comune e contro l'Euratom. Questo è un fattore importante, perché inizialmente l'integrazione si fondava tra l'altro sul riflesso di difesa nei confronti

del pericolo sovietico. In questo senso le minacce e le proteste sovietiche hanno agito talvolta contrariamente ai desideri dei loro autori, tirando acqua al mulino di coloro che brandivano il pericolo sovietico: tali atti minacciosi anziché indebolirla rafforzavano la volontà d'unione. Le distensioni internazionali, invece, ne provocavano il cedimento, come accadde nel 1954 quando il progetto della CED fu respinto. Infine, l'ultimo grado d'azione è quello dei partiti comunisti nei paesi direttamente interessati. Questo non è il meno significativo, perché il partito utilizza tutto il suo apparato d'inquadramento e di propaganda, come pure la sua rete di sostegno con tutte le organizzazioni paracomuniste. In Italia e in Francia i partiti comunisti hanno così la capacità di mobilitare direttamente una frazione assai vasta dell'opinione pubblica.

Malgrado la sua solidità, questo blocco monolitico di opposizione incondizionata ha subìto una certa evoluzione nei confronti del Mercato comune. Questa evoluzione continuerà simultaneamente sui tre piani, ai quali si aggiunge un fattore essenziale: l'atteggiamento della CGIL di fronte all'integrazione europea. Fin dal 1957, l'Istituto di economia mondiale e delle relazioni internazionali di Mosca ha pubblicato le 17 tesi sul Mercato comune che ne costituiscono la critica sistematica. Queste tesi sottintendono la persistente convinzione degli autori che tale tentativo di unione è votato al fallimento; in quell'epoca, i teorici marxisti erano convinti che l'unificazione di Stati capitalisti è impossibile o risulterebbe inevitabilmente fragile ove anche si pervenisse a realizzarla.

A quell'epoca, tanto ai livelli nazionali quanto sul piano internazionale, i partiti si seguono al passo tanto più facilmente in quanto le tesi non fanno altro che seguire la linea tradizionale. Notiamo tuttavia un'eccezione nel mondo sindacale: quella della centrale italiana ligia al partito comunista che, sollecitata da elementi socialisti, dalla corrente dell'opinione pubblica favorevole al Mercato comune come pure dalla necessità di rinnovare i vecchi programmi, fin dall'inizio sembra prendere una posizione più prammatica. La CGIL si oppone in tal modo alla tesi ufficiale dei partiti comunisti e tenterà di convertire la FSM al suo modo di vedere. Tuttavia, malgrado i suoi sforzi, al Congresso di Lipsia del 1957 incontra una forte opposizione da parte del segretario generale della FSM, Louis Saillant. Nonostante ciò riesce a trascinare nella sua scia la CGT: insieme i due sindacati d'ispirazione comunista chiedono, nel 1958, di partecipare alle istituzioni del Mercato comune e in particolare al Comitato economico e sociale. Questa domanda riceverà un rifiuto da parte dei responsabili del Mercato comune, rifiuto che si ripeterà nel 1964. Nel settembre del 1958, la CGT e la CGIL riunite a Parigi fondano un Comitato di coordinazione e d'azione del Mercato comune. Le due centrali sono d'accordo sulla necessità di un'azione comune nella CEE, per quanto la CGT resti più irriducibile nella sua opposizione al Mercato comune.

Malgrado le difficoltà incontrate, la CGIL continua senza posa il suo sforzo in seno alla FSM. Torna alla carica alla Conferenza di Lipsia del 1962 ergendosi contro le posizioni sterili e riconoscendo certi

progressi compiuti dal Mercato comune[62]. Due anni dopo, durante la sessione del Consiglio generale della FSM a Budapest (ottobre 1964), Saillant mette in risalto un fatto nuovo nelle sue conclusioni concernenti il Mercato comune: il ravvicinamento delle concezioni e delle valutazioni delle organizzazioni sindacali affiliate alla CISL a quelle delle centrali della FSM. Si tende così a riconoscere in parecchi ambienti che nel Mercato comune non è più possibile agire contro la pressione monopolistica se non ci si associa alla CGIL o alla CGT. Ma, nello stesso tempo, Saillant costata che le divergenze di orientamento tra la CGT e la CGIL non hanno permesso al Comitato di coordinamento di progredire molto nel suo lavoro. Un incontro al più alto livello dovrebbe rinvigorire la coordinazione regionale ritenuta necessaria dalla FSM[63]. Questa evoluzione e questo ravvicinamento delle due grandi centrali sindacali del Mercato comune non sono stati senza conseguenze sull'atteggiamento dei partiti comunisti.

[62] Il titolo completo della conferenza tenuta dall'11 al 17 dicembre è questo: *Conférence syndicale internationale consultative sur les conséquences économiques et sociales de la Communauté Economique Européenne et la politique des Monopoles.* Nel rapporto di Louis SAILLANT si trovano queste righe assai significative: « Malgrado certe affermazioni largamente diffuse, la Comunità Economica Europea non ha risolto le contraddizioni interimperialistiche né nell'arena mondiale né all'interno della Piccola Europa. Tali contraddizioni hanno assunto una nuova forma e si sviluppano su una nuova base. L'integrazione dell'Europa è attraente e armoniosa soltanto negli scritti dei teorici borghesi. All'atto pratico le cose vanno ben diversamente. Durante le trattative sulla CEE, lo spirito europeo tanto vantato cede il posto alla cupidigia e alle contrattazioni ». E Saillant restava fedele alla definizione della CEE quale « mezzo per il capitalismo monopolistico di Stato con cui rafforzare il suo predominio ».

[63] Tredicesima sessione del Consiglio Generale della FSM, Budapest 19-24 ottobre 1964, « Fédération Syndicale Mondiale » pp. 73-5.

Sul piano dei partiti comunisti, distinguiamo gli atteggiamenti di quelli esterni alla comunità economica europea e quelli dei partiti dei paesi della CEE. Tra questi ultimi, due partiti chiave, il francese e l'italiano. Il primo resta a lungo fedele alle posizioni ufficiali anticomunitarie: la sua linea è quindi molto vicina a quella del partito sovietico e la sua ostilità nei confronti dell'integrazione resta intatta. Invece il Partito comunista italiano, più prammatico, pur non essendo favorevole all'integrazione, pone l'accento sulla realtà e sugli effetti del Mercato comune nel quadro dell'Italia. Ammette, contrariamente alla posizione dottrinale, che il Mercato comune ha avuto un certo successo economico e non crede più alla sua dissoluzione automatica.

In linea di massima possiamo ammettere che l'atteggiamento dottrinale e intransigente dei partiti comunisti, influenzato dal Partito comunista italiano e sollecitato economicamente dal Mercato comune, vada evolvendo. La prima svolta è del 1962. Nel settembre del 1962, Krusciov pubblica un articolo sulla rivista « Problemi della pace » e sulla « Nouvelle Revue Internationale » in cui attacca il Mercato comune in quanto strumento di aggressione capitalistica. Ma nello stesso tempo conclude che i comunisti non devono ignorare le forze dell'avversario. Malgrado i molteplici attacchi sferrati contro le pericolose conseguenze dell'evoluzione comunitaria per le masse operaie e contro il fatto che essa intralcia lo sviluppo del commercio mondiale, il leader sovietico tiene conto del fatto che obiettivamente la produzione del mondo capitalistico ten-

de a internazionalizzarsi. Riconosce così il fatto « Mercato comune » e anzi prende in considerazione la possibilità di una cooperazione economica tra Stati a regime sociale differente e tra le unioni economiche delle quali rispettivamente fanno parte. Questo atteggiamento più realistico traspare anche dalle 32 tesi sull'integrazione pubblicate nel 1962 dall'Istituto d'economia mondiale e delle relazioni internazionali, malgrado che esse riproducano ampiamente gli elementi delle 17 tesi.

Le stesse tesi furono presentate alla Conferenza che ebbe luogo tra il 27 agosto e il 3 settembre 1962 a Mosca e che ha riunito economisti comunisti di 23 paesi proponendosi di esaminare l'integrazione europea. In occasione di questa conferenza, il PCI si è scagliato contro la dottrina tradizionale relativa al Mercato comune, denunciando la contraddizione tra la dottrina e i fatti. « La politica d'opposizione al processo d'integrazione è apparsa erronea perché fondata sulla previsione di un brusco calo della produzione in numerosi settori economici. È vero che il Mercato comune ha provocato o aggravato crisi strutturali in certi settori dell'economia dei Sei e in particolare nell'agricoltura, però in complesso l'integrazione ha portato a un ampio sviluppo della produzione, il che ha ridotto gli effetti della crisi strutturale che ha danneggiato certi settori ». Influenzati dal PCI malgrado l'opposizione del PCF, gli economisti comunisti riconoscono allora che il Mercato comune è un'unione economica vitale senza per questo costituire una risposta ai problemi del capitalismo, e che esso contribuisce a migliorare la situazione materiale dei lavoratori. È un

mutamento profondo, benché sovente discreto, delle tesi tradizionali[64].

Il nuovo orientamento fu confermato e accentuato quando nel marzo 1963 i rappresentanti dei Partiti comunisti dei sei paesi del Mercato comune si riunirono a Bruxelles. Come al solito, il partito francese e quello italiano difesero le tesi opposte, ma i sei organismi riuscirono a mettersi d'accordo su una dichiarazione comune. Essa contiene anzitutto una serie di critiche rivolte alle forze monopolistiche e imperialiste, sottolinea che la crisi agraria va aggravandosi e denuncia che la vita nazionale è soffocata dal peso delle istituzioni burocratiche e antidemocratiche. Queste critiche non impedirono ai partiti di affermare in conclusione la necessità dello sviluppo dei rapporti commerciali tra i paesi membri del Mercato comune e i paesi del Comecon, come anche la necessità che la rappresentanza parlamentare e sindacale nelle assemblee dell'attuale Mercato comune non sia soggetta a discriminazioni.

Ciononostante, l'azione comune era frenata dalla tensione che rendeva difficili i rapporti tra il PC francese e il PC italiano. Questo ostacolo è stato in parte eliminato durante il recente incontro dei segretari generali dei due partiti avvenuto a Ginevra il 24-25 maggio 1965: incontro che rese possibile il raffronto dei punti di vista e il ravvicinamento delle tesi divergenti[65]. La grande novità è costituita dall'adesione del Partito comunista francese alle

[64] Su questa evoluzione si veda lo studio di Michel MOUSKELY: *Le Bloc communiste et la Communauté Economique Européenne*, in « Revue d'économie politique », maggio-giugno 1963, pp. 406-38.

[65] Si veda l'intervista sulla riunione di Ginevra concessa da Waldeck ROCHET a « Rinascita », 5 giugno 1965, p. 3.

tesi italiane, secondo le quali è necessario agire nel quadro dei Sei e coordinare le rivendicazioni operaie. Il comunicato comune propone un programma per una conferenza dei partiti comunisti dei paesi del Mercato comune. La conferenza dovrebbe affrontare due temi, l'introduzione dei rappresentanti dei sindacati comunisti a tutti i livelli degli organismi consultivi della CEE e l'ammissione dei deputati comunisti nel Parlamento europeo. Questo ravvicinamento coincide con la volontà di rianimare il Comitato di coordinazione delle Confederazioni generali del lavoro italiana e francese come pure con la tesi della partecipazione dei partiti comunisti al Parlamento europeo che sta guadagnando terreno nel mondo comunista e che ha molte probabilità di venire ammessa ufficialmente. Ultimo elemento del problema: si è costituito di recente un Comitato permanente di coordinazione e d'iniziativa fra CGT e CGIL per l'unità d'azione sindacale nell'Europa occidentale.

In conclusione, dobbiamo costatare l'evoluzione dei partiti comunisti che sembra abbia seguito l'evoluzione di quelli tra i sindacati comunisti che più hanno risentito degli effetti del Mercato comune: la posizione, da dottrinale che era, diventa prammatica a tutti i livelli. Il Partito sovietico, pur senza risparmiare le sue critiche al Mercato comune, auspica la collaborazione tra i paesi del Mercato comune e quelli del Comecon. È seguito in questo dai partiti comunisti dell'Europa orientale, che d'altronde cercano di stabilire contatti con il Mercato comune per evitare che l'integrazione noccia alle loro esportazioni. È questo il caso della maggior parte di tali paesi e specialmente della

Polonia e della Jugoslavia. Non c'è da meravigliarsi se quest'ultima ha già fatto notevoli progressi nelle sue discussioni bilaterali con il MEC. La posizione realistica di questi partiti ha favorito il cambiamento di atteggiamento della maggior parte dei partiti comunisti, eccettuati quelli dei paesi in via di sviluppo o filocinesi.

Quanto ai partiti comunisti dei paesi del Mercato comune, essi si propongono di partecipare alle istituzioni comunitarie senza per questo rinunciare alla loro fondamentale opposizione nei confronti della concezione capitalistica del Mercato comune. Sarebbe un'opposizione istituzionale, vale a dire nell'ambito delle costituzioni comunitarie, analoga alla loro opposizione al piano nazionale là dove partecipano legalmente alle istituzioni parlamentari. Da un'opposizione negativa, sono passati a una opposizione positiva.

Un aspetto è comune a tutti i livelli: malgrado certe critiche violente, il fatto « Mercato comune » si è imposto in gradi diversi ai partiti comunisti.

QUARTA SEZIONE: CONSIDERAZIONI GENERALI.

L'analisi dei gruppi europei di promozione ci permette di presentare alcune considerazioni generali su questo tipo d'attività: poiché in complesso l'argomento è stato abbastanza trascurato dalla teoria dei gruppi, a questo stadio delle nostre ricerche, potremo formulare soltanto un esiguo numero di proposizioni ipotetiche:

1) Finora abbiamo ammesso implicitamente che i gruppi europei di promozione, analogamente a

tutti i gruppi che si consacrano alla difesa o all'avanzamento di una « causa », abbiano un unico obiettivo: la realizzazione dell'unità europea — obiettivo che tentano di realizzare agendo successivamente o simultaneamente sugli apparati di stato e sull'opinione. Ora, non è certo che una simile presentazione, per quanto conforme alle abitudini, permetta di cogliere correttamente tutte le implicazioni delle azioni che essi intraprendono. Ci sembra che in realtà tali gruppi mirino a due obiettivi: da una parte cercano di agire sull'opinione, di insegnarle a pensare secondo dimensioni che non siano più quelle ereditate dalla tradizione, di indurla ad accettare certe modifiche nelle sue abituali « lealtà »; dall'altra, intendono intervenire presso i dirigenti politici affinché mettano in opera dispositivi di ravvicinamento e di unificazione. Queste due serie di preoccupazioni hanno indubbiamente dei punti in comune e anzi dei rapporti molto stretti: pure l'esperienza insegna che il successo su un piano non comporta necessariamente la vittoria sull'altro, oppure anche che si può progredire su un piano più rapidamente che sull'altro. Si tratta del notissimo fenomeno del divario tra differenti livelli d'azione e di reazione.

Il caso della CECA illustra bene queste osservazioni. Secondo J.R. Rabier, il numero delle conversioni all'Europa sarebbe stato notevole tra il 1952 e il 1962. Eppure, il periodo in cui sono stati compiuti i maggiori progressi sulla via della sovrannazionalità si colloca agli inizi degli anni '50. Ma il combattimento vinto sul piano istituzionale è stato poi parzialmente perso nella misura in cui le mentalità nazionali non hanno subìto tutte le trasformazioni necessarie perché i meccanismi della CECA potessero produrre tutti i risultati sui quali si contava. Malgrado l'estendersi del pregiudizio favorevole all'unità europea nei paesi della Comunità, l'elemento rivoluzionario che questo primo organismo d'integrazione comportava non è entrato veramente nei costumi.

Scegliamo un esempio opposto, quello della rottura dei negoziati tra la Gran Bretagna e il Mercato comune. Qui lo scacco in termini di rapporti istituzionali sembra totale e l'osservatore non può far altro che costatare l'insuccesso di tutte le pressioni operate perché le cose andassero diversamente. Tuttavia resta possibile che sul piano delle opinioni (specialmente su quello dell'opinione britannica, malgrado l'amarezza che si manifestò immediatamente dopo lo scacco), siano stati ottenuti risultati che potranno in seguito favorire nuove operazioni: senza voler prevedere il futuro, dobbiamo notare che il partito laburista si mostra meno intransigente nei confronti delle formule comunitarie (il fatto che ormai esso assume responsabilità governative non basta forse per spiegare questi mutamenti).

In definitiva, per render conto dei fenomeni di promozione ci pare che il riconoscimento di un obiettivo dualistico o a struttura dualistica serva più dell'ipotesi di un obiettivo unico. Qualcuno ci risponderà forse che molti gruppi socio-professionali sono arrivati a questo punto e che in molti casi gli sforzi per convincere o per blandire l'opinione occupano un posto importante nelle loro attività. È vero, e per dimostrarlo basta pensare all'intervento sempre più massiccio delle agenzie di « pub-

bliche relazioni » nella preparazione e nell'esecuzione delle campagne. Ma in casi di questo tipo (che sono ancora ben lungi dal rappresentare l'intero campo della pressione privata sulle autorità pubbliche) l'intervento sull'opinione corrisponde alla ricerca di un atout o di una garanzia supplementare. Sarebbe facile citare numerosi esempi di vittoria autentica (autentica nel senso di « pienamente realizzata ») conseguita da gruppi economici malgrado le proteste o le reticenze di vasti settori dell'opinione. Una situazione di questo genere non è concepibile quando si tratta di far trionfare una causa che ha le dimensioni e la novità dell'integrazione europea. La trasformazione dell'opinione non è un obiettivo accessorio o subordinato: pur senza rappresentare uno scopo in sé è abbastanza urgente e necessaria perché si possa considerarla un obiettivo autonomo. Su questo piano d'altronde, diversi gruppi dividono tra di loro empiricamente i differenti settori dell'opinione pubblica.

La distinzione che abbiamo appena abbozzata ci pare tanto più utile in quanto lo studio delle due serie d'azioni rivela che esse sono minate, le une nei confronti delle altre, da notevoli divergenze.

2) L'azione esercitata dai gruppi di promozione sulle autorità per ottenere da esse l'adozione delle misure auspicate si inserisce senza grandi difficoltà nello schema generale della pressione dei gruppi. La spiegazione delle azioni compiute a questo titolo e la valutazione dei risultati ottenuti presentano certamente difficoltà che sono eguali ma non maggiori. Accade anzi che l'interpretazione dei comportamenti sia più facile perché i gruppi di promozione, nella misura in cui hanno la coscienza a posto e ritengono di agire nell'interesse pubblico, sono spesso meno avari di particolari sulle loro azioni di quanto lo siano molti gruppi socio-economici. Il punto più delicato è pur sempre, nel caso relativamente frequente di una pluralità di centri d'influenza, l'apprezzamento della funzione propria al gruppo (o al complesso dei gruppi) considerato.

La situazione è completamente diversa quando si tratta di analizzare il valore degli sforzi compiuti sull'opinione dagli organismi di promozione: la difficoltà si aggrava man mano che si passa da « cause » che hanno uno scopo semplice quale la soppressione della pena di morte (vale a dire da misure la cui adozione non esige un mutamento nell'ordine sociopolitico stabilito o nel modo di concepirlo), a « cause » che hanno l'ambizione di provocare appunto tale mutamento, come per esempio, nelle società plurirazziali o plurietniche, la soppressione completa di tutte le discriminazioni. La promozione dell'unità europea appartiene indubbiamente alla seconda categoria, e possiamo ritenere che l'espansione di tali cause nella mente del pubblico costituisca un aspetto della diffusione delle ideologie.

Ora, non siamo informati che molto mediocremente sui fattori e sui meccanismi di tale diffusione. Innumerevoli studi sono stati compilati sulla natura e sul contenuto delle ideologie, come pure sulle tecniche e sulle modalità delle comunicazioni sociali (specialmente dei grandi mezzi d'informazione), mentre pochissimi lavori di ispirazione sociologica sono stati consacrati al cammino percorso dalle idee e al loro radicarsi nella mente degli uo-

mini[66]. Le condizioni che favoriscono o intralciano tale diffusione, i veicoli per mezzo dei quali la trasmissione si attua, la trasformazione dell'idea (generalmente nel senso dell'impoverimento, man mano che essa penetra nel pubblico), la dimensione e la natura dei mutamenti che provoca nella percezione da parte degli interessati della realtà sociopolitica, il grado di stabilità delle modificazioni intervenute — su tutti questi punti, e su molti altri ancora, non abbiamo che conoscenze approssimative e spesso impressionistiche. In troppi casi, probabilmente nella maggior parte dei casi, tutti i gradi che separano la formulazione dell'idea dal verificarsi dell'avvenimento che si ritiene essa abbia ispirato, sono saltati o riferiti soltanto in termini vaghi. La difficoltà dell'argomento spiega, è vero, ma non per questo legittima, simile carenza.

Senza riprendere qui l'analisi, che d'altronde si risolve in una controversia, dell'origine delle ideologie, vogliamo sottolineare che queste ultime, comprese beninteso le ideologie del movimento e della trasformazione, sono in stretto rapporto, per quanto in modo non meccanico, con le condizioni sociali. È certo che l'ideologia europea è fondata su circostanze obiettive o su rappresentazioni collettive nate da esse o da diverse aspirazioni: i danni di ogni genere, umani e materiali, che divisioni e rivalità hanno procurato ai paesi europei; il vantaggio che potrebbe risultare dall'utilizzazione su più vasta scala delle risorse nazionali esistenti; la

[66] Per convincersi di questa povertà basta consultare il fascicolo di « Current Sociology » dedicato a *The sociological study of ideology* (1940-60). *A trend report and bibliography*, volume IX, n. 2, 1960 (riassunto in francese).

presenza nel mondo di grandi concentrazioni di potere con le quali gli Stati europei sono incapaci di misurarsi se non riescono a unirsi. A questi moventi di portata generica e, in quanto tali, suscettibili di avere ampie ripercussioni, se ne sono aggiunti altri maggiormente impregnati di considerazioni politiche, che quindi non potevano avere lo stesso uditorio: l'espansione della potenza sovietica e la volontà di costruire un sistema abbastanza forte per resisterle; la presenza in due paesi dell'Europa occidentale di forti partiti comunisti e il desiderio di annegare i loro effettivi nella massa democristiana e socialdemocratica degli altri paesi. Tutti questi elementi, fortificati in un certo senso dal concorso di ideologie preesistenti (come il federalismo) spiegano in gran parte la nascita e lo sviluppo dell'ideologia europea di questo dopoguerra. Ma i cittadini dei paesi in esame erano capaci di percepire direttamente elementi di questo tipo, e altre fonti di comunicazione diverse dai gruppi di promozione non mancavano di segnalarli loro per quanto in modo più diffuso. Si spiega in tal modo perché sia così difficile — e allo stato attuale dei nostri metodi di ricerca, totalmente impossibile — valutare la funzione dei gruppi di promozione nel formarsi di quel pregiudizio favorevole all'unità del quale parlano i sondaggi.

L'espansione delle ideologie della trasformazione, anche se poggiano su tratti obiettivi della realtà sociale, è necessariamente lenta. Tutti gli studi effettuati negli ultimi decenni mostrano la solidità degli atteggiamenti e delle disposizioni dell'individuo che non bisogna confondere con le emissioni d'opinioni più o meno superficiali, le quali in real-

tà non impegnano veramente i loro autori. L'esistenza di un pregiudizio favorevole all'unione europea non implica che gli interessati siano fin da ora preparati ad accettare i mutamenti politico-amministrativi che provocherebbe l'autentica messa in opera di tale unità: per eliminare ogni dubbio, basta osservare il carattere in definitiva molto superficiale che ha conservato la formula del Benelux. I gruppi europei di promozione, anche se avessero avuto a loro disposizione mezzi materiali proporzionati a un tale compito, non sarebbero certamente stati capaci di rovesciare, in così poco tempo, gli atteggiamenti nazionali tradizionali. D'altronde non è così che il problema si è presentato perché, di fatto, quei mezzi i gruppi non li hanno avuti a loro disposizione e non è neppure certo che, eccettuato un piccolissimo numero di istituzioni culturali, essi siano stati veramente consci delle dimensioni dello sforzo che dovevano intraprendere.

3) A una prima analisi, sembra che la condizione necessaria dell'efficacia di un raggruppamento ideologico sia il valore stesso dell'idea difesa (forse sarebbe più esatto dire: la capacità di quest'ultima di corrispondere alle esigenze della realtà sociale). Insomma, tale condizione sarebbe in possesso di un'idea-forza, di un'idea capace d'imporsi perché deriva, o sembra derivare, dai bisogni dell'epoca e sembra contenere le promesse di una soluzione soddisfacente. Per i motivi che abbiamo menzionati — a patto di non trasformare la speranza o il desiderio europeo in una particolare modalità di lotta contro il comunismo — l'idea europea corrisponde bene a tali caratteristiche. Si trattava dunque di una specie di capitale-prestigio capace di fornire

tutti gli argomenti necessari o utili, argomenti di contenuto nazionale ma anche di risonanza effettiva, a una campagna di promozione.

Ora, in base ai fatti che abbiamo riferiti nel primo capitolo di questo libro, non è certo che tale capitale sia stato utilizzato pienamente o correttamente. Troppo spesso la grandezza, anzi la solennità dello scopo finale sono state compromesse e sprecate da dispute sui mezzi — dispute provocate da divergenze intellettuali ma anche da rivalità personali (si vedano per esempio le enormi difficoltà incontrate dal Movimento europeo quando si trattava di formare un consiglio nazionale in Italia, paese in cui le regioni meridionali e insulari sono pochissimo informate sulla esistenza stessa del fatto europeo). In una prospettiva di promozione tali dispute — pur esprimendo il pluralismo caratteristico dello spirito europeo — erano tanto più spiacevoli in quanto esulavano completamente da quanto si poteva ragionevolmente chiedere al gran pubblico di assimilare del tema europeo.

L'idea è necessaria, ma non basta per garantire l'efficacia del gruppo di promozione. Questo deve organizzare i centri e i ripetitori per mezzo dei quali il progetto in causa sarà inoltrato verso i cittadini. Ma la maggior parte dei gruppi di promozione è povera di mezzi materiali, e una delle conseguenze più notevoli di questa povertà è la difficoltà di strutturare sistematicamente il complesso delle azioni compiute dai membri del gruppo. I gruppi europei non sono venuti meno a questa norma, proprio nel periodo in cui la concessione degli aiuti americani permetteva loro di mantenere un livello di attività apparentemente abbastanza elevato. Abbiamo già

sottolineato il fatto che questi gruppi non sono mai riusciti a trasformarsi in organismi di massa, perché i contatti di secondo grado stabiliti dal Comitato Monnet non erano tali da permettere la realizzazione di mobilitazioni dirette.

I gruppi europei di promozione hanno tentato di trarre maggior profitto dal loro capitale-idea con tre serie di mezzi che abbiamo già analizzate: formazione di militanti capaci di diffondere l'idea europea in certi settori dell'opinione; istituzione di una rete di relazioni con molteplici organismi che l'integrazione europea interessava o concerneva; invito rivolto a personalità prestigiose per cementare la volontà d'unione e conferirle maggior lustro tanto presso l'opinione quanto presso i poteri. È evidente che, in un gruppo i cui membri di per se stessi non dispongono di grandi mezzi d'influenza e le cui strutture d'organizzazione e di inquadramento restano rudimentali per mancanza di risorse adeguate, la personalità-leader, se possiede le qualità necessarie, può esercitare una funzione capitale. Tale funzione è particolarmente necessaria per la coesione morale e politica del gruppo: in una certa misura, condiziona la capacità dei membri di agire insieme e di organizzarsi e quindi di influire sulla condotta dei pubblici affari.

Equipes di militanti, vasta rete di comunicazioni all'interno dei diversi paesi e al di là delle loro frontiere, presenza di un capo di alta reputazione e di grande valore — è questo un complesso di condizioni che è certamente difficile costituire, ma che è parimenti difficile conservare, se non altro per l'esiguità delle risorse finanziarie. Un gruppo di promozione vive su un progetto o di un progetto

senza essere capace di offrire ai suoi membri un derivativo in caso di insuccesso o di ristagno. Uno scacco può avere conseguenze gravi per il morale dei quadri e si può quasi, da questo punto di vista, assimilarlo a una stasi della causa difesa. Ora, quando ci si applica alla promozione di una causa complessa come quella dell'unificazione europea, è molto raro che il successo sia rapido e immediato: donde il pericolo che, specialmente la categoria dei militanti, si scoraggi e risenta gli effetti di un certo logorìo. Un apparato burocraticamente strutturato può certamente sopravvivere a tali circostanze, dato per scontato che del resto la conservazione del gruppo diventa, più che la realizzazione dell'obiettivo iniziale, il movente predominante dell'attività (o dell'inattività) degli interessati. Diverso però è il caso dei gruppi debolmente strutturati nei quali predomina la nozione di persona e di rapporto personale. Si spiega così senza difficoltà la diminuzione quantitativa e qualitativa dello spirito e dell'attività militante che, come abbiamo visto, caratterizza, salvo rare eccezioni, i gruppi europei di promozione.

Ammettiamo che i gruppi europei abbiano potuto disporre di tutto quel complesso di talenti e di dedizione che abbiamo appena evocato, e, sotto parecchi aspetti sembra che le cose siano andate così nell'epoca eroica. Sarebbero, sono stati, anche nelle condizioni adatte per realizzare i due obiettivi che abbiamo caratterizzati all'inizio di questa sezione, la mobilitazione dell'opinione e l'azione sugli apparati statali? Dopo aver pesato il pro e il contro, diremo che non lo sono, salvo forse nella fase iniziale. L'esempio del Comitato Monnet che

pure ha tra le sue carte un così grande numero di atout, lo dimostra chiaramente. Questi gruppi sono capaci di intervenire con successo sulle autorità nazionali quando esiste un clima favorevole alla realizzazione della loro ideologia: ma quando il clima si deteriora, soprattutto negli ambienti dirigenti, essi non hanno i mezzi con cui capovolgere la congiuntura. Anzi, la congiuntura sfavorevole all'attuazione dell'ideologia sostenuta rischia di aver ripercussioni dirette sul gruppo e di diminuire ancora di più la sua capacità d'influenza. D'altra parte, perfino il successo relativo della loro ideologia ha talvolta l'effetto di privarli delle loro armi di combattimento o di togliere alla loro azione certi motivi o certi fondamenti. Donde anche il problema dell'aggiornamento degli obiettivi dei gruppi come pure il problema del riadattamento delle loro tecniche d'influenza.

Ci sembra che al culmine della loro potenza, quando trovavano la massima udienza, i gruppi europei di promozione siano stati piuttosto strumenti di orientamento e apparati politico-amministrativi che veicoli di diffusione dell'ideologia europea in un vasto pubblico. Ma è questo il risultato di un'errata valutazione dello sforzo da intraprendere o il destino normale dei gruppi di promozione?

4) Giunti a questo punto delle nostre ricerche, siamo tentati di dire che l'ipotesi giusta è la seconda in tutti i casi in cui la promozione concerne obiettivi di natura complessa la cui realizzazione non può essere immediata — ed è proprio questo il caso del progetto europeo come è stato perfettamente dimostrato dai vani tentativi del Congresso del popolo

europeo. Probabilmente non è impossibile, per quanto sia sempre difficile riuscirci, mobilitare l'opinione in modo massiccio per realizzare un obiettivo semplice (il caso privilegiato è quello in cui un solo voto popolare basta per realizzare integralmente il progetto). In casi di questo genere il successo pone fine agli sforzi intrapresi, così come, nella maggior parte dei casi, il sopravvenire di uno scacco. Si può in tal modo ottenere il divieto della vendita delle bevande alcooliche o la promulgazione di regole in favore della temperanza, ma l'integrazione europea non può rientrare in questo schema perché è impensabile che si realizzi senza uno sforzo paziente, lento e costante — uno sforzo che i successi ottenuti esaltano, ma che non scoraggiano le sconfitte subìte. A torto o a ragione, non pensiamo che un gruppo accaparrato da un solo progetto possa essere capace di ottenere e soprattutto di conservare l'appoggio massiccio dell'opinione in base a contingenze il cui verificarsi è praticamente inevitabile. Quale missione dunque tali gruppi sono suscettibili di compiere?

I teorici della vita economica distinguono talvolta i promotori dagli imprenditori. I primi sono degli uomini che hanno delle idee — l'idea di una nuova modalità di gestione, l'idea di una nuova combinazione di affari, e molte altre ancora. Ma tali idee, non sono i teorici a sfruttarle, invece le passano, dietro compenso, agli imprenditori che sono attrezzati per trarne profitto. È vero che la realtà economica è ben lungi dall'essere così geometrica e, in ogni modo, la realtà politica che è molto più complessa non può modellarsi su di essa. Pure ci sembra che i gruppi di promozione siano o pos-

sano essere in futuro capaci di esercitare la massima influenza se sapranno inventare idee o tecniche d'intervento, dando prova di un'inventiva che si rinnova incessantemente: una volta fatta l'invenzione, si tratterebbe per loro di scoprire organismi capaci di raggiungere vasti pubblici e di convincere i teorici a utilizzare la loro influenza sugli imprenditori per assicurare la realizzazione degli obiettivi presi di mira dal gruppo. A conti fatti, ci sembra che una simile divisione del lavoro — che lascia al gruppo la possibilità di agire direttamente su certi punti dell'apparato pubblico grazie alla sua rete di relazioni — caratterizzi abbastanza bene il metodo del Comitato Monnet.

Resta evidentemente da stabilire quali organismi siano capaci di agire su vasti pubblici. Vien naturale di pensare ai partiti politici, per quanto essi non siano i soli interlocutori possibili dei gruppi di promozione (ci sono anche le organizzazioni sindacali). Comunque, i partiti sembrerebbero particolarmente adatti a questo compito proprio perché la maggior parte di essi nei paesi comunitari si dichiarano apertamente filoeuropei e si son dati, come abbiamo visto, organismi di coordinamento e di confronto su scala europea. A prima vista l'edificio pare impressionante: eppure basta conoscere un po' l'attività dei partiti nei paesi europei per rendersi conto che, in complesso, malgrado tante professioni di fede in favore dell'Europa, essi non si sono preoccupati che poco e mediocremente non solo della costituzione di un civismo europeo ma anche della stessa diffusione di un'ampia informazione sul fatto europeo. Si ha l'impressione che in complesso gli affari dell'Europa e i temi europei non abbiano ottenuto, eccezione fatta per le elezioni presidenziali francesi, che un posto marginale nelle loro preoccupazioni.

Dobbiamo vedere la causa immediata della situazione nel fatto che nelle rivalità di partito i problemi di politica estera hanno in genere un rendimento molto basso, cioè, in termini elettorali, rendono poco. Inoltre è ben noto che oggi i partiti attribuiscono scarsa importanza all'educazione dei loro membri, e per giustificare questa astensione o questa carenza adducono il motivo che i cittadini sono poco inclini a dedicare le loro ore di riposo all'acquisizione di conoscenze politiche. Questa situazione caratterizza, più o meno, ma piuttosto più che meno, tutti i partiti, compresi i partiti detti di massa, non esclusi talvolta gli stessi partiti socialisti. La promozione dell'Europa non è certo la sola vittima della rinuncia dei partiti a uno dei loro compiti più importanti ma, naturalmente, non sfugge a questa degradazione dell'attività di partito.

Esuleremmo dall'argomento di questo studio se prendessimo in esame i mezzi suscettibili di rimediare alla situazione, ammesso che ne esistano. Il fatto è che, in complesso, i partiti hanno adempiuto alquanto mediocremente il compito di diffondere l'idea europea in tutti i settori della vita nazionale e in tutti gli strati della popolazione. È vero che in media hanno iscritto il tema dell'unità europea nei loro programmi, ma non hanno spiegato agli aderenti di base che l'argomento che pure si compiacevano di riconoscere e di affermare nelle loro deliberazioni e nei conclavi al vertice era di primaria importanza. Ecco quindi che gli organismi più qualificati per diventare efficaci ri-

petitori tra i gruppi di promozione e i cittadini hanno avuto un funzionamento più che mediocre e molto frammentario. I cittadini si dichiarano favorevoli all'Europa confidando in quanto leggono nei giornali o sentono dalla radio o dalla televisione, ma nessuno li ha mobilitati se non sporadicamente per affrettare la realizzazione del progetto che pure in linea di massima approvano.

Da queste osservazioni trarremo l'idea che la promozione di una « causa » complessa dipende in gran parte dall'accordo che si stabilisce a questo proposito tra i gruppi specializzati in tale promozione e i partiti politici. Se questo collegamento non ha luogo o se i partiti non prestano che scarsa attenzione alla causa considerata, al livello dell'informazione e dell'educazione dei loro aderenti, non bisogna meravigliarsi se i gruppi di promozione dispongono soltanto di scarsa efficacia.

CONCLUSIONE

Apparentemente, l'attività dei gruppi di promozione è terminata. Le rare manifestazioni organizzate dai gruppi militanti hanno il più delle volte carattere oratorio e lasciano un'impressione d'inefficacia. La loro azione non sembra più aderire alla realtà: ha perso il suo slancio e la sua capacità di trascinare. Essa, che un tempo era un'attività di avanguardia, mostra una certa stanchezza e pare che sia a rimorchio di altre forze. Da costruttiva che era è diventata spesso disadatta e marginale. D'altra parte, parecchi di questi movimenti affascinati dall'immediato presente, tendono a ridurre il combattimento per l'Europa alla lotta contro o a favore del generale de Gaulle. Questa polarizzazione degli sforzi di promozione su problemi di politica interna contribuisce a diminuire ancora più la capacità d'influenza di certi gruppi. Invece di proporre visioni e soluzioni globali, gli uni e gli altri si dedicano esclusivamente a dibattiti minori o faziosi. Del resto, i gruppi militanti, avendo perso parte della loro capacità d'urto e di proiezione, ripiegano sulla funzione di contestazione.

Tuttavia, dietro quest'apparenza c'è una realtà: l'azione a lunga scadenza nella sfera dell'insegnamento e della cultura. Mentre sembra che i gruppi militanti abbiano barattato la loro visione globale con un'azione dotata di un fine politico immediato,

i gruppi culturali intraprendono un lavoro in profondità sugli animi. Nel primo caso si è giudicati in base ai risultati immediati o al valore della concezione proposta; nel secondo l'investimento matura lentamente e si è in grado di apprezzarne gli effetti soltanto 10 o 15 anni dopo. Là si tratta della combinazione di un progetto globale e di un'azione i cui effetti sono immediati; qui la contropartita di sforzi immediati saranno effetti remoti nel tempo. Ma questi risultati più profondi provocano con l'andar del tempo mutamenti duraturi. E questa corrente profonda che pare dotata ormai di movimento autonomo si allarga e si approfondisce. L'azione di promozione è passata dal campo politico e ideologico in quello della formazione e della ricerca.

I gruppi militanti danno l'impressione di essere stati vuotati della loro sostanza e spogliati della loro funzione. Possiamo supporre che questa situazione sia il prodotto dell'attuale congiuntura nella quale le attività economiche hanno relegato in secondo piano le preoccupazioni politiche. Se è così, condizioni generali più favorevoli e un rilancio dell'unione politica non potrebbero ridare a questi movimenti, il cui fine e il cui stile sono politici, dinamismo e assicurar loro al tempo stesso maggiore udienza?

È difficilissimo che questi movimenti conservino a lungo il loro vigore, in un ambiente in cui le speranze di rapidi successi sono poche. A parte gli sforzi nel campo culturale, la promozione conserva il suo slancio soltanto se è alimentata da alcune riuscite. Sembra destinata a un'azione intensa ma

di breve durata. Paradossalmente, a lungo andare è minacciata tanto da una riuscita quanto da eventuali insuccessi. Nel primo caso, il più delle volte si trasforma in organizzazione politica o sparisce non appena il fine è raggiunto; nel secondo una vita marginale o insignificante la priva dei suoi mezzi d'azione. Il movimento europeo sopravvive a stento allo scacco della CED. Questi gruppi ideologici che richiedono entusiasmo e sacrifici — al pari delle rivoluzioni — sembrano avere le qualità necessarie per agire efficacemente soltanto per brevi periodi. Come se, dopo certe esplosioni di generosità, i loro membri cercassero di uscire dall'eccezionalità del loro stato per riprendere una vita più normale. In linea di massima, i periodi eroici che caratterizzano il regno dei gruppi ideologici non hanno che una durata effimera.

Anche supponendo un rilancio politico, è poco probabile che si ritrovino le condizioni degli anni '50. I movimenti hanno perso gran parte delle loro risorse umane. I loro militanti di un tempo sono emigrati altrove. Li incontriamo in funzioni comunitarie governative, in organismi culturali socio-economici, quando non hanno abbandonato definitivamente ogni responsabilità legata ad attività militanti. Anche ammettendo che questi gruppi ideologici tornino a sostenere la loro parte nei dibattiti sulla forma delle istituzioni politiche da creare, nella promozione di un progetto o nella sua diffusione, non sarebbero più i soli ad assolvere tale funzione. Le Comunità assumerebbero una parte importante, direttamente col proporre misure d'applicazione e indirettamente sviluppando la propaganda. Per giunta, è probabile che nella congiuntura

più favorevole i movimenti europei cercherebbero non soltanto di sostenere un progetto, ma anche di assicurare la propria partecipazione al potere nell'edificio in costruzione.

Tuttavia, il sopravvenire del rilancio o la realizzazione dell'unione non significherebbero per nulla la fine di ogni forma di promozione perché:
da un lato, il rilancio esigerebbe il rafforzamento della coscienza europea in seno ai paesi direttamente impegnati, tanto più che ogni processo di unione suscita inevitabilmente certe difficoltà e provoca delle frizioni;
dall'altro, converrebbe presentare all'esterno la nuova unione sotto una luce favorevole: eliminare i preconcetti, mettere in valore le sue realizzazioni o, più semplicemente, spiegare i suoi obiettivi e il suo funzionamento.

Si tratterebbe di un compito analogo a quello che gli Stati nazionali assolvono per proprio conto, servendosi il più delle volte del termine « informazione » che, almeno in apparenza, è relativamente neutro. Un governo europeo avrebbe un ministero dell'informazione o un dicastero di « pubbliche relazioni », ammesso che molto spesso c'è confusione tra l'azione a uso interno e l'azione a uso esterno.

Anche se la Comunità si incarica della sua propria propaganda, questo non dovrebbe por fine all'azione dei gruppi privati. In realtà, è lecito supporre che essi assolvano parecchie funzioni insostituibili:

— rappresentare un foro d'analisi per le misure di unione politica. Sarebbe un miracolo se si riuscisse a realizzare l'Europa al primo tentativo e sarebbe auspicabile avere gruppi capaci di incoraggiare il movimento e, per esempio, di sostenere la parte di gruppi di pressione presso i partiti politici.
— presentare all'esterno la causa della Comunità in modo forse più duttile di quanto lo facciano gli organi ufficiali. L'azione di questi ultimi è spesso svantaggiata dalla diffidenza in cui si imbatte ogni impresa governativa nel campo della informazione. Organismi privati o semiprivati potrebbero indubbiamente contribuire ad acclimatare nel mondo un'immagine favorevole dell'Europa unita.
— continuare l'azione educativa e culturale: senza dubbio gli organi di Stato tenderanno sempre più a incaricarsi di questa missione, ma dei gruppi privati dovrebbero conservare la funzione stimolante di promotori di nuove azioni.

Dopo lo scacco della CED e del Piano Fouchet, l'Europa sfugge ai movimenti militanti per diventare appannaggio di organismi professionali e di gruppi d'affari. I compiti si preannunciano meno esaltanti, ma non per questo meno utili. È ormai il lavoro quotidiano. Così la promozione europea si dà un contenuto culturale, sociale o economico. Le ondate di diverso tipo si susseguono e si accavallano, ma il bisogno di promozione resta intatto. Non è escluso che in avvenire la promozione ritrovi il suo senso originario di azione di rinnovamento e di creazione. I clubs europei di pensiero e di azione potrebbero sostituirsi ai gruppi militanti.

Attualmente, non vi è nulla di più strano di questa Europa che si fa giorno per giorno. Si è colpiti dalla mancanza di un progetto globale, di uno stile o di un orientamento. Eppure l'europeo non vive soltanto alla giornata. Come avviare un'azione cul-

turale all'esterno? Quali obiettivi comuni assegnare alla collaborazione con i paesi in via di sviluppo? Come approfondire il dialogo con i paesi dell'Europa orientale? L'Europa unita non può contentarsi degli scambi di frigoriferi o di vasche da bagno. Al punto in cui siamo, bisogna proporle fini nuovi e costruttivi capaci di orientare e di animare l'azione a lunga scadenza. Bisogna affrontare i problemi di fondo fra i più importanti dei quali notiamo lo sviluppo dell'industria di punta, l'accesso alle conoscenze, il monopolio americano dei satelliti di comunicazione. L'Europa, grande potenza in letargo, non ha né la politica della sua azione né i mezzi della sua politica. Eppure questi problemi fondamentali sono altrettanti compiti che attendono i gruppi di promozione. A condizione che vi si mettano di impegno essi non immaginano neppure a quale avvenire siano destinati. Perciò, accanto ad altre, la promozione si presenta come una funzione ad un tempo fondamentale e permanente nell'Europa di domani: quella cioè d'innovazione e d'invenzione.

APPENDICI

I. TESTI E DOCUMENTI

In questa appendice sono stati raccolti alcuni testi e documenti, per lo più esauriti, allo scopo di illustrare e completare la nostra analisi dei movimenti di unione. Essi segnano alcune tappe fondamentali della integrazione europea.

A guisa di introduzione, riproduciamo un estratto, conosciuto ma assai attuale, delle riflessioni di Paul Valery sulla grandezza e la decadenza dell'Europa.

1. **Progetto di Aristide Briand** . . . . . p. 327
2. **Il Manifesto di Ventotene** . . . . . » 335
3. **Principi della dottrina federalista (Denis de Rougemont)** . . . . . » 339
4. **Congresso di Montreux 1947** . . . . . » 345
5. **Il Messaggio agli Europei (L'Aja 1948)** . . . » 349
6. **Progetto di Trattato per la Comunità Europea (1953)** . . . . . » 361
7. **Progetto Fouchet di Trattato (1961)** . . . . » 387
8. **Dichiarazione del Comitato Monnet (1962)** . . » 393
9. **Progetto di Carta federalista (1962)** . . . . » 397
10. **Conferenza stampa di De Gaulle (1965)** . . . » 405

PAUL VALERY

REGARDS SUR LE MONDE ACTUEL

L'Europa aveva in sé di che sottomettersi, e reggere e ordinare a fini europei il resto del mondo. Aveva mezzi invincibili e gli uomini che li avevano creati. Ma molto al di sotto di questi erano coloro che disponevano di lei. Essi erano nutriti del passato: non hanno saputo fare che del passato. Anche l'occasione è passata. La sua storia e le sue tradizioni politiche; le sue beghe di villaggi, di campanili e di botteghe; le sue gelosie e i suoi rancori di vicini; e, infine, la mancanza di vedute, lo spirito limitato ereditato dall'epoca in cui era tanto ignorante e non più potente delle altre regioni del globo, hanno fatto perdere all'Europa quest'immensa occasione, della cui esistenza non ha nemmeno dubitato nel tempo utile. Napoleone sembra essere il solo che abbia presentito ciò che doveva prodursi e ciò che avrebbe potuto intraprendersi. Egli ha pensato secondo la dimensione del mondo attuale, non è stato compreso e l'ha detto. Ma veniva troppo presto; i tempi non erano maturi; i suoi mezzi erano lontani dai nostri. Ci si è rimessi dopo di lui a considerare gli ettari del vicino e a ragionare sull'istante.

I miserabili Europei hanno preferito giocare agli Armagnac e ai Bourguignons piuttosto che assumere su tutta la terra la grande parte che i Romani seppero assumere e tenere per secoli nel mondo del loro tempo. Il loro numero e i loro mezzi non erano nulla in confronto ai nostri; ma essi trovavano nelle viscere dei loro polli più idee giuste e conseguenti di quante non ne contengano tutte le nostre scienze politiche.

L'Europa sarà punita della sua politica; sarà privata di vini e di birra e di liquori. E d'altre cose...

L'Europa aspira visibilmente ad essere governata da una commissione americana. Tutta la sua politica va in questa direzione.

Non sapendo disfarci della nostra storia, ne saremo sbarazzati dai popoli felici che non ne hanno affatto o quasi nulla. Popoli felici, imporranno a noi la loro felicità.

[Gallimard (NRF), Paris, 1945, pp. 33-34].

1.

PROGETTO DI ARISTIDE BRIAND

Aristide Briand, allora ministro degli Affari esteri, decise nel 1928 di sottoporre alla Società delle Nazioni un progetto di Confederazione europea. Divenuto Presidente del Consiglio nel 1929, e parlando a nome della Francia, pronunciò il 5 settembre davanti all'assemblea della Società delle Nazioni a Ginevra un risonante discorso, chiamando i popoli d'Europa ad allacciare una "specie di legame federale":

> « Io mi sono associato durante questi ultimi anni ad una propaganda attiva in favore di un'idea che s'è voluto definire generosa, forse per dispensarsi dal chiamarla imprudente. Questa idea, che è nata molti anni fa, che ha ossessionato l'immaginazione dei filosofi e dei poeti, che ha loro valso ciò che si può chiamare successo di stima, questa idea ha progredito negli animi per valore proprio. Ha finito per apparire come rispondente a una necessità. Propagandisti si sono riuniti per diffonderla, per farla progredire nello spirito delle nazioni, e io confesso di essermi trovato tra questi propagandisti [...]. Penso che tra popoli che sono geograficamente raggruppati, come i popoli d'Europa, deve esistere una specie di legame federale [...]. E' questo legame che vorrei sforzarmi di stabilire. Evidentemente l'associazione agirà soprattutto nel campo economico. E' la questione più impellente. Credo che si possano ottenere dei successi. Ma sono anche sicuro che, dal punto di vista politico, dal punto di vista sociale, il legame federale, senza colpire la sovranità di nessuna delle nazioni che potrebbero far parte di una tale associazione, può essere benefico. »

Fu deciso poco dopo che un Memorandum avrebbe precisato questa proposta molto generale e abbastanza ambigua, e che sarebbe stata elaborato dalla Francia.

Il « Memorandum sull'organizzazione di un regime d'unione federale europea », datato 1° maggio 1930 e presentato alla Società delle Nazioni nel settembre dello stesso anno, fu redatto da Alexis Léger, il più vicino collaboratore di Briand. (Si sa che Alexis Léger è il grande poeta che firma Saint-John Perse). Questo documento colpisce per le idee nuove che propone ufficialmente. E' per lo meno curioso costatare che la maggior parte delle espressioni divenute correnti nel "linguaggio europeo" di oggi, sono l'opera del poeta.

Noi daremo qualche estratto del Memorandum, secondo il te-

sto pubblicato nell'« Union Européenne », raccolta presentata da B. Mirkine-Guetzévitch e George Scelle nel 1931. Già nella prefazione si rileva un'espressione che non può mancare di fermare l'attenzione: « La Società delle Nazioni, che si è concordi nel riconoscere oggi come presentante i caratteri generali di una Confederazione di Stati, ancora lenta in alcuni suoi tratti, ma da altri punti di vista in evoluzione già decisa verso una "Unione più perfetta", era nello spirito dei suoi fondatori soltanto un organismo di cooperazione diplomatica. Essa lo è ancora per la dottrina ufficiale delle Cancellerie e del Segretariato. In realtà, costituisce già un "organismo federativo soprannazionale". Lo stesso accadrà un giorno dell'Unione europea, che si evolve nel suo seno verso fini più specializzati ». In questa prefazione datata 1930, abbiamo trovato per la prima volta il termine "soprannazionale".

Nei brani che seguono del Memorandum, abbiamo sottolineato i termini che sono divenuti correnti nelle discussioni europee dei nostri giorni e nei dispositivi dei Trattati che istituiscono il Consiglio dell'Europa, la CECA e il Mercato comune.

> Nel corso di una prima riunione tenuta il 9 settembre 1929, a Ginevra, alla domanda del Rappresentante della Francia, Rappresentanti qualificati dei ventisette Stati europei membri della Società delle Nazioni sono stati chiamati a considerare l'interesse di un'intesa tra Governi interessati, in vista dell'istituzione tra i popoli d'Europa di "una specie di legame federale" che stabilisca tra loro un "regime di costante solidarietà" e permetta loro, in tutti i casi in cui ciò fosse necessario, di entrare in contatto immediato per lo studio, la discussione e la regolamentazione di problemi suscettibili di interessarli in comune.
>
> ... La proposta messa allo studio da ventisette Governi europei trovava la sua giustificazione nel sentimento molto preciso di una responsabilità collettiva di fronte al pericolo che minaccia la pace europea, dal punto di vista politico come pure da quello economico e sociale, a causa dello "stato d'incoordinazione in cui si trova ancora l'economia generale dell'Europa". La necessità di stabilire un regime permanente di solidarietà convenzionale per l'organizzazione razionale dell'Europa, risulta in effetto dalle condizioni stesse della sicurezza e dal benessere dei popoli, che la loro situazione geografica chiama a condividere, in questa parte del mondo, "una solidarietà di fatto".
>
> Nessun dubbio oggi che la mancanza di coesione nei raggruppamenti di forze materiali e morali dell'Europa costituisce, praticamente, il più serio ostacolo allo sviluppo e all'efficacia di ogni istituzione politica o giuridica sulle quali tendono a fondarsi le prime iniziative di un'organizzazione universale della pace. Questa dispersione di forze non limita meno gravemente, in Europa, "le possibilità di allargamento del mercato economico", i tentativi d'intensificazione e di miglioramento della produzione industriale, e nello stesso modo di tutte le garanzie contro le crisi del lavoro, fonti di instabilità politica come pure sociale. Ora, il pericolo di un tale frazionamento si trova ancora accresciuto per il fatto dell'estensione di nuove frontiere (più di 20.000 chilometri di barriere doganali) che i Trattati di pace hanno dovuto creare per dare un riconoscimento, in Europa, alle aspirazioni nazionali.
>
> La politica di unione europea alla quale deve tendere oggi la ricerca di un primo "legame di solidarietà" tra Governi d'Europa, implica, in effetto, una concezione assolutamente contraria a quella che ha potuto determinare un tempo, in Europa, la formazione di "Unioni doganali" tendenti ad abolire le dogane interne per elevare ai limiti della "comunità" una barriera più rigorosa, cioè per costituire di fatto uno strumento di lotta contro gli Stati posti al di fuori di queste Unioni.
>
> E' necessario infine porre che lo studio proposto sia posto molto chiaramente sotto questa concezione generale: in nessun caso e in nessun grado, l' "istituzione del legame federale" ricercato tra i Governi europei potrebbe minimamente intaccare alcuno dei diritti sovrani degli Stati membri di una tale associazione di fatto.
>
> In una formula il più liberale possibile, ma indicante chiaramente l'obiettivo essenziale di questa associazione al servizio dell'opera collettiva di organizzazione pacifica dell'Europa, i Governi firmatari s'impegnerebbo a prendere regolarmente contatto, in riunioni periodiche o straordinarie, per esaminare in comune ogni questione suscettibile di interessare in primo luogo la "comunità dei popoli europei".
>
> Osservazioni.
>
> 1°. I Governi firmatari apparendo così legati all'orientamento generale di una certa politica comune...
>
> II. Necessità di un meccanismo proprio ad assicurare all'Unione europea gli organi indispensabili all'adempimento del suo compito.
>
> Osservazioni.
>
> 4°. Il Comitato, dopo l'adozione del programma generale di cooperazione europea, potrebbe affidare lo studio di alcuni capitoli ai comitati tecnici speciali, assicurandosi delle condizioni necessarie perché il lavoro degli esperti fosse sempre mantenuto sotto il controllo e l'impulso immediato dell'elemento politico, emanazione diretta dei Governi che rimangono solidalmente responsabili del perseguimento della loro iniziativa internazionale e che pos-

sono soli assicurarne il successo sul piano politico, dove trova giustificazione superiore. (A questo fine, la presidenza dei Comitati tecnici potrebbe essere affidata, in ogni caso particolare, a un uomo di Stato europeo scelto sia nel seno sia fuori del Comitato politico europeo.)

Non è qui forse l'idea che doveva incarnarsi più tardi nel Comitato intergovernativo, il quale, sotto la presidenza di Paul-Henri Spaak, elaborò i progetti dei Trattati che istituivano le due nuove Comunità europee: il Mercato comune e l'Euratom?

> ... i Governi potrebbero fissare essi stessi, definitivamente, in un atto di ordine generale e di principio che costituirebbe un semplice "patto di solidarietà economica", lo scopo che essi intendono assegnare come fine ideale alla loro politica doganale (istituzione di un "mercato comune" per elevare al massimo il livello di benessere umano sull'insieme dei territori della comunità europea). A favore di un tale orientamento generale potrebbe impegnarsi praticamente il perseguimento immediato di un'organizzazione razionale della produzione e degli scambi europei, per via di liberazione progressiva e di semplificazione metodica della circolazione delle merci, dei capitali e delle persone, sotto la sola riserva dei bisogni della difesa nazionale in ogni Stato.

Qui, non è soltanto l'espressione del "mercato comune", ma anche la concezione iscritta nei testi e nelle realizzazioni della CECA e della CEE, che si trova prefigurata.
Altri passaggi confermano questa impressione:

> 1° **Economia generale.** - Realizzazione effettiva, in Europa, del programma stabilito dall'ultima Conferenza economica della S.D.N.; controllo della politica delle unioni e cartelli industriali tra differenti paesi; esame e preparazione di tutte le possibilità future in materia di abbassamento progressivo delle tariffe, ecc.
>
> 2° **Attrezzatura economica.** - Realizzazione di un coordinamento tra i grandi lavori pubblici eseguiti dagli Stati europei (strade di grande traffico automobilistico, canali, ecc.).
>
> 3° **Comunicazioni e transito.** - Via terra, acqua, aria: regolamentazione e miglioramento della circolazione intereuropea; coordinamento dei lavori delle commissioni fluviali europee; intese tra le ferrovie; regime europeo delle poste, telegrafi e telefoni; statuto della radiodiffusione, ecc.
>
> 4° **Finanze.** - Incoraggiamento del credito destinato alla valorizzazione delle regioni d'Europa economicamente meno sviluppate; mercato europeo, questioni monetarie, ecc.
>
> 5° **Lavoro.** - Soluzione di alcune questioni di lavoro particolari all'Europa, come il lavoro nella flotta fluviale e nelle vetrerie; avendo un carattere continentale o regionale, come la regolamentazione delle conseguenze sociali dell'emigrazione intereuropea (applicazione da un paese all'altro delle leggi sugl'infortuni del lavoro, le assicurazioni sociali, le pensioni operaie, ecc.).
>
> 6° **Cooperazione intellettuale.** - Cooperazione delle Università e Accademie; relazioni letterarie e artistiche; concentrazioni delle ricerche scientifiche; miglioramento del regime della stampa nelle relazioni tra agenzie e nei trasporti dei giornali, ecc.
>
> 7° **Rapporti interparlamentari.** - Utilizzazione dell'organizzazione e dei lavori dell' "Unione Interparlamentare" per lo sviluppo dei contatti e scambi di vedute tra ambienti parlamentari dei differenti paesi d'Europa (per preparare il terreno politico alla realizzazioni dell'Unione europea, che avrebbero bisogno di approvazioni parlamentari e, in un modo generale, di migliorare l'atmosfera internazionale in Europa con la comprensione reciproca degl'interessi e dei sentimenti dei popoli).

La legislazione europea "antitrust"; il carattere progressivo del Mercato comune; la politica comune dei trasporti; la Banca europea di investimenti incaricata di incoraggiare la valorizzazione delle regioni europee economicamente meno sviluppate; la cooperazione universitaria e la coordinazione delle ricerche: tanti suggerimenti precisi che sono stati realizzati o che restano da realizzare nel quadro delle Comunità europee!

> ... è necessario essenzialmente limitarsi ai dati iniziali di qualche visione molto semplice. Dopo tutto, è buon metodo procedere dal più semplice al più complesso, affidando al tempo la preoccupazione di assicurare, con la vita, mediante un'evoluzione costante e una specie di "creazione continua", il pieno sfruttamento delle risorse naturali che l'Unione europea potrebbe portare in se stessa.
>
> Non si tratta per nulla, infatti, di edificare in ogni modo una costruzione ideale rispondente astrattamente a tutti i bisogni logici di un vasto piano di meccanismo federale europeo, ma, guardandosi al contrario da ogni anticipazione dell'animo, di attaccarsi in modo pratico alla realizzazione effettiva di un primo modo di contatto e solidarietà costante tra Governi europei, per la regolamentazione di tutti i problemi concernenti l'organizzazione della pace

europea e l'ordinamento razionale delle forze vitali dell'Europa.

La Comunità, non si cessa di ripeterlo al momento attuale, è una costruzione pragmatica.

> Il Governo della Repubblica sarebbe lietissimo di ricevere prima del 15 luglio la risposta dei Governi consultati, con tutte le osservazioni o i suggerimenti spontanei con cui credessero dover accompagnare la loro comunicazione. Esprime la ferma speranza che queste risposte, ispirate da una profonda preoccupazione di esaudire l'attesa dei popoli e le aspirazioni della coscienza, forniranno gli elementi di intesa e di conciliazione, permettendo di istituire, con un primo embrione di organizzazione federale, il quadro durevole di questa cooperazione europea il cui programma potrà essere stabilito alla prossima riunione di Ginevra.

Tale è l'idea fondamentale che esprime il presidente Robert Schuman quando propose, 20 anni più tardi, l'istituzione di una Alta Autorità del carbone e dell'acciaio.

> E' nel piano della sovranità assoluta e dell'intera indipendenza politica che deve essere realizzata l'intesa tra Nazioni europee. [...]. Con i diritti di sovranità, non è forse il genio stesso d'ogni nazione che può trovare il modo di affermarsi ancora più coscientemente nella sua cooperazione individuale all'opera collettiva, sotto un regime di "Unione federale" pienamente compatibile col rispetto delle tradizioni e caratteristiche proprie ad ogni popolo?
>
> L'ora non è mai stata più propizia né più impellente per l'inaugurazione di un' "opera costruttiva" in Europa. La regolamentazione dei principali problemi, materiali e morali, conseguenti all'ultima guerra, avrà presto liberato l'Europa nuova da quello che gravava più pesantemente sulla sua psicologia e sulla sua economia. Essa appare da ora disponibile per uno sforzo positivo e che risponde a un ordine nuovo. Ora decisiva, in cui l'Europa attenta può disporre essa stessa del proprio destino. Unirsi per vivere e prosperare: tale è la stretta necessità davanti alla quale si trovano ormai le Nazioni d'Europa. Sembra che l'opinione dei popoli si sia già chiaramente manifestata a questo proposito. Ai Governi d'assumere oggi le loro responsabilità, sotto pena di abbandonare al rischio di iniziative individuali e imprese disordinate il raggruppamento delle forze materiali e morali, del quale spetta a loro di salvaguardare la direzione collettiva; per il beneficio tanto della "comunità europea", quanto dell'umanità.

La Comunità Economica Europea, o Mercato comune, è stata frequentemente descritta dai suoi autori come "una creazione continua". In questo senso e attraverso il « Memorandum » di Alexis Léger, essa non fa dunque eccezione nella grande tradizione dei progetti europei, alla cui origine si ritrova la visione e l'invenzione di un poeta.

[Fonte: « Généalogie des grands desseins européens », Bulletin du Centre Européen de la Culture, n. 6/1960-61, pp. 69-74].

2.

IL « MANIFESTO DI VENTOTENE »

Nota di presentazione

L'idea di stendere un Manifesto federalista nacque dalle discussioni che si tenevano a Ventotene tra un gruppo di confinati politici animato da A. Spinelli e E. Rossi: vi prenderanno parte, tra gli altri, Eugenio Colorni, Alberto Giussani, Dino Roberto, Braccialarghe e Buleghin, che avevano combattuto nelle brigate Garibaldi, in Spagna, al fianco di Pacciardi.

Il Manifesto fu redatto in momento politico particolarmente difficile per le democrazie europee: tra la fine del 1940 e la prima metà del 1941, quando cioè la guerra sembrava volgere a favore della Germania hitleriana e dell'Italia fascista.

Il Manifesto nacque dunque nella particolare atmosfera di attesa che precedette la fase della lotta per la Resistenza: i suoi autori furono Altiero Spinelli che ne curò le parti che trattano più specificamente i problemi relativi alla politica federalista ed Ernesto Rossi che si occupò più direttamente delle parti relative ai problemi più immediati del dopoguerra da sviluppare sotto l'aspetto sovranazionale.

Tuttavia intorno a quello scritto si raggrupparono lentamente i primi nuclei di federalisti all'interno dell'Italia. Un piccolo gruppo si formò a Roma intorno a Usellini e un secondo a Milano intorno a Rollier.

Serviva da tramite tra i federalisti dell'interno e i confinati di Ventotene la signora Ursula Hirschmann che con l'aiuto di Usellini riuscì a stampare clandestinamente in Roma, prima del 25 luglio 1943 due numeri del giornale « Unità Europea ». Il terzo numero uscito durante il governo di Badoglio, pochi giorni dopo la fondazione a Milano del Movimento Federalista Europeo (1943), fu la prima pubblicazione a dire chiaramente che era l'ora di interrompere l'unità d'azione tra le forze armate italiane e hitleriane, invocando la costituzione di un esercito antifascista da inviare alla lotta contro i nazisti.

Estratto dal « Manifesto »

Il problema che in primo luogo va risolto e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparernza, è la definitiva abolizione della divisione dell'Europa in stati nazionali sovrani. Il crollo della maggior parte degli stati del continente sotto il rullo compressore tedesco ha già accomunato la sorte dei popoli europei, che, o tutti insieme soggiaceranno al dominio hitleriano, o tutti insieme entreranno, con la caduta di questo, in una crisi rivoluzionaria in cui non si troveranno irrigiditi e distinti

in solide strutture statali. Gli spiriti sono già ora molto meglio disposti che in passato ad una riorganizzazione federale dell'Europa. La dura esperienza degli ultimi decenni ha aperto gli occhi anche a chi non voleva vedere, ed ha fatto maturare molte circostanze favorevoli al nostro ideale.

Tutti gli uomini ragionevoli riconoscono ormai che non si può mantenere un equilibrio di stati europei indipendenti, con la convivenza della Germania militarista a parità di condizioni degli altri paesi, né si può spezzettare la Germania e tenerle il piede sul collo una volta che sia vinta. Alla prova, è apparso evidente che nessun paese in Europa può restarsene da parte mentre gli altri si battono, a niente valendo le dichiarazioni di neutralità ed i patti di non aggressione. E' ormai dimostrata l'inutilità, anzi la dannosità di organismi sul tipo della Società delle Nazioni, che pretendeva di garantire un diritto internazionale senza una forza militare capace di imporre le sue decisioni, e rispettando la sovranità assoluta degli stati partecipanti. Assurdo è risultato il principio del non intervento, secondo il quale ogni popolo dovrebbe essere lasciato libero di darsi il governo dispotico che meglio crede quasi che la costituzione interna di ogni singolo stato non costituisse un interesse vitale per tutti gli altri paesi europei. Insolubili sono diventati i molteplici problemi che avvelenano la vita internazionale del continente — tracciato dei confini nelle zone di popolazione mista, difesa delle minoranze allogene, sbocco al mare dei paesi situati nell'interno, questione balcanica, questione irlandese, ecc. — che troverebbero nella Federazione Europea la più semplice soluzione — come l'hanno trovata in passato i corrispondenti problemi degli staterelli entrati a far parte della più vasta unità nazionale avendo perso la loro acredine, col trasformarsi in problemi di rapporti fra le diverse provincie.

D'altra parte, la fine del senso di sicurezza dato dalla inattaccabilità della Gran Bretagna, che consigliava agli inglesi la « splendid isolation », la dissoluzione dell'esercito e della stessa repubblica francese al primo serio urto delle forze tedesche (risultato che è da sperare abbia di molto smorzata la convinzione sciovinista dell'assoluta superiorità gallica) e specialmente la coscienza della gravità del pericolo corso di generale asservimento, sono tutte circostanze che favoriranno la costituzione di un regime federale, che ponga fine all'attuale anarchia. E il fatto che l'Inghilterra abbia ormai accettato il principio dell'indipendenza indiana e la Francia abbia potenzialmente perduto col riconoscimento della sconfitta tutto il suo impero, rendono più agevole trovare anche una base di accordo per una sistemazione europea nei possedimenti coloniali.

A tutto ciò va aggiunta infine la scomparsa di alcune delle principali dinastie, e la fragilità delle basi che sostengono quelle superstiti. Va tenuto conto infatti che le dinastie, considerando i diversi paesi come proprio tradizionale appannaggio, rappresentavano, con i poderosi interessi di cui eran l'appoggio, un

serio ostacolo alla organizzazione razionale degli Stati Uniti d'Europa, i quali non possono poggiare che sulla costituzione repubblicana di tutti i paesi federati. E quando, superando l'orizzonte del vecchio continente, si abbracciano in una visione di insieme tutti i popoli che costituiscono l'umanità, bisogna pur riconoscere che la Federazione Europea è l'unica concepibile garanzia che i rapporti di pacifica cooperazione, in attesa di un più lontano avvenire, in cui diventi possibile l'unità politica dell'intero globo.

La linea di divisione fra partiti progressisti e partiti reazionari cade perciò ormai non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale — e che faranno, sia pure involontariamente, il gioco delle forze reazionarie lasciando solidificare la lava incandescente delle passioni popolari nel vecchio stampo, e risorgere le vecchie assurdità — e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari e, anche conquistato il potere nazionale, lo adopreranno in primissima linea come strumento per realizzare l'unità internazionale.

Con la propaganda e con l'azione, cercando di stabilire in tutti i modi accordi e legami fra i singoli movimenti che nei vari paesi si vanno certamente formando, occorre sin d'ora gettare le fondamenta di un movimento che sappia mobilitare tutte le forze per far nascere il nuovo organismo che sarà la creazione più grandiosa e più innovatrice sorta da secoli in Europa; per costituire un saldo stato federale, il quale disponga di una forza armata europa al posto degli eserciti nazionali; spezzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari; abbia gli organi e i mezzi sufficienti per far eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli stati stessi l'autonomia che consenta una plastica articolazione e lo sviluppo di una vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli.

Se ci sarà nei principali paesi europei un numero sufficiente di uomini che comprenderanno ciò, la vittoria sarà in breve nelle loro mani, poiché la situazione e gli animi saranno favorevoli alla loro opera. Essi avranno di fronte partiti e tendenze già tutti squalificati dalla disastrosa esperienza dell'ultimo ventennio. Poiché sarà l'ora di opere nuove, sarà anche l'ora di uomini nuovi: del MOVIMENTO PER L'EUROPA LIBERA ED UNITA.

[Fonte: « Piccola antologia federalista », Roma 1957, pp. 10-12, 23-25].

3.

PRINCIPI DELLA DOTTRINA FEDERALISTA

ESTRATTI DAL DISCORSO DI DENIS DE ROUGEMONT TENUTO NEL 1947, QUALE PROLUSIONE AI LAVORI DEL CONGRESSO DI MONTREUX

Sei principi direttivi

Primo principio — « La federazione può nascere solo se ognuna delle nazioni componenti rinuncia ad ogni idea di egemonia organizzatrice ».

Tutta la storia svizzera sta ad illustrare questo principio. Ogni qualvolta un cantone — come quello di Zurigo o un gruppo di cantoni cittadini, più ricco o più popoloso degli altri — ha creduto di poter imporre la propria supremazia, gli altri gli si sono coalizzati contro, l'hanno costretto a rientrare nelle file e l'unione federale ha segnato un progresso. All'epoca dell'ultima grave crisi, nel corso della guerra civile del 1847 fra cattolici e protestanti, i vincitori non hanno avuto altra preoccupazione fuorché quella di rendere ai vinti la piena uguaglianza dei diritti. Da quest'atto di rinuncia alla conquistata egemonia è nata la costituzione del 1848, autentica base dello stato federale moderno. Ecco perché la Svizzera guarderà sempre con diffidenza certi « grandi » che si arrogano l'iniziativa di una federazione continentale o mondiale. Il fallimento di Napoleone, e ultimamente, quello di Hitler, nei loro tentativi di dare unità all'Europa, rappresentano moniti preziosi. Essi ci confermano nell'opinione che non si può raggiungere il fine — che è quello dell'unione — con mezzi imperialistici, i quali non possono condurre che alla unificazione forzata, caricatura della vera unione.

Secondo principio — « Il federalismo si può realizzare solo con la completa rinuncia ai sistemi per se stessi ».

Quanto ho testé detto circa l'imperialismo o l'egemonia di una nazione, può essere ripetuto pure per l'imperialismo di una ideologia. L'atteggiamento federalista si potrebbe definire con un rifiuto costante ed istintivo delle soluzioni sistematiche, dei piani dalle grandi linee, chiare e soddisfacenti per la logica, ma, appunto per questo, avulsi dalla realtà, dannosi alle minoranze, distruttivi di quelle diversità che formano la condizione prima di ogni vita organica. Teniamo sempre presente che « federare » non significa mettere in ordine secondo un piano

geometrico che parta da un centro o da un asse; federare significa semplicemente « mettere insieme » comporre come meglio si può queste realtà concrete ed eteroclite che sono le nazioni, le regioni economiche, le tradizioni politiche, disponendole secondo i caratteri loro particolari, che vanno rispettati ed al tempo stesso articolati in un tutto armonico.

Terzo principio — « Il federalismo non conosce problemi delle minoranze ».

Si potrebbe obbiettare che anche il totalitarismo elimina questi problemi: ma vi riesce sopprimendo le minoranze che li pongono.

Vi è totalitarismo, almeno in germe, in ogni sistema basato sulla quantità: vi è federalismo ovunque predomina la qualità. Il totalitario, per esempio, considera un'ingiustizia od un errore il fatto che una minoranza abbia gli stessi diritti di una maggioranza, perché ai suoi occhi la minoranza rappresenta solo una cifra, e la più piccola. Per il federalista invece è un assioma che la minoranza conti quanto una maggioranza, anzi, in certi casi, di più perché ai suoi occhi essa rappresenta una qualità insostituibile (o, in altre parole, una funzione).

In Svizzera, questo rispetto della qualità è dimostrato non soltanto dalle modalità di elezione del Consiglio degli Stati, ma soprattutto, ed in maniera molto più efficace, nel costume della vita politica e culturale. Si pensi per esempio al ruolo che giocano la Svizzera francese e quella italiana, del tutto sproporzionato al numero dei loro abitanti.

Quarto principio — « La federazione non ha per scopo di cancellare le diversità e di fondere tutte le nazioni in un sol blocco ma, al contrario, di salvaguardare le loro qualità peculiari ».

La ricchezza della Svizzera, ad esempio, sta nelle diversità gelosamente difese e mantenute. Parimenti, la ricchezza dell'Europa, e l'essenza stessa della sua cultura andrebbero perdute se tentasse di unificare il continente, di mescolare ogni cosa, e di ottenere una specie di nazione europea, in cui latini e germanici, slavi e anglosassoni, scandinavi e greci, venissero sottomessi alle medesime leggi ed ai medesimi costumi, che senza soddisfare nessuno di questi gruppi, finirebbero col disgustarli tutti.

Se l'Europa deve federarsi è perchè ciascuno dei suoi membri possa beneficiare dell'aiuto di tutti gli altri e riesca così a conservare le sue particolarità e la sua autonomia che da solo non sarebbe in grado di difendere dalla pressione dei grandi Imperi che lo minacciano.

Ognuna delle nazioni che compongono l'Europa vi rappresenta una funzione propria e insostituibile, come quella di un organo del corpo umano. E la vita normale del corpo dipende dalla vitalità di ciascuno dei suoi organi, così come la vita di un organo dipende dalla sua armonia con tutti gli altri.

Se le nazioni europee riuscissero a concepirsi come organi diversi di un medesimo corpo, esse capirebbero che la loro armonia è una necessità vitale, e non una concessione che venga loro richiesta, o una diminuzione del loro valore. Comprenderebbero pure che in una Federazione esse non dovrebbero affatto mescolarsi, ma al contrario, dovrebbero funzionare di concerto, ciascuna secondo la sua vocazione. Non si tratterebbe di avere tolleranza, virtù puramente negativa che nasce molto spesso dallo scetticismo. Ogni nazione sarebbe spronata a dare il meglio di se stessa, nel modo che le è proprio, secondo il suo genio. Possiamo dire che il polmone è costretto a « tollerare » il cuore? Tutto ciò che gli si chiede è soltanto di essere un vero polmone, di essere polmone il più possibile, in modo da aiutare il cuore ad essere un buon cuore.

Quinto principio — « In contrasto col semplicismo brutale che caratterizza lo spirito totalitario, il federalismo si fonda sull'amore della complessità ».

Ho proprio detto amore e non rispetto e tolleranza. Nell'amore per le complessità culturali, psicologiche e persino economiche, sta la forza del regime federalista, ed i suoi peggiori nemici sono coloro di cui il grande Jacob Burckhardt annunciava la venuta fin dal 1880, in una lettera profetica, definendoli i « terribili semplificatori ».

Agli stranieri che si meravigliano dell'estrema complicatezza delle istituzioni svizzere — di questa specie di movimento di orologeria rappresentato dai nostri meccanismi comunali, cantonali e federali, così diversamente ingranati —, è necessario dimostrare che questa complessità è la condizione essenziale delle nostre libertà. E' grazie ad essa, che i nostri funzionari sono richiamati costantemente al concreto, e che i nostri legislatori conservano scrupolosamente il contatto con le realtà umane e naturali del Paese. La Svizzera si compone di una moltitudine di gruppi e di organismi politici, amministrativi, culturali, linguistici, religiosi, che non hanno le medesime frontiere che si intersecano in cento maniere diverse. E' chiaro che il concepire leggi o istituzioni secondo uno spirito unitario, giacobino o totalitario soffocherebbe uno o più di questi gruppi, ne ridurrebbe la varietà, e mutilerebbe così, in molti dei loro aspetti, le persone appartenenti a tali gruppi.

Certo è assai più facile fare decreti a tavolino, semplificare la realtà con un tratto di penna, tracciare piani con la squadra in un ufficio, ed attuarli poi togliendo di mezzo, spietatamente, ogni resistenza e tutto ciò che sorpassi i limiti prestabiliti. Ma

così si finisce col distruggere la vitalità civica di un popolo. Una politica federalista che voglia improntarsi alla realtà, che è sempre complessa, presuppone un grado infinitamente maggiore di attenzione, di ingegnosità tecnica e di comprensione dei popoli che governa: richiede un autentico senso politico. In ultima analisi, si può concludere che « la politica federalista non è che la politica senza ulteriori specificazioni », la politica per eccellenza, vale a dire l'arte di organizzare la cosa pubblica a vantaggio dei cittadini; mentre i metodi totalitari sono antipolitici per definizione, perchè mirano semplicemente a sopprimere le diversità, data la loro incapacità di armonizzarle in un tutto organico e vivente.

Sesto principio — « Una federazione si forma in maniera graduale, ad opera degli individui e dei gruppi, e non già muovendo da un centro, o ad opera dei governi ».

Io vedo la Federazione Europea formarsi lentamente, un po' dappertutto e in mille modi diversi: un'intesa economica, un'affinità culturale che si afferma, due chiese di confessioni non dissimili che si amalgano, un gruppo di piccole nazioni che costituiscono un'unione doganale. Ma soprattutto sono le persone che creano, a poco a poco, le reti più varie di scambi europei. Nessuno di questi contatti è inutile. E tutti questi sforzi che sembrano a volte così dispersi, così poco efficaci, formano lentamente delle strutture complesse, cominciano a porre in essere l'ossatura, il sistema dei vasi sanguigni di quello che sarà un giorno il corpo degli Stati Uniti d'Eurorpa. Al di sopra e al di sotto dei governi, l'Europa è disposta ad organizzarsi più di quanto non sembri. In realtà, è già più unita di quanto non si creda. E' solo sul piano dell'azione governativa che scoppiano le opposizioni, le rivalità; ed è soltanto su tale piano che esse sono irriducibili.

L'Europa sarà federale o non sarà

Se l'Europa sopravviverà, essa lo dovrà ai federalisti e ad essi soltanto. Su chi altro potrebbe contare?

Essa non può contare sugli uomini di governo. Io ne conosco pochi che siano disposti a lasciarsi limitare i propri poteri, ed è proprio questo che noi chiediamo. Tutti i governi hanno una spiccata tendenza a perservare nella loro struttura ed anche a sopravviverle il più a lungo possibile, magari coll'appoggio della polizia. Ora l'essenza dei governi, nel mondo attuale, è costituita dalla sovranità assoluta. Tutti gli Stati-Nazione che si sono arrogati questi diritti assoluti, senza doveri, hanno una predisposizione irresistibile a divenire totalitari. E ciò non perchè i loro uomini di stato siano particolarmente sciocchi o malvagi, ma perché la loro funzione gli impedisce

di cedere di un pollice, e nello stato presente dell'opinione pubblica e delle rivalità dei partiti, essi correrebbero il rischio di essere accusati di tradimento se abbandonassero il dogma della sovranità assoluta. L'unione, la pace — che essi in maggioranza desiderano — non possono essere realizzate da loro, per delle ragioni assurde, ma « tecniche ». E' dunque chiaro che bisogna spronarli, perché accettino un giorno di rinunciare non alla sovranità della loro nazione, ma al suo carattere assoluto.

Soltanto la rivolta della opinione pubblica e dei popoli di tutta l'Europa li potrà spingere a tale passo.

Di questa agitazione, che io vorrei battezzare la « Nuova Resistenza Europea », noi ci dichiariamo fin d'ora responsabili, nella ferma convinzione che, questa volta, non possiamo permetterci di fallire.

[Fonte: « Piccola antologia federalista », Roma 1957, pp. 41-45, 47-48].

4.

CONGRESSO DI MONTREUX
27-29 AGOSTO 1947

MOZIONE DI POLITICA GENERALE [Estratto]

1. - L'idea federalista costituisce un principio dinamico che trasforma tutte le attività umane. Essa non comporta soltanto un nuovo quadro politico, ma anche nuove strutture sociali, economiche e culturali. Soluzione di sintesi, essa è fatta di due elementi indissolubilmente congiunti: la solidarietà organica e la libertà, cioè l'evoluzione della persona umana attraverso le sue comunità di vita quotidiana. Così coordinata, la libertà cessa di essere un premio al profitto e la solidarietà una giustificazione della dittatura. La vera democrazia dev'essere un'articolazione di solidarietà, dalla base fino al vertice e armoniosamente organizzata a tutt'i livelli; ma il federalismo fa della libertà il principio stesso di questa organizzazione, principio nel contempo europeo e universalmente umano che salvaguarda e favorisce la diversità spirituale, la tolleranza politica, la sicurezza dell'individuo, la libera iniziativa delle persone e dei gruppi, la decentralizzazione funzionale e il « self-government ».

2. - Il federalismo non può nascere che da una rinuncia a ogni idea di egemonia organizzatrice esercitata da uno degli elementi che lo compongono, e allo spirito stesso di tale sistema. Federare l'Europa non è « mettere in ordine » secondo un piano geometrico, a partire da un centro o da un asse; è, molto più semplicemente, confrontare, congiungere e coordinare — nello spirito e con i metodi che sono stati abbozzati — le realtà concrete ed eterogenee che sono le nazioni, i regimi economici, le tradizioni politiche dell'Europa. E significa organizzarle secondo i loro caratteri particolari, che bisogna proteggere e nel contempo trasformare.

Partendo dai principi stessi del federalismo quali noi li abbiamo richiamati, noi affermiamo che è possibile impegnarsi immediatamente sulla via di un'organizzazione europea sopranazionale. La gravità della situazione in cui si trova l'Europa, esige un inizio di realizzazione federale là dove questa può essere tentata, là dove i popoli dispongono ancora di una certa libertà di movimento e di decisione, là dove l'opinione pubblica può agire efficacemente sull'azione del governo.

La federazione così "avviata" deve restare aperta a tutti i popoli, anche a quelli che momentaneamente, per ragioni interne o esterne, non possono parteciparvi. Ciò perché, anche se una federazione europea non può riunire ai suoi inizi che una parte

degli Stati dell'Europa, l'U.E.F. non accetterà mai come fatto compiuto la divisione dell'Europa in due blocchi ostili.

Cominciare lo sforzo di riunione dell'Occidente europeo significa per l'Ovest sfuggire ai rischi di diventare l'oggetto di una politica di potenza, restituire così, parzialmente, all'Europa la fierezza della sua indipendenza legittima, e tendere la mano ai popoli dell'Est, affinché raggiungano gli altri popoli in una comunità libera e pacifica.

E' soltanto in questo spirito che noi approviamo insieme ai lavori intrapresi dalla Commissione economica per l'Europa, anche lo sforzo di riavvicinamento tentato da sedici Nazioni del vecchio continente, in seguito alle proposte Marshall, e mirante alla riunione delle loro risorse naturali e delle loro possibilità di produzione; così anche approviamo l'accordo realizzato da Olanda, Belgio e Lussemburgo (Benelux).

Per le stesse ragioni, preconizziamo l'applicazione alla Germania di misure che permettano l'utilizzazione del suo potenziale industriale e delle sue ricchezze naturali al profitto della collettività europea di cui i tedeschi fanno parte. La Sarre e la Ruhr devono essere incentivi di cooperazione economica intrapresa al profitto di tutti gli europei, progressivamente estesa all'insieme di risorse e mezzi di produzione di cui l'Europa dispone. Ma in questi casi, come in tutti gli altri che possono presentarsi, i federalisti devono dichiarare che è la sovranità assoluta degli Stati che bisogna ridurre; una parte di questa sovranità deve essere affidata a un'autorità federale assistita da tutti gli organismi funzionali utili all'adempimento dei compiti economici o culturali, parziali o totali, sul piano federale, autorità che possegga essenzialmente:

1 - un governo responsabile verso gl'individui e il gruppi e non verso gli Stati federati;

2 - una Corte Suprema capace di troncare le eventuali controversie tra gli Stati membri della Federazione;

3 - una forza armata di polizia, posta sotto i suoi ordini e incaricata di far rispettare, senza pregiudizio di una organizzazione mondiale di sicurezza, le decisioni federali.

Al di fuori di queste condizioni, ogni tentativo di giungere a unioni aventi carattere esclusivamente economico o culturale è votato alla sconfitta.

Noi sappiamo che un'Europa coerente e vitale sarà definitivamente realizzata solo nel momento in cui tutt'i paesi che la compongono, che si trovino al Nord o al Sud, a Est o ad Ovest, avranno messo in comune le loro qualità e le loro economie complementari. Sappiamo anche che le tradizioni e la cultura di ciascuno di questi popoli appartengono al patrimonio comune dell'Europa. Intendiamo dunque agire con tutt'i mezzi in nostro potere per mantenere o ristabilire al più presto gli scambi di idee, di persone e di prodotti, senza i quali l'Europa resterebbe divisa e sminuita.

Nello stesso modo gli sforzi intrapresi per organizzare l'Europa come unità politica ed economicamente coerente, non escludono per nulla, al contrario, la necessaria organizzazione su un piano più vasto. Dall'origine, la causa del federalismo europeo si pone volontariamente in una prospettiva mondiale. Ed è per questo che, da ora, noi siamo decisi a lottare in favore di organismi di carattere universale, atti a scongiurare le catastrofi e a organizzare pacificamente il mondo.

Certamento noi siamo convinti che promuovere in Europa una politica risolutamente e radicalmente federalista sia già fare una politica d'ordine mondiale; ma, per evitare ogni equivoco, diciamo che non si tratta affatto per noi di fasi di organizzazione successive. Lo scopo del federalismo è la creazione di una Confederazione mondiale; non ci si arriverà che perseguendo gli sforzi di organizzazione, simultaneamente, su tutti i piani; all'interno di ogni paese, tra popoli vicini, tra nazioni dello stesso continente, tra federazione di carattere regionale, in modo da non perdere mai di vista la libera coordinazione delle parti nella diversità e nell'armonia dell'insieme.

Vale a dire che noi non vogliamo meno un'Europa chiusa in se stessa di quanto non vogliamo un'Europa divisa. Il nostro motto è e resterà: Europa una in un mondo unito.

5.

IL MESSAGGIO AGLI EUROPEI
CONGRESSO EUROPEO DELL'AJA - MAGGIO 1948

Preambolo

Il Congresso d'Europa ha riunito all'Aja circa 750 delegati venuti da quasi tutti i Paesi d'Europa. Hanno seguito i lavori dal 7 al 10 maggio anche alcuni osservatori degli Stati Uniti d'America e del Commonwealth britannico, e 250 tra i migliori giornalisti del mondo.

Famosi uomini di stato, ex Presidenti di Consiglio, ex Ministri d'Affari Esteri, Ministri in carica; membri di Assemblee parlamentari appartenenti a diverse correnti democratiche; personalità religiose delle diverse confessioni; avvocati ed industriali; noti universitari e sindacalisti; dirigenti di movimenti sociali, femminili, della gioventù; scienziati, artisti e scrittori, tutti erano invitati individualmente e rispecchiavano i vari aspetti della vita e dell'opinione pubblica europea.

Il Congresso ha avuto inizio nella Ridderzaal, la storica sala del Parlamento olandese, alla presenza delle LL. AA. RR. la Principessa Giuliana d'Olanda e il Principe Bernardo, e del Corpo diplomatico; prima Churchill e poi i Presidenti dei principali Movimenti che lottano per l'unità europea, spiegano la nascita e il significato di rinnovamento che questo grandioso progetto racchiude in sè.

Le discussioni vengono intraprese da tre Commissioni distinte: politica, economica e sociale, culturale, presiedute rispettivamente da Ramadier (ex Presidente del Consiglio di Francia), da van Zeeland (ex Primo Ministro del Belgio) e da Salvador de Madariaga.

Le relazioni stilate sotto gli auspici del Comitato internazionale di coordinamento dei movimenti per l'unità europea costituivano la base delle delibere discusse da ogni commissione: numerosi emendamenti sono stati esaminati e animate discussioni sono continuate per tutto il giorno e la notte dell'8 e del 9 maggio.

Il pomeriggio di domenica 9 maggio, nella piazza principale di Amsterdam, 40.000 persone hanno ascoltato con entusiasmo gli oratori, figure eminenti della vita pubblica olandese ed europea.

Nel corso di tre sedute plenarie sono stati esaminati i testi preparati dalle Commissioni; l'unanime accettazione di queste tre delibere ha posto in evidenza la determinazione dei membri del Congresso, di superare le loro divergenze politiche e di lavorare insieme per la causa europea.

Nel corso della seduta di chiusura sono stati tracciati i piani di massima per una lotta comune e i congressisti hanno adottato per acclamazione il riassunto delle decisioni che costituiscono un appello a tutti gli uomini di buona volontà: Il Messaggio agli Europei.

RISOLUZIONE POLITICA

Le distruzioni di sei anni di guerra e d'occupazione, il regresso della produzione alimentare in tutto il mondo, un enorme potenziale industriale distrutto, i debiti accumulati, le spese militari mantenute al di fuori di ogni proporzione rispetto alle risorse dei popoli, una potenza economica in declino, gli odi ereditati dalla guerra, i crescenti mali del nazionalismo, l'assenza, malgrado gli sforzi dell'O.N.U., di un'autorità internazionale capace di far regnare l'ordine e la legge fra le nazioni: tali sono gli elementi che costituiscono una minaccia senza precedenti contro il benessere e la sicurezza dei popoli di Europa, oggi al margine della rovina.

Il Congresso, d'accordo con gli scopi ed i princìpi esposti nel rapporto politico sottopostogli dal Comitato Internazionale di Coordinamento dei Movimenti per l'Europa Unita:

1) riconosce che è compito urgente delle nazioni d'Europa, creare un'unione economica e politica che garantisca la sicurezza e il progresso sociale;

2) prende atto con soddisfazione delle prime misure prese da alcuni governi europei in vista di una cooperazione politica ed economica, ma constata che gli organismi recentemente creati, non sono in grado di risolvere, da soli, in maniera durevole, i problemi gravi ed ingenti che oggi si presentano.

Diritti sovrani

3) dichiara che è tempo, per le nazioni d'Europa di trasferire alcuni dei loro diritti sovrani ed esercitarli in comune, in modo da assicurare un'azione politica ed economica comune per la integrazione e lo sviluppo delle loro risorse comuni;

4) Considera che l'Unione o la Federazione, il cui fine sarà di garantire la sicurezza dei popoli che la comporranno, dovrà essere indipendente rispetto ad ogni potenza e non costituire una minaccia contro alcuna nazione;

5) Assegna all'Europa unita il compito immediato di realizzare progressivamente un sistema democratico sociale il cui obiettivo è quello di liberare l'uomo da ogni asservimento e da ogni incertezza economica, come la democrazia politica mira a proteggerlo contro l'arbitrio del potere;

6) Afferma che l'integrazione della Germania in un'Europa unita o federata, è l'unica soluzione degli aspetti economici e politici del problema tedesco;

7) Dichiara che l'Unione o la Federazione dovrà contribuire ad assicurare il progresso economico, politico, sociale e culturale delle popolazioni dei territori d'oltremare che sono associati ad essa, senza pregiudizio dei vincoli particolari che uniscono oggi questi paesi alle nazioni europee;

Assemblea europea

8) chiede che sia convocata, di urgenza, un'Assemblea Europea che eletta nel loro seno o al difuori dai Parlamenti delle nazioni partecipanti:

— contribuisca a creare ed esprima l'opinione pubblica europea;

— indichi le misure atte a stabilire progressivamente, tanto sul piano economico che su quello politico, l'unità dell'Europa;

— esamini i problemi giuridici e costituzionali posti dalla creazione di un'Unione o Federazione, nonché le loro conseguenze economiche e sociali;

— prepari, a questo fine dei piani;

Carta dei diritti

9) considera che una tale Unione o Federazione dovrà rimanere aperta a tutte le nazioni d'Europa viventi sotto un regime democratico, e che si impegneranno a rispettare una Carta dei Diritti dell'Uomo;

10) Incarica una Commissione di procedere alla preparazione di tale carta e di proporre una definzione dei criteri ai quali debbono corrispondere i regimi politici per meritare il nome di Democrazie;

11) Proclama che, in ogni caso, non possono rivendicare questa qualità particolarmente i regimi che, di fatto o di diritto, non garantiscano libertà di pensiero, di riunione o d'espressione, nonché il libero esercizio dell'opposizione politica;

12) Chiede che questa Commissione faccia un rapporto dei suoi lavori, entro tre mesi;

Corte suprema

13) E' persuasa che per difendere i diritti della persona umana ed i princìpi di libertà l'Assemblea europea dorà proporre la costituzione di una Corte di Giustizia capace di applicare le sanzioni necessarie al rispetto della Carta; che a tale scopo sarà possibile ad ogni cittadino dei paesi associati, presentare alla Corte, in ogni momento e nel più breve termine possibile un ricorso contro la violazione dei suoi diritti quali saranno fissati dalla Carta;

Unità mondiale

14) Proclama che la creazione dell'Europa Unita costituisce un elemento essenziale per la creazione di un mondo unito.

RISOLUZIONE ECONOMICA E SOCIALE

In questo momento l'Europa vede profilarsi dinanzi a sé, insieme, una grave crisi ed una splendida occasione. Il sistema economico a cui essa si richiamava è stato rovinato dalla guerra. Gli aiuti generosi che gli Stati Uniti d'America offrono in questo momento, costituiscono una occasione senza precedenti per costruire un'Europa nuova e migliore, ammesso che gli europei si uniscano per lavorare secondo principi comuni e metodi concreti allo sviluppo della forza economica del continente. Qualsiasi speranza di riparazione sarà vana se ciascun paese si limiterà a ricostruire la sua economia nazionale secondo i vecchi metodi. Nelle condizioni della vita moderna l'Europa non raggiungerà il livello di vita che le spetta, se tutte le sue risorse naturali ed industriali non saranno sfruttate secondo linee d'azione comuni all'intero continente; nessun progresso sarà realizzato in questa direzione se non si accompagnerà con misure parallele, consacranti un'unione politica sempre più stretta. L'Europa deve unirsi per ritrovare e oltrepassare la sua prosperità precedente e per assicurare la propria indipendenza economica; essa deve realizzare una sintesi fra le aspirazioni personalistiche e le nuove necessità economiche. Ma poiché ogni organizzazione di questo ordine pone il problema dell'autorità, è necessario, al fine di evitare ogni tendenza totalitaria e di garantire l'indipendenza economica della persona umana, che i lavoratori e le loro organizzazioni rappresentative siano strettamente associate alla creazione ed allo sviluppo dell'economia dell'Europa unita.

Il Congresso:

1) Riconosce che ogni sforzo tendente a ricostruire l'economia dell'Europa sula base delle sovranità nazionali divise in compartimenti stagni è destinato a fallire;

2) Proclama necessario ed urgente stabilire un'unione economica in Europa;

3) Considera che questa unione implica il mantenimento e l'adattamento progressivo dei vincoli economici che oggi uniscono ai centri europei i Dominions, gli Stati associati o i territori dipendenti d'oltremare;

4) Prende atto dei primi sforzi compiuti da alcuni governi verso una più stretta cooperazione economica e delle associazioni regionali e spera che gli studi della Conferenza dei Sedici orienteranno in modo felice le soluzioni da cui dipende il successo dell'Unione Europea;

Raccomandazioni immediate

5) Invita caldamente tutti i governi interessati a render nota la loro volontà di impegnarsi per l'unione economica e di mettere in atto senza indugio le misure necessarie a questo fine.

Fra questi si stabiliranno intese per includere delle disposizioni tendenti a:

a) SCAMBI

1) Eliminare progressivamente, e al più presto possibile abolire completamente, nel seno della Unione gli ostacoli al commercio che derivano dalle restrizioni quantitative allo scambio delle merci;

2) Ridurre, e in ogni caso ove ciò sia possibile, abolire le tariffe doganali fra gli Stati partecipanti;

b) MONETA

1) Ristabilire l'equilibrio dei bilanci, condizione prima di ogni paese per la stabilità della moneta, e ridurre, con ogni mezzo adatto, comprese le politiche monetarie, le disparità di prezzi e di salari, che si oppongono agli scambi;

2) Procedere, al più presto possibile, all'istituzione dei clearings multilaterali o creare, con l'aggiustamento delle parità, delle zone in cui le merci possano circolare senza gli ostacoli risultanti dal controllo degli scambi;

3) Preparare così la libera convertibilità della moneta e di progressivo ristabilimento della libertà di commercio fra i paesi europei;

c) PRODUZIONE

1) Promuovere da un lato un programma per lo sviluppo delle risorse agricole e dell'attrezzamento necessario a questo scopo per dare all'Europa il più alto livello possibile di alimentazione;

2) Incoraggiare, nel campo industriale, la specializzazione tecnica o regionale delle attività e il rinnovamento dei mezzi tecnici di produzione;

3) Stabilire e realizzare un programma d'attrezzamento comune per le industrie (chiavi) d'ogni attività economica, principalmente:

1° - per l'amministrazione e l'equa ripartizione delle risorse carbonifere dell'Europa unita, nonché per l'intensificazione della sua potenza elettrica;

2° - per il coordinamento e il rendimento razionale dei suoi mezzi di comunicazione;

4) E, in generale stabilire un programma concertato di pro-

duzione, che metta in opera tutte le risorse e le attrezzature dei paesi europei, in conformità dei bisogni delle popolazioni;

d) LAVORO

1) Elevare al più alto punto il livello di vita delle popolazioni d'Europa principalmente con l'applicazione di tutte le misure di cui sopra suscettibili d'aumentare la produzione; invitare le organizzazioni professionali, economiche e sociali dei diversi paesi, a studiare in comune i mezzi per accrescere la produzione e per razionalizzare la distribuzione, migliorando la condizione sociale e favorendo un'equa ripartizione dei prodotti dell'attività economica;

2) accrescere nella più larga misura possibile la libertà di spostamento degli operai e delle loro famiglie assicurando nello stesso tempo ai lavoratori immigrati i livelli dei salari, la sicurezza sociale, le condizioni d'impiego e di vita del paese d'immigrazione;

3) coordinare le politiche economiche per favorire il pieno impiego in Europa.

Altri obiettivi

Oltre le misure sopra precisate, l'Unione europea dovrà assicurare in seguito, nel seno dell'Unione:

a) la libera circolazione dei capitali;

b) l'unificazione monetaria;

c) il risanamento concertato delle politiche del bilancio e del credito;

d) la completa unione doganale, con l'abolizione di tutte le barriere opposte alla circolazione delle merci fra i paesi dell'Unione e l'applicazione ai terzi paesi di tariffe sufficientemente moderate per non ostacolare le correnti normali e lo sviluppo del commercio mondiale;

e) il coordinamento delle legislazioni sociali.

Tutte le misure preconizzate dall'organizzazione dell'Europa dovranno essere uniformate agli accordi in materia di economia mondiale già conclusi, o che si concluderanno, sotto gli auspici dell'ONU o degli organi affiliati.

Conclusione

Tale è la base economica sulla quale gli europei potranno, e dovranno, appoggiare le misure sociali che permetteranno, non soltanto d'arrestare l'abbassamento attuale del livello di vita delle masse, ma assicurare a tutti condizioni superiori d'esistenza, sia materiali che culturali, scopo finale ed unico di tutti gli sforzi economici.

Nelle condizioni in tal modo migliorate, quando le meschine rivalità dei nazionalismi saranno state messe da parte, possiamo sperare che in Europa si svilupperà una società concorde,

che rispetterà i diritti della famiglia e garantirà la libera associazione di individui e di collettività, nonché la protezione dei deboli e dei diseredati.

In questo ambiente, e grazie ad esso, sarà creato un clima di libertà e di concordia nel quale la personalità umana potrà schiudersi pienamente ed armoniosamente. Possiamo così contare su una vita sociale ed economica nella quale l'Europa rappresenterà nel mondo il suo proprio ruolo, quello d'una forza costruttiva e pacifica.

Studi da perseguire

Oltre gli elementi che compongono la risoluzione di cui sopra, il Congresso dell'Europa ha considerato che alcune proposte ad esso presentate, potrebbero essere esaminate utilmente da organismi speciali che ne studierebbero la portata e le condizioni di applicazione.

Tali suggerimenti possono riassumersi brevemente come segue:

1) Costituzione di una commissione di migrazione per organizzare i movimenti di popolazione in Europa e prendere misure atte a facilitare l'assorbimento e la riclassificazione nelle comunità europee e d'oltre mare, d'un milione e mezzo di individui « displaced »;

2) contributo economico e sociale alla realizzazione del Piano Marshall;

3) studio dello statuto dei brevetti nel quadro dell'Europa unita;

4) libera circolazione dei viaggiatori attraverso l'Europa;

5) eliminazione della doppia tassazione fiscale e concordanza dei carichi fiscali gravanti sulla produzione e sul commercio;

6) apertura d'un'inchiesta relativa ai metodi che permettono di eliminare progressivamente la concorrenza basata su disparità risultanti da livelli inferiori di rimunerazione e di condizioni di impiego che, nel passato, hanno favorito l'istituzione di tariffe elevate e di altri ostacoli al commercio internazionale;

7) studio degli aspetti economici dei problemi della Ruhr.

RISOLUZIONE CULTURALE

Il Congresso:

Considerando che l'unione europea ha cessato di essere una utopia per diventare una necessità, ma che essa non può essere fondata in maniera durevole che in un'unità già viva;

Considerando che questa unità profonda, nel seno stesso delle nostre diversità nazionali, dottrinali e religiose, è quella

di un comune retaggio di civiltà cristiana, di valori spirituali e culturali, e di un comune attaccamento ai diritti fondamentali dell'uomo, specialmente alla libertà di pensiero e di espressione;

Considerando che gli sforzi per unirci devono essere sostenuti e vivificati da un risveglio della coscienza europea, che questa deve essere informata, stimolata e dotata di mezzi di espressione;

Considerando che per questo preciso fine, le organizzazioni di cultura mondiali, come l'UNESCO, coprono un campo troppo vasto, mentre gli istituti nazionali si limitano a un dominio troppo ristretto, di modo che non esiste praticamente alcuna istituzione europea capace di attendere ai compiti sopra definiti;

Prendendo atto dell'art. 3 del Trattato di Brusselle che invita i governi interessati ad incoraggiare gli scambi culturali a mezzo di convenzioni tra loro o con altri mezzi;

Propone la creazione di un organismo permanente che abbia per compito principale lo studio della costituzione e le attribuzioni di un Centro Europeo di Cultura.

Costituito in piena indipendenza dai controlli governativi, questo organismo dovrà, come sua missione generale, dare una voce alla coscienza europea.

Il Centro Europeo di Cultura avrà per compiti immediati:

1) Promuovere il sentimento della Comunità Europea per mezzo di informazioni e di iniziative, nel campo della stampa, del libro, del cinema e della radio, ma anche nell'istituzione di insegnamenti scolastici, universitari e popolari;

2) Offrire un luogo d'incontro ai rappresentanti della cultura, affinché essi possano esprimere un punto di vista schiettamente europeo nelle grandi questioni interessanti la vita del continente, per mezzo di appelli all'opinione pubblica ed ai governi;

3) Esercitare un'azione di critica vigilanza per assicurare o ristabilire il giusto valore delle parole senza le quali nessun patto è possibile;

E proclamare:

a) il diritto di ogni cittadino di conoscere i fatti di attualità, così come essi accadono, indipendentemente dai commenti o dalle interpretazioni;

b) il dovere che incombe ai governi di lasciare che ogni comunità soddisfi questo diritto, al disopra di ogni pressione di qualsiasi natura;

4) Favorire il libero scambio di idee, di pubblicazioni, e di opere d'arte da un paese all'altro;

5) Facilitare il coordinamento delle ricerche sulle condizioni dell'uomo europeo nel XX secolo, particolarmente nei campi della pedagogia, psicologia, filosofia, sociologia e diritto;

6) Sostenere tutti gli sforzi che tendono alla federazione delle università ed alla garanzia della loro indipendenza nei confronti degli Stati e delle pressioni politiche; e favorire la stretta collaborazione dei nuclei insegnanti, principalmente in considerazione della revisione dei manuali di storia, come è già stata effettuata nei paesi scandinavi;

Inoltre, il Congresso d'Europa:

Considerando che l'avvenire dell'Europa è riposto nella sua Gioventù e che la formazione fisica, intellettuale e morale di questa gioventù dipende soprattutto dalle madri e dagli educatori;

Augura:

a) che le donne e gli educatori siano chiamati a partecipare largamente a tutti i lavori da tutte le Assemblee e i Centri di cultura;

b) che venga creato un Istituto Europeo per l'Infanzia e la Gioventù:

1) per coordinare gli sforzi comuni e studiare le misure atte a risolvere, sul piano europeo, i problemi attuali (alimento dei bambini, formazione morale, rieducazione della gioventù delinquente, riadattamento e adozione delle vittime della guerra, orfani, bambini abbandonati, bambini senza patria);

2) per favorire lo scambio fra giovani europei d'ogni condizione sociale, con facilità di cambio e di accoglienza (studi, apprendistato, viaggi d'istruzione).

Infine,

Considerando che la difesa dei diritti dell'uomo è l'asse stesso dei nostri sforzi verso un'Europa unita;

Considerando che una Dichiarazione dei Diritti è insufficiente e che ad essa va conferito un carattere giuridicamente obbligatorio, appoggiandola ad una Convenzione conclusa fra gli Stati-membri dell'Unione Europea;

Il Congresso d'Europa ritiene:

Che la garanzia dei diritti implichi l'esistenza d'una Corte Suprema, istituzione sopranazionale, organo di controllo giudiziario, istanza superiore agli Stati, a cui possano ricorrere le persone e le collettività, e destinata ad assicurare l'applicazione della Dichiarazione dei Diritti.

MESSAGGIO AGLI EUROPEI

L'Europa è minacciata, l'Europa è divisa, e la minaccia più seria è costituita dalla sua divisione.

Impoverita, ostacolata da barriere che impediscono ai suoi

beni di circolare, ma che non potrebbero più proteggerla, la nostra Europa disunita s'incammina alla sua fine. Nessuno dei nostri Paesi può pretendere, da solo, di difendere in modo serio la sua indipendenza. Nessuno dei nostri Paesi può pretendere di risolvere, da solo, i problemi che gli pone l'economia moderna.

In mancanza di un'unione liberamente accettata, la nostra anarchia attuale ci esporrà domani all'unificazione coatta, sia per intervento di un imperialismo dall'esterno, come per l'usurpazione d'un partito dall'interno.

E' venuto il momento d'intraprendere un'azione che sia in grado di fronteggiare il pericolo.

Tutti uniti, domani, potremo formare, insieme ai popoli d'oltremare associati ai nostri destini, la più grande formazione politica e la più vasta unità economica contemporanea. La storia del mondo non avrà mai visto un'accolta altrettanto potente di uomini liberi. La guerra, la paura e la miseria non saranno mai state sconfitte da un più formidabile avversario.

Fra quel grande pericolo e questa speranza la missione dell'Europa resta chiaramente definita: è la missione di unire i suoi popoli secondo il loro vero genio, che è quello della diversità, e secondo le condizioni del ventesimo secolo, che sono quelle della comunità, allo scopo di aprire al mondo la via che esso cerca, la via delle libertà organizzate; e la missione di stimolare le proprie capacità inventive, per la difesa dell'esercizio dei diritti e dei doveri della persona umana, di cui l'Europa, nonostante tutte le sue infedeltà, resta la grande testimone agli occhi del mondo.

La conquista suprema dell'Europa si chiama dignità dell'uomo, e la sua vera forza risiede nella libertà.

Questo è lo scopo finale della nostra lotta. Noi vogliamo l'unione del nostro continente per salvare le libertà che abbiamo acquistate, ma anche per estenderne il godimento a tutti gli uomini.

L'Europa gioca il suo destino e quello della pace del mondo su questa unione.

Sappiano dunque tutti, che noi europei, qui riuniti per dare una voce a tutti i popoli del continente, dichiariamo solennemente la nostra comune volontà nei cinque articoli seguenti, che riassumono le delibere approvate dal nostro Congresso.

Impegno

1) Noi vogliamo un'Europa unita, restituita in tutta la sua estensione alla libera circolazione degli uomini, delle idee e dei beni;

2) Noi vogliamo una Carta dei Diritti dell'Uomo, la quale garantisca le libertà di pensiero, di riunione e d'espressione, nonché il libero esercizio dell'opposizione politica.

3) Noi vogliamo una Corte di Giustizia capace di applicare le sanzioni occorrenti per far rispettare la Carta;

4) Noi vogliamo un'Assemblea Europea, ove siano rappresentate le forze vive di tutte le nostre Nazioni;

5) E noi assumiamo lealmente l'impegno di appoggiare con tutte le nostre energie, nelle nostre case e in pubblico, nei nostri partiti, nelle nostre chiese, nei nostri ambienti professionali e sindacali, gli uomini o i governi che lavorano per questo obiettivo di salute pubblica, suprema possibilità di pace e pegno di un grande avvenire per la generazione attuale e per quelle che la seguiranno.

[Fonte: « Bollettino M. F. E. », 6 luglio 1948, pp. 3-4].

6.

PROGETTO DI TRATTATO PER LA COMUNITÀ EUROPEA

Il 9 marzo 1953 è stato consegnato al Consiglio dei sei ministri degli Esteri il « Progetto di trattato per la Comunità europea ». Il progetto, approvato il 25 febbraio dalla Commissione costituzionale, è stato esaminato ed accettato dalla Assemblea ad hoc nella sessione svoltasi dal 6 al 10 marzo a Strasburgo. Riportiamo qui, nel testo approvato dalla Commissione costituzionale, il progetto di trattato, nonché i due annessi protocolli sui rapporti col Consiglio d'Europa e sui privilegi della Comunità.

PREAMBOLO

Noi, popoli della Repubblica federale tedesca, del Regno del Belgio, della Repubblica francese, della Repubblica italiana, del Granducato di Lussemburgo e del Regno dei Paesi Bassi, considerando che la pace mondiale non può essere salvaguardata che mediante sforzi creativi proporzionati ai pericoli che la minacciano; convinti che il contributo che un'Europa organizzata, libera e vitale può portare alla civiltà e alla salvaguardia del nostro patrimonio spirituale comune, è indispensabile al mantenimento di rapporti pacifici; preoccupati di contribuire, con lo sviluppo delle nostre produzioni, al miglioramento del livello di vita e all'incremento delle opere di pace; decisi a salvaguardare contemporaneamente la dignità, la libertà e l'eguaglianza fondamentale degli uomini, qualunque sia la loro condizione, la loro razza e la loro religione; risoluti a sostituire alle nostre rivalità secolari una fusione dei nostri interessi essenziali, costituendo istituzioni atte ad orientare un destino ormai comune: decisi ad accogliere tra di noi gli altri popoli d'Europa animati dallo stesso ideale; abbiamo deciso di creare una Comunità europea. Di conseguenza, i rispettivi governi, tramite i loro rappresentanti, riuniti nella città di . . . . . ., e muniti di pieni poteri riscontrati in buona e debita forma, hanno adottato il presente Statuto.

TITOLO I
LA COMUNITA' EUROPEA

Art. 1. - Con il presente trattato si istituisce una Comunità europea di carattere supernazionale. La Comunità si basa sull'unione dei popoli e degli Stati, sul rispetto della loro personalità, sull'eguaglianza dei diritti e degli impegni. Essa è indissolubile.

Art. 2. - La Comunità ha come compiti e obiettivi generali quelli di: contribuire negli Stati membri alla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; cooperare con le altre nazioni libere alla sicurezza degli Stati membri di fronte a qualsiasi aggressione; assicurare il coordinamento della politica estera degli Stati membri; promuovere, in armonia con l'economia generale degli Stati membri, l'espansione economica, lo sviluppo dell'impiego e il miglioramento del tenore di vita degli Stati membri, in particolare istituendo progressivamente un mercato comune, evitando nel contempo, mediante disposizioni di carattere transitorio o altre misure, di provocare perturbamenti sostanziali e persistenti nella economia degli Stati membri; partecipare all'azione perseguita dagli Stati membri in collegamento con gli altri Stati parte di tali trattati, allo scopo di raggiungere gli obiettivi generali fissati dallo Statuto del Consiglio d'Europa, dalla Convenzione europea di cooperazione economica e dal Patto atlantico.

Art. 3. - Le disposizioni del titolo I della Convenzione di protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, nonché quelle del protocollo addizionale, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, costituiscono parte integrante del presente Statuto.

Art. 4. - La Comunità ha la personalità giuridica. Nei rapporti internazionali la Comunità gode della capacità giuridica necessaria per esercitare le sue funzioni e raggiungere i suoi obiettivi. In ciascuno degli Stati membri, la Comunità gode delle più ampie capacità riconosciute dal diritto nazionale agli enti dotati di personalità giuridica. Essa può in particolare acquistare e alienare beni immobili e mobili e comparire in giudizio. La Comunità gode, nei territori degli Stati membri, delle immunità e dei privilegi necessari per adempiere alla sua missione, alle condizioni definite in un protocollo allegato.

Art. 5. - La Comunità costituisce, insieme alla Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e alla Comunità difensiva europea, un'entità giuridica unica, in seno a cui alcuni organi possono conservare l'autonomia amministrativa finanziaria che sia necessaria per l'adempimento dei compiti assegnati dai trattati istitutivi della Comunità europea per il carbone e l'acciaio e della Comunità difensiva europea.

Art. 6. - La Comunità esercita tutte le attribuzioni ad essa conferite dal presente Statuto o da atti successivi. Le competenze attribuite alla Comunità dal presente Statuto devono essere limitatamente interpretate.

Art. 7. - La Comunità esercita la propria attività in stretta cooperazione con le amministrazioni nazionali, tramite i loro rispettivi governi, e con qualsiasi organizzazione internazionale i cui scopi siano analoghi ai suoi.

Art. 8. - I princìpi fondamentali dello Stato generale degli agenti della Comunità sono fissati da una legge della Comunità.

TITOLO II
ISTITUZIONI DELLA COMUNITA'

Art. 9 - Le istituzioni della Comunità sono: il Parlamento, il Consiglio esecutivo europeo, il Consiglio di ministri nazionali, la Corte di giustizia, qui di seguito denominata « la Corte », il Consiglio economico e sociale.

CAPITOLO I
IL PARLAMENTO

Art. 10. - Il Parlamento vota le leggi, le raccomandazioni e le proposte. Esso vota pure il bilancio. Esso esercita i poteri di controllo che gli sono conferiti dal presente Statuto.

Art. 11. - Il Parlamento è composto di due Camere che hanno, salvo eccezione prevista nel presente Statuto, le stesse attribuzioni. La prima Camera, la Camera dei popoli, è costituita di deputati che rappresentano i popoli associati nella Comunità. La seconda Camera, il Senato, è costituita di senatori che rappresentano il popolo di ogni Stato.

Art. 12. - I deputati e i senatori votano individualmente e personalmente. Essi non possono ricevere alcun mandato imperativo.

Art. 13. - I deputati sono eletti con suffragio universale, uguale, diretto e segreto degli uomini e delle donne. Una legge della Comunità fissa i principi del regime elettorale.

Art. 14. - La Camera dei popoli è eletta per cinque anni, sotto riserva delle disposizioni del paragrafo 4 del successivo art. 29.

Art. 15. - I popoli associati nella Comunità sono rappresentati alla Camera dei popoli nelle seguenti condizioni: 1) il numero di deputati eletti nel territorio di uno Stato membro non può essere inferiore a dodici né superiore a settanta; 2) un numero eguale di deputati è eletto nei territori della Germania, della Francia e dell'Italia. Tuttavia una rappresentanza complementare è concessa alla Repubblica francese, in considerazione dei suoi dipartimenti e territori d'oltremare, nelle condizioni che verranno fissate da una legge francese; nei territori del Belgio e dei Paesi Bassi è eletto un numero eguale di deputati; 3) il numero di deputati eletti nel territorio di ciascuno degli Stati membri viene di conseguenza così fissato: Germania 63, Belgio 30, Francia 70, Italia 63, Lussemburgo 12, Paesi Bassi 30.

Art. 16. - 1) I senatori vengono eletti dai Parlamenti nazionali, secondo la procedura fissata da ogni Stato membro. 2) I senatori entrano in funzione con l'apertura della sessione del Senato successiva alla loro elezione. 3) Il mandato di un senatore termina con il rinnovo totale o parziale, dell'Assemblea che lo ha

eletto. Tuttavia, i senatori continuano a presenziare alle sessioni fino all'entrata in funzione del loro successore.

Art. 17. - Il numero dei senatori è così fissato: Germania 21, Belgio 10, Francia 21, Italia 21, Lussemburgo 4, Paesi Bassi 10.

Art. 18. - Ciascuna delle Camere verifica la regolarità dell'elezione dei suoi membri.

Art. 19. - Una legge della Comunità fissa le condizioni di eleggibilità al Parlamento.

Art. 20. - 1) La qualità di membro di un Parlamento nazionale non è richiesta per essere membro del Parlamento della Comunità. 2) Non è ammesso il cumulo dei mandati di senatore e di deputato. 3) La qualità di membri del Parlamento della Comunità è incompatibile con quella di membro del Consiglio dei ministri nazionali e con quella di membro del Consiglio economico e sociale. 4) La qualità di membro del Parlamento della Comunità è incompatibile con l'esercizio di funzioni giudiziarie nel quadro della Comunità, di funzioni permanenti remunerate dalla Comunità e di funzioni direttive in un'impresa o in un organo gestiti dalla Comunità. 5) Una legge della Comunità potrà fissare altre incompatibilità. Tale legge potrà anche apportare deroghe limitate e temporanee alle incompatibilità previste al paragrafo 4 del presente articolo.

Art. 21. - Le due Camere del Parlamento tengono annualmente due sessioni ordinarie. Esse si riuniscono di pieno diritto il secondo martedì di maggio e l'ultimo martedì di ottobre. Ogni Camera è convocata in sessione straordinaria dal suo presidente, sia dietro richiesta di un quarto dei membri che la compongono o del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 22. - 1) Ogni Camera elegge con scrutinio segreto tra i suoi membri il suo presidente e il suo ufficio di presidenza. Essa stabilisce il suo regolamento interno, in base alla maggioranza dei membri che la compongono. 2) Gli atti di ogni Camera sono pubblicati nelle condizioni previste dal suo regolamento.

Art. 23. - 1) I membri del Consiglio esecutivo europeo possono assistere a tutte le sedute di ciascuna Camera e delle loro commissioni. Essi vengono ascoltati dietro loro richiesta. I membri del Parlamento hanno il diritto di avanzare domande orali o scritte al Consiglio esecutivo europeo. Ognuna delle due Camere determina, nel proprio regolamento, le condizioni di esercizio di questo diritto. 2) I membri del Consiglio di ministri nazionali possono assistere a tutte le sedute di ciascuna delle due Camere. Il presidente del Consiglio di ministri nazionali può venir inteso nel nome di quest'ultimo da ognuna delle Camere, sia alla richiesta di quest'ultima, sia di propria iniziativa. Egli può farsi rappresentare da un altro membro del Consiglio di ministri nazionali.

Art. 24. - 1) Nessuna restrizione viene apportata alla libera circolazione dei membri del Parlamento che si recano al luogo dei lavori parlamentari o ne ritornano. I membri del Parlamento hanno, in materia di dogana e di controllo dei cambi, le prerogative accordate ai capi di missione accreditati. 2) Nel corso della durata del loro mandato, i membri del Parlamento sono esenti da ogni misura di detenzione e da ogni azione penale. Tale immunità non potrà essere invocata in caso di flagrante delitto. Ognuna delle due Camere può annullare l'immunità dei suoi membri. 3) I membri del Parlamento godono di un'immunità assoluta per le opinioni o voti da essi emessi nell'esercizio delle loro funzioni. Essi continuano a godere di quest'immunità dopo la cessazione delle loro funzioni.

CAPITOLO II
IL CONSIGLIO ESECUTIVO EUROPEO

Art. 25. - Il Consiglio esecutivo europeo esercita il governo della Comunità. Esso non ha altri poteri all'infuori di quelli attribuitigli dal presente Statuto.

Art. 26. - 1) Il presidente del Consiglio esecutivo europeo viene eletto dal Senato a mezzo di scrutinio segreto e a maggioranza assoluta dei suoi membri. 2) Il presidente nomina gli altri membri del Consiglio esecutivo europeo. 3) Il Consiglio esecutivo non può comprendere più di due membri aventi la nazionalità dello stesso Stato. 4) I membri del Consiglio esecutivo europeo portano il titolo di ministri della Comunità europea.

Art. 27. - Solo i ctitadini degli Stati membri possono far parte del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 28. - 1) Le qualità di membro del Consiglio esecutivo europeo è incompatibile con quella di membro del governo di uno Stato partecipante, di giudice o avvocato generale presso la Corte, di membro del Consiglio economico o sociale. 2) I membri del Consiglio esecutivo europeo non possono esercitare nessuna funzione remunerata. Essi non possono appartenere né alla direzione né al consiglio di amministrazione di un'impresa avente scopo di lucro.

Art. 29. - 1) Il Consiglio esecutivo europeo entra in funzione appena pubblicata la sua composizione nella Gazzetta Ufficiale della Comunità; esso si presenta senza indugio alla Camera dei popoli e al Senato per ottenere la loro fiducia. 2) Il Consiglio esecutivo europeo rimane in funzione fino alla fine del mandato della Camera dei popoli. Tuttavia esso si dimette dalle sue funzioni se viene censurato dalla Camera dei popoli o dal Senato. E' egualmente tenuto a ritirarsi se la Camera dei popoli o il Senato rifiuta un voto di fiducia che esso abbia loro chiesto. 3) Il Senato censura il Consiglio esecutivo europeo eleggendo un nuovo presidente, nelle condizioni previste al primo capoverso dell'articolo 26. La Camera dei popoli censura il Consi-

glio esecutivo europeo adottando alla maggioranza di tre quinti dei membri che lo compongono una mozione di censura nei riguardi del Consiglio. Per avere effetto, la negazione di un voto di fiducia deve aver luogo alle stesse condizioni di un voto di censura. 4) Se la mozione di censura o la negazione di un voto di fiducia chiesto alla Camera dei popoli dal Consiglio esecutivo europeo viene votata ad una maggioranza inferiore ai 3/5 dei membri che la compongono, sta al Consiglio esecutivo europeo di decidere se deve dare le dimissioni oppure annunciare lo scioglimento della Camera. Lo scioglimento non può essere annunciato se non passato un periodo di cinque giorni. L'atto di scioglimento deve contenere una convocazione del corpo elettorale della Camera dei popoli entro quaranta giorni e della Camera entro due mesi. La negazione di un voto di fiducia da parte della Camera dei popoli non comporta tuttavia la possibilità di sciogliere quest'ultima nel caso previsto al paragrafo 1 del presente articolo. 5) Il diritto del Consiglio esecutivo europeo a procedere allo scioglimento della Camera dei popoli nelle condizioni previste al paragrafo 4 del presente articolo scade se, nel periodo di tempo fissato dal paragrafo 4, il Senato censura il Consiglio esecutivo europeo nelle condizioni previste al paragrafo 3 del presente articolo. 6) Il presidente del Consiglio esecutivo europeo presenta le dimissioni del Consiglio al presidente del Senato. Il Consiglio dimissionario espleta gli affari correnti fino all'entrata in funzione del Consiglio successivo. 7) I membri del Consiglio esecutivo europeo presentano le dimissioni collettivamente in caso di cessazione delle funzioni del presidente.

Art. 30 - Il presidente del Consiglio esecutivo europeo può revocare o sostituire qualsiasi membro del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 31. - Per l'assolvimento dei compiti che gli sono affidati e nelle condizioni previste nel presente Statuto, il Consiglio esecutivo europeo prende decisioni, formula raccomandazioni o emette pareri. Le decisioni sono obbligatorie in tutte le loro parti. Le raccomandazioni comportano l'obbligatorietà degli scopi che indicano, ma lasciano a quelli che ne sono oggetto la scelta dei mezzi adatti a raggiungere questi scopi. I pareri non sono vincolati.

Art. 32. - Il presidente del Consiglio esecutivo europeo rappresenta la Comunità nelle relazioni internazionali.

CAPITOLO III
IL CONSIGLIO DI MINISTRI NAZIONALI

Art. 33 - Il Consiglio di ministri nazionali esercita le sue attribuzioni nei casi previsti e nella maniera indicata nel presente Statuto, allo scopo di armonizzare l'azione del Consiglio esecutivo europeo e quella dei governi responsabili della politica dei loro paesi. Il Consiglio di ministri nazionali e il Consiglio esecutivo europeo procedono a scambi di informazioni e a consultazioni reciproche.

Art. 34 - Il consiglio di ministri nazionali è formato dai rappresentanti degli Stati membri. Ogni Stato vi delega un membro del suo governo. La presidenza viene esercitata a turno da ognuno dei membri del Consiglio di ministri nazionali per una durata di tre mesi, seguendo l'ordine alfabetico degli Stati membri.

Art. 35. - Il Consiglio di ministri nazionali si riunisce per convocazione del suo presidente, dietro richiesta di uno Stato membro o dietro quella del Consiglio esecutivo europeo. Il Consiglio di ministri nazionali comunica con gli Stati membri per tramite del suo presidente.

CAPITOLO IV
LA CORTE

Art. 36. - 1) La Corte assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e l'applicazione del presente Statuto delle leggi della Comunità e dei regolamenti esecutivi. 2) La Corte della Comunità e la Corte della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea costituiscono una unica e medesima giurisdizione che assicura l'unità della giurisprudenza. 3) Per assistere la Corte nell'assolvimento dei suoi compiti attuali e futuri, giurisdizioni subordinate possono venire create da una legge della Comunità.

Art. 37. - 1) Il numero dei giudici è al massimo di quindici. Essi sono scelti su un duplice elenco dal Consiglio esecutivo europeo, che decide con l'approvazione del Senato. Ogni Stato membro può presentare tre candidati. Avviene lo stesso, in ogni Stato membro, per i gruppi nazionali della Corte arbitrale permanente. 2) I candidati dovranno godere della più alta considerazione morale e, sia riunire le condizioni richieste per l'esercizio di alte funzioni giudiziarie, sia essere dei giuristi di nota competenza. 3) La Corte è esclusivamente competente nelle procedure disciplinari concernenti i propri membri. 4) I giudici sono indipendenti e ubbidiscono solamente alla legge.

Art. 38. - 1) I testi concernenti la competenza della Corte e l'organizzazione della giurisdizione e del contenzioso saranno completati e modificati conformemente agli articoli 111 e 112. Se, tuttavia, le riunioni portano ad una modificazione della competenza della Comunità riguardo agli Stati membri, sono applicabili le disposizioni dell'articolo 110. 2) Senza pregiudizio delle disposizioni del paragrafo 1, la Corte si dà un regolamento interno e stabilisce le proprie norme di procedura.

Art. 39. - 1) La Corte si occupa con competenza sovrana

delle controversie riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del presente Statuto o di una legge della Comunità che mette in opposizione: sia Stati membri fra di essi; sia uno o più Stati membri della Comunità. 2) La Corte è competente, sia in appello, sia in cassazione, sui giudizi o sulle decisioni prese dalle giurisdizioni della Comunità le quali, le sono tutte subordinate.

Art. 40. - 1) La Corte è competente in prima e ultima istanza su tutti i ricorsi legalmente formulati contro la Comunità, salvo disposizioni del presente Statuto o di una legge della Comunità che attribuisca la competenza a una giurisdizione subordinata. 2) La Corte giudica le controversie provenienti dall'applicazione dei trattati della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea, conformemente alle disposizioni di questi trattati.

Art. 41. - Dietro richiesta di qualsiasi interessato, la Corte è competente a pronunciarsi sui ricorsi di annullamento per incompetenza, vizio sostanziale di forma, violazione dello Statuto o di ogni principio di diritto, relativa alla sua applicazione o trasferimento di poteri, effettuati contro le decisioni o raccomandazioni del Consiglio esecutivo europeo o delle autorità amministrative che gli sono subordinate.

Art. 42. - La Corte è esclusivamente competente a pronunciarsi sulla validità delle decisioni o raccomandazioni del Consiglio esecutivo europeo e delle deliberazioni del Consiglio di ministri nazionali nel caso in cui una controversia portata dinnanzi a un tribunale nazionale mettesse in causa tale validità.

Art. 43. - 1) Ogni dissenso risultante o da una misura qualsiasi presa da una delle istituzioni della Comunità riferentisi ai diritti riconosciuti dalla Convenzione di protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, viene deferito alla Corte. 2) Allorquando, in applicazione del precedente paragrafo, un ricorso viene svolto davanti alla Corte da una persona fisica o morale, tale ricorso sarà considerato come rispondente alle condizioni fissate dall'articolo 26 dell'uomo e delle libertà fondamentali. 3) Dopo l'entrata in vigore delle procedure giuridiche previste dalla Convenzione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ogni dissenso che ponga una questione di principio relativa alla interpretazione o alla estensione degli obblighi derivanti da detta Convenzione, e che per questo fatto interessa tutte le parti contraenti della Convenzione, implicherebbe per la Corte l'obbligo di sospendere le decisioni fino alla risoluzione di tale questione da parte delle istanze previste dalla Convenzione di protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Art. 44. - Gli Stati membri si impegnano a non prevalersi delle convenzioni o dichiarazioni esistenti fra essi per presentare una controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione

del presente trattato a un sistema di definizione diverso da quelli previsti nel trattato medesimo.

Art. 45. - La Corte può, in virtù del presente Statuto o di una legge della Comunità, essere ugualmente investita d'una funzione arbitrale.

Art. 46. - La giurisdizione della Comunità e le giurisdizioni degli Stati membri si prestano reciprocamente ogni assistenza necessaria per l'adempimento della loro missione.

Art. 47. - I ricorsi presentati alla Corte non hanno un effetto sospensivo. Tuttavia la Corte può, se stima che le circostanze lo esigano, ordinare una sospensione all'esecuzione della decisione o della raccomandazione in questione. La Corte può prescrivere ogni altra misura provvisoria che si renda necessaria.

CAPITOLO V
IL CONSIGLIO ECONOMICO E SOCIALE

Art. 48. - Il Consiglio economico e sociale esercita funzioni consultive presso il Consiglio esecutivo europeo e il Parlamento. Esso fornisce il suo parere a ciascuna delle Camere e al Consiglio esecutivo europeo dietro loro richiesta. Esso può egualmente indirizzare ad essi delle risoluzioni.

Art. 49. - Una legge della Comunità regola la composizione, la competenza e il funzionamento del Consiglio economico e sociale. Se un Consiglio economico e sociale viene istituito presso il Consiglio d'Europa, accordi saranno conclusi perché il Consiglio economico e sociale della Comunità costituisca una sezione di detto Consiglio che delibera con esso, ma che, in caso di necessità, viene consultato separatamente.

CAPITOLO VI
LE LEGGI DELLA COMUNITA'

Art. 50. - La Comunità emana delle leggi nei casi previsti dal presente Statuto.

Art. 51. - 1) L'iniziativa delle leggi spetta al Consiglio esecutivo europeo e ai membri del Parlamento. Le leggi sono votate dalle due Camere. 2) Dopo l'adozione del progetto di legge da parte delle due Camere, una seconda lettura, tanto alla Camera dei popoli quanto al Senato, è di diritto in seguito a richiesta presentata da un quarto dei membri che compongono il Senato in un periodo di tempo di tre giorni. La seconda lettura comincia dieci giorni dopo la presentazione della domanda. La seconda lettura non può venire richiesta secondo il procedimento previsto al presente paragrafo che una volta sola per la stessa legge. 3) Una legge viene considerata come definitivamente votata dopo la sua approvazione in seconda

lettura oppure, se nessuna richiesta accoglibile di seconda lettura è stata presentata, allo spirare del termine di dieci giorni previsto al paragrafo 2. 4) Le leggi sono promulgate dal presidente del Consiglio esecutivo europeo in un termine di otto giorni dopo il voto definitivo. Prima dello spirare di questo termine, il presidente del Consiglio esecutivo europeo può chiedere una nuova deliberazione al Parlamento. 5) Le leggi sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Comunità e diventano esecutive nei termini e nelle condizioni che saranno fissati da una legge della Comunità.

Art. 52. - Allo scopo di assicurare l'esecuzione delle leggi della Comunità, il Consiglio esecutivo europeo può stabilire dei regolamenti. Il Consiglio esecutivo europeo e le pubbliche autorità di ogni Stato membro sono incaricati, ognuno per quel che lo concerne, dell'esecuzione delle leggi della Comunità, come pure dei regolamenti del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 53. - 1) Nelle condizioni e nei limiti in cui può legiferare, il Parlamento può egualmente formulare delle raccomandazioni vincolanti per tutti gli obiettivi che assegnano, ma che lasciano a quelli che ne sono oggetto la scelta dei mezzi propri a raggiungere tali obiettivi. 2) Le raccomandazioni sono adottate e promulgate secondo la procedura fissata all'articolo 51 per le leggi della Comunità.

TITOLO III
ATTRIBUZIONI DELLA COMUNITA'

CAPITOLO I
DIRITTO DI INIZIATIVA DELLA COMUNITA'

Art. 54. - La Comunità può avanzare agli Stati membri proposte dirette a raggiungere gli obiettivi generali definiti all'art. 2. Tali proposte sono avanzate dal Consiglio esecutivo europeo, sia dietro sua iniziativa, sia in seguito a una mozione del Parlamento o di una delle Camere. Il Consiglio esecutivo europeo può invitare gli Stati membri a fargli conoscere il corso da essi dato alle proposte della Comunità.

CAPITOLO II
INTEGRAZIONE NELLA COMUNITA' DELLA CECA E DELLA CED

Art. 55. - La Comunità esercita le attribuzioni della Comunità europea per il carbone e l'acciaio e della Comunità difensiva europea.

Art. 56. - Tenendo conto degli artt. 5 e 55, le disposizioni del trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e della Comunità difensiva europea sono mantenute

in vigore, salvo le eccezioni di cui gli artt. 37, 57, 58, 64, 108 e 115 del protocollo sui privilegi e sulle immunità della Comunità.

Art. 57. - Le decisioni che l'Alta Autorità e il Commissariato sono autorizzati ad adottare in base al primo capoverso dell'art. 95 del trattato che istituisce la Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e per l'art. 124 del trattato che istituisce la Comunità difensiva europea devono essere sottoposte all'approvazione preventiva del Parlamento. In caso di urgenza, le disposizioni adottate vengono sottoposte successivamente alla ratifica del Parlamento.

Art. 58. - L'integrazione nella Comunità della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea verrà realizzata progressivamente nel corso di un periodo di adattamento di due anni al massimo a partire dalla costituzione della Camera dei popoli.

Art. 59. - 1 Con la costituzione della Camera dei popoli, il Parlamento viene sostituito all'Assemblea comune della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea, ed esercita le sue attribuzioni sotto riserva della disposizione transitoria prevista all'art. 61, paragrafo 1 (ii). 2) Con l'entrata in vigore del presente trattato: il Consiglio di ministri nazionali è sostituito ai Consigli speciali dei ministri della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea ed esercita le loro attribuzioni; la giurisdizione prevista dal presente Statuto è esercitata dalla Corte di giustizia della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio.

Art. 60. - Durante il periodo previsto all'art. 58, l'Alta Autorità della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e il Commissariato della Comunità difensiva europea esercitano le loro funzioni sotto il controllo e la responsabilità del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 61. - 1) Durante il periodo previsto all'art. 58: (i) il presidente dell'Alta Autorità della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e il presidente del Commissariato della Comunità difensiva europea partecipano di diritto alle sedute del Consiglio esecutivo europeo con voto deliberativo; (ii) il presidente dell'Alta Autorità della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio conserva il proprio Statuto, quale risulta dal trattato istitutivo della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio. La responsabilità stabilita dall'art. 24 di tale trattato non può essere messa in causa che di fronte al Senato. 2) Con l'entrata in funzione del primo Consiglio esecutivo europeo, il Commissariato della Comunità difensiva europea è responsabile di fronte al Parlamento nelle stesse condizioni del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 62. - Allo spirare del periodo previsto all'art. 58 e tenendo conto degli artt. 5 e 55, il Consiglio esecutivo europeo è sostituito all'Alta Autorità della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e al Commissariato della Comunità difensiva europea ed esercita le loro attribuzioni.

Art. 63. - 1) Il regime di bilancio e finanziario fissato nel trattato istitutivo della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio continua ad essere applicato nel periodo previsto all'art. 58. Tuttavia, a partire dalla costituzione della Camera dei popoli, il bilancio delle spese della Comunità difensiva europea è votato dal Parlamento, nelle condizioni fissate all'art. 75 del presente trattato.

2) Allo spirare del periodo previsto all'art. 58, il complesso delle norme enunciate agli artt. 74-80 entra in vigore, con la riserva che si rispettino le ripartizioni delle entrate risultanti dall'applicazione dei trattati istitutivi della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea.

Art. 64. - Il Consiglio esecutivo europeo, durante il periodo previsto all'art. 58, adotta le decisioni necessarie per l'esecuzione degli artt. 5 e 55. Se queste misure implicano una revisione di una o di parecchie disposizioni dei trattati istitutivi della Comunità europea per il carbone e per l'acciaio e della Comunità difensiva europea, diverse da quelle che vengono già modificate per effetto del presente trattato, in particolare in virtù degli artt. 6, 55, e dal 58 al 63, tale revisione verrà realizzata in conformità agli artt. 109-114.

Art. 65. - Le disposizioni del presente trattato relative alla Comunità difensiva europea sono applicabili quando siano rispettivamente entrati in vigore il presente trattato e il trattato che istituisce la Comunità difensiva europea.

CAPITOLO III
LE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELLA COMUNITA'

Art. 66. - La Comunità può concludere trattati o accordi internazionali o aderirvi nei limiti delle competenze che le sono conferite. La Comunità può concludere con terzi Stati trattati o accordi associativi nelle condizioni previste agli artt. 89-91.

Art. 67. - Il Consiglio esecutivo europeo negozia e conclude i trattati o gli accordi internazionali che impegnino la Comunità. Quando questi trattati o accordi riguardino materie per cui è previsto dal presente Statuto l'intervento di un altro organo della Comunità, il Consiglio esecutivo europeo non può ratificarli che in seguito ad autorizzazione accordata da tale organo nelle forme e nelle condizioni fissate per l'esercizio della sua competenza.

Art. 68. - Allo scopo di favorire l'adempimento della missione generale che le viene assegnata all'art. 2, la Comunità assicura un coordinamento della politica estera degli Stati membri. A questo scopo, il Consiglio esecutivo europeo, in seguito a decisione unanime del Consiglio di ministri nazionali può agire come mandatario comune degli Stati membri.

Art. 69. - Per gli scopi definiti all'articolo precedente: 1) I rappresentanti degli Stati membri nel Consiglio di ministri nazionali procedono a scambi di informazioni e fissano una procedura di consultazione reciproca permanente riguardo a tutte le questioni che tocchino gli interessi della Comunità. 2) Il Consiglio esecutivo europeo è competente ad avanzare al Consiglio di ministri nazionali le proposte adeguate. Esso ha il diritto di essere ascoltato a tutte le riunioni del Consiglio di ministri nazionali durante le quali vengono esaminate tali proposte. 3) Il Parlamento, tramite il Consiglio esecutivo europeo, può avanzare proposte al Consiglio di ministri nazionali o ai governi degli Stati membri. Il Consiglio esecutivo europeo può, dietro richiesta del Parlamento, invitare il Consiglio di ministri nazionali o i governi interessati a fargli conoscere il corso da essi dato a tali proposte.

Art. 70. - La Comunità è incaricata di: (i) Stabilire tra gli Stati membri, onde fissare una posizione comune, una procedura di consultazione prima delle conferenze internazionali in cui vengano trattati gli interessi della Comunità o di uno degli Stati membri: (ii) Preparare un progetto di patto relativo al regolamento pacifico di tutte le divergenze che potessero sorgere tra gli Stati membri e che non fossero di competenza della Corte; (iii) Stabilire la procedura di conciliazione e di arbitrato necessaria per l'applicazione dell'art. 72; (iv) Preparare progetti di altri trattati o accordi tra gli Stati membri. Il Consiglio esecutivo europeo invita gli Stati membri ad applicare tali trattati o accordi, in conformità alle loro rispettive norme costituzionali.

Art. 71. - Gli Stati membri non possono concludere trattati o accordi internazionali contrari agli impegni presi dalla Comunità o aderire a tali trattati o accordi.

Art. 72. - Gli Stati membri informano il Consiglio esecutivo europeo dei progetti sottoposti a negoziati o delle iniziative da essi adottate che interessino la Comunità. Se il Consiglio esecutivo europeo considera il progetto o l'iniziativa tale da ostacolare l'applicazione del presente Statuto o da avere ripercussioni sugli interessi della Comunità, e non riesca a mettersi d'accordo con lo Stato in questione, la controversia viene sottoposta ad una procedura di conciliazione e nel caso di mancato accordo ad una procedura di arbitrato.

Art. 73. - Nella misura necessaria all'adempimento della sua missione generale e nei limiti della sua competenza la Comunità ha il diritto di rappresentanza attiva e passiva.

CAPITOLO IV
LE FINANZE DELLA COMUNITA'

Art. 74. - 1) Il bilancio comprende tutte le entrate e tutte le spese della Comunità. Esso è diviso in capitoli.

2) Una legge della Comunità regola le modalità per la presentazione e l'esecuzione del bilancio, nonché le modalità per il controllo di detta esecuzione.

Art. 75. - 1) Il bilancio viene proposto dal Consiglio esecutivo europeo, salvo quanto disposto agli artt. 77, 78 e 79.

2) Il bilancio è votato annualmente dal Parlamento. Il Parlamento non può esercitare il suo diritto di emendamento che entro il limite dell'ammontare delle spese proposte. Esso non può creare nuovi capitoli di spese.

3) Qualora il bilancio non sia votato dal Parlamento prima dell'inizio dell'esercizio finanziario, il Consiglio esecutivo europeo può, per il periodo occorrente, continuare ad applicare trimestralmente il bilancio dell'anno precedente. In tal caso le disposizioni dell'art. 80 relative ai trasferimenti di crediti da un capitolo all'altro non sono applicabili.

Art. 76. - I fondi della Comunità provengono:
dalle sue entrate costituite da imposte, prestiti e proventi vari della Comunità; dai contributi versati dagli Stati membri.

Art. 77. - 1) La modalità per la determinazione della base imponibile, dell'aliquota e delle condizioni di riscossione delle imposte della Comunità formano oggetto di progetti preparati dal Consiglio esecutivo europeo su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità. Essi sono sottoposti al Parlamento per l'approvazione. Le loro disposizioni sono promulgate come leggi della Comunità.

2) Non esistono privilegi nei confronti delle imposte della Comunità.

Art. 78. - Nessun prestito può essere emesso senza l'approvazione del Parlamento, salvo a copertura delle necessità di tesoreria per l'esercizio in corso.

Art. 79. - Le modalità per stabilire i contributi degli Stati membri e la loro entità sono decisi dal Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità, su proposta del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 80. - 1) Il Consiglio esecutivo europeo esegue il bilancio conformemente alle disposizioni della legge prevista all'art. 74. Esso non può procedere al trasferimento di crediti da un capitolo all'altro, se non con l'autorizzazione del Parlamento.

2) Al più tardi sei mesi dopo la chiusura dell'esercizio, il Consiglio esecutivo europeo sottopone al Parlamento un progetto di legge per l'approvazione del rendiconto consuntivo di detto esercizio.

CAPITOLO V
LE ATTRIBUZIONI ECONOMICHE DELLA COMUNITA'

Art. 81. - La Comunità ha il compito di realizzare progressivamente tra gli Stati membri un mercato comune basato sulla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. A tale scopo, la Comunità ha competenza per prendere, alle condizioni fissate negli artt. 82 a 85 i provvedimenti necessari, specialmente, per ridurre o abolire le tariffe doganali e le restrizioni quantitative alla circolazione delle merci tra gli Stati membri.

Art. 82. - 1) La Comunità non può esercitare i poteri di cui all'art. 81 se non allo spirare del termine di un anno dall'entrata in vigore del presente trattato.

2) Allo scadere del termine previsto al paragrafo precedente e per un periodo di 5 anni, i provvedimenti da prendere in applicazione dell'art. 81 formano il contenuto di progetti preparati dal Consiglio esecutivo europeo, su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità. I suoi membri possono consultare i rispettivi Parlamenti qualora lo ritengano necessario. Tali progetti sono sottoposti all'approvazione del Parlamento. Le loro disposizioni sono promulgate come leggi della Comunità.

3) Allo scadere di tale periodo, i provvedimenti da prendere in applicazione dell'art. 81 formano il contenuto di progetti preparati dal Consiglio esecutivo europeo su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali. Tali progetti sono sottoposti all'approvazione della Camera dei Popoli deliberante a maggioranza semplice e del Senato deliberante a maggioranza di due terzi. Le loro disposizioni sono promulgate come leggi della Comunità.

Art. 83. - 1) E' costituito un Fondo europeo di riadattamento che permetterà, in caso di bisogno, di apportare gli aiuti di cui all'articolo 56 del trattato istituente la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, alle aziende e ai lavoratori, onde facilitare la creazione progressiva del mercato comune di cui all'art. 81.

2) Il Fondo è alimentato: (i) dai contributi degli Stati membri, (ii) dai prestiti della Comunità, (iii) da un prelievo annuo del tasso massimo del 5% sull'ammontare delle ordinazioni trasmesse in esecuzione dei programmi di cui all'art. 101 del trattato che istituisce la Comunità europea di difesa. Il tasso del prelievo, nei limiti summenzionati, le sue condizioni di tassazione e di riscossione, sono fissati da una legge della Comunità.

3) Il fondo è gestito dal Consiglio esecutivo europeo sotto il controllo del Parlamento.

Art. 84. - Uno Stato membro può adire la giurisdizione arbitrale prevista nell'art. 59 e, fino al momento della costituzione

di essa, la Corte, per i ricorsi aventi per oggetto dei provvedimenti presi dalla Comunità in applicazione del paragrafo 3 dell'art. 82, ove ritenga che tali provvedimenti siano tali da provocare nella sua economia squilibri fondamentali e persistenti.

Se la giurisdizione arbitrale o la Corte previste nel 1° capoverso del presente articolo constatano che tali squilibri esistono realmente o sono imminenti, possono sospendere, nei confronti dello Stato interessato, l'applicazione di questi provvedimenti sino a nuova deliberazione del Parlamento. La giurisdizione arbitrale o la Corte deliberano con procedura d'urgenza. Essa notifica al presidente di ciascuna Camera la presentazione del ricorso nonchè le proprie decisioni.

Art. 85. - Gli Stati membri consultano il Consiglio esecutivo europeo prima di prendere provvedimenti concernenti i suddetti Stati, specialmente d'ordine monetario, o di concludere tra di essi accordi suscettibili di limitare la circolazione delle merci e gli scambi di mano d'opera.

CAPITOLO VI
LE AUTORITA' SPECIALIZZATE

Art. 86. - Nel quadro della missione e dei fini generali definiti nell'articolo 2, la Comunità può creare o servirsi di amministrazioni, enti pubblici, pubblici servizi o di pubblico interesse europeo, di organismi provvisti di autonomia amministrativa e finanziaria centralizzati o decentralizzati, ed esercitare su di essi il suo controllo.

Gli organismi della Comunità, previsti nel capoverso precedente, possono assumere qualsiasi forma di diritto pubblico o privato, nazionale o comunitario. Per facilitare l'adempimento della missione affidatale, la Comunità può ricorrere ad enti già esistenti. Una legge della Comunità stabilisce le condizioni per l'applicazione del presente articolo.

Art. 87. - La Comunità può rappresentare i suoi membri in seno agli organi delle autorità o comunità specializzate europee cui tutti i suoi membri hanno aderito.

Art. 88. - La Comunità sottoporrà agli Stati membri un progetto di trattato che stabilisca lo stato giuridico di enti pubblici o privati incaricati di assolvere compiti d'interesse europeo.

TITOLO IV
L'ASSOCIAZIONE

Art. 89. - La Comunità può concludere trattati o accordi di associazione allo scopo di stabilire con gli Stati terzi, che garantiscano il mantenimento dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali di cui all'articolo 3, in alcuni settori una stretta collaborazione che implichi diritti e obblighi correlativi. Tali trattati o accordi possono essere conclusi sia con uno Stato europeo non membro, sia con uno Stato d'oltremare nelle condizioni fissate dal suo Statuto, se questo Stato d'oltremare è unito con vincoli costituzionali a uno Stato membro o a uno Stato già associato alla Comunità.

Nel caso in cui il Trattato o l'accordo di associazione implichi un adattamento del presente Statuto, questo sarà effettuato conformemente all'articolo 115.

Art. 90. - In particolare il trattato di associazione può prevedere: 1. la partecipazione con diritti pieni o limitati di rappresentanti dei governi degli Stati associati in seno al Consiglio di ministri nazionali e di rappresentanti dei popoli degli Stati associati nel Senato; 2. la creazione di commissioni permanenti miste di carattere governativo o parlamentare; 3. l'obbligo di informarsi e consultarsi reciprocamente.

Art. 91. - Il trattato di associazione prevede le procedure mediante le quali si assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del trattato stesso.

Il trattato di associazione può dichiarare competente la Corte della Comunità per risolvere le controversie fra la Comunità e lo Stato associato. Inoltre, altre istanze giurisdizionali della Comunità possono essere dichiarate competenti per alcune controversie concernenti i cittadini dello Stato associato. In tal caso, e secondo le modalità fissate dal trattato di associazione, dei giudici designati dallo Stato associato possono partecipare alle istituzioni giurisdizionali della Comunità.

Art. 92. - Una Conferenza riunisce periodicamente i membri del Consiglio esecutivo europeo, del Consiglio di ministri nazionali ed i rappresentanti degli Stati associati.

TITOLO V
DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Art. 93. - Il primo Senato è costituito entro il mese successivo all'entrata in vigore del presente Trattato. Esso è convocato dal presidente dell'Assemblea comune della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Esso resta in funzione fino alla prima sessione ordinaria del Parlamento.

Art. 94. - Il Senato fissa la data delle elezioni alla Camera dei Popoli. Tali elezioni devono aver luogo entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente Trattato.

Art. 95. - Fino all'entrata in vigore della legge di cui all'art. 13 le elezioni alla Camera dei Popoli avranno luogo sul territorio di ogni Stato membro, a scrutinio proporzionale, con apparentamento facoltativo delle liste; una legge nazionale fisserà, in ogni Stato, la procedura da seguire. Le norme relative al diritto elet-

torale, e in particolare alla qualità di elettore, alla lista elettorale, all'organizzazione e allo spoglio dello scrutinio sono fissate dalla legislazione di ogni Stato membro.

Sino all'entrata in vigore: della legge sulle condizioni di eleggibilità di cui all'articolo 19; della legge sulle incompatibilità di cui al paragrafo 4 dell'articolo 20; le norme sulla condizione di eleggibilità e quelle sulle incompatibilità saranno stabilite dalla legislazione di ogni Stato membro salvo l'immediata applicazione delle disposizioni contenute nei paragrafi 1, 2 e 3 dell'articolo 20.

Art. 96. - Il presidente del Senato convoca la Camera dei Popoli ed il Senato entro i quindici giorni successivi alla data delle elezioni, fissata in applicazione dell'articolo 94.

Art. 97. - Non appena si è costituita la Camera dei Popoli, il Senato elegge il presidente del Consiglio esecutivo europeo.

Art. 98. - Il Consiglio di ministri nazionali si riunisce entro il mese successivo all'entrata in funzione del Consiglio esecutivo europeo.

TITOLO VI
DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 99. - 1. La sede delle diverse istituzioni della Comunità sarà fissata dal Parlamento nel termine di un anno a partire dalla costituzione della Camera dei Popoli.

2. Ognuna delle due Camere delibererà a maggioranza dei 2/3 dei suoi membri.

3. Alla legge approvata dalle Camere sarà allegato un protocollo che fisserà il o i luoghi la cui sede sarà situata sotto la giurisdizione esclusiva della Comunità. Prima del voto della legge, il Consiglio esecutivo europeo e il o i governi degli Stati territorialmente interessati stipuleranno detto protocollo.

4. Fino alla decisione prevista al paragrafo 1 del presente articolo, le istituzioni della Comunità avranno la loro sede provvisoria a Strasburgo.

Art. 100. - 1. Salvo dichiarazione fatta prima della firma del trattato dallo Stato membro interessato, le disposizioni dello Statuto si applicano a tutti i territori sottoposti alla giurisdizione di ogni Stato.

2. Le leggi, raccomandazioni e tutte le altre decisioni della Comunità, come pure i trattati da essa conclusi, non si applicano ai territori non europei che alle condizioni che saranno stabilite dallo Stato membro da cui detti territori dipendono.

3. Le disposizioni dello Statuto possono essere estese in tutto o in parte mediante protocolli distinti, ai territori di cui alla dichiarazione prevista al paragrafo 1, come pure agli Stati, paesi e territori di cui lo Stato membro o uno Stato associato assicuri le relazioni internazionali.

Art. 101. - 1. La popolazione ed il territorio della Saar fanno parte integrante della Comunità europea. La popolazione della Saar partecipa ai diritti ed agli obblighi della Comunità allo stesso modo della popolazione degli Stati membri.

2. Fino al momento in cui lo Statuto della Saar sarà stato definitivamente stabilito e, senza pregiudicare la decisione che sarà presa a tal riguardo, la rappresentanza della popolazione della Saar in seno alla Comunità europea è regolata nel modo seguente:

(i) la popolazione della Saar delega... rappresentanti alla Camera dei Popoli e 3 rappresentanti al Senato. In ciascuna Camera, i rappresentanti della popolazione della Saar godono degli stessi diritti ed hanno gli stessi obblighi degli altri membri.

(ii) rappresentanti della popolazione della Saar nelle due Camere del Parlamento sono eletti conformemente al capoverso 1 dell'articolo 13 del presente trattato. La prima elezione avrà luogo a scrutinio universale eguale, segreto, diretto, secondo il sistema della rappresentanza proporzionale e le modalità stabilite di comune accordo, prima della ratifica del presente trattato, fra la Saar, la Repubblica federale tedesca e la Repubblica francese.

Art. 102. - Qualora sia reintegrata la giurisdizione di uno Stato membro su di un territorio già facente parte di detto Stato alla data del 31 dicembre 1937, il presente Statuto diventa automaticamente applicabile a tale territorio. Gli adattamenti che potrebbero risultare da tale decisione della Camera dei Popoli verranno realizzati mediante la procedura prevista all'articolo 111.

Art. 103. - Gli Stati membri possono richiedere al Consiglio esecutivo europeo che esso accordi loro la sua assistenza per assicurare il rispetto dell'ordine costituzionale e delle istituzioni democratiche sul loro territorio.

2. Il Consiglio esecutivo europeo fisserà, su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità, le condizioni in cui la Comunità potrà intervenire di sua iniziativa. Tali disposizioni formeranno il contenuto di un progetto da sottoporre all'approvazione del Parlamento entro il termine di un anno dalla costituzione della Camera dei Popoli. Esse saranno promulgate come legge della Comunità.

Art. 104 - Gli Stati membri s'impegnano a prendere tutte le disposizioni atte a garantire l'esecuzione delle leggi e regolamenti della Comunità e delle decisioni o raccomandazioni delle istituzioni della Comunità, nonché a facilitare l'adempimento della sua missione. Gli Stati membri s'impegnano ad astenersi da qualsiasi misura incompatibile con le disposizioni del presente Statuto.

Art. 105. - Le decisioni del Consiglio esecutivo europeo e le decisioni della Corte hanno forza esecutiva sul territorio degli

Stati membri. L'esecuzione forzata sul territorio degli Stati membri viene effettuata secondo le procedure in vigore in ognuno degli Stati e dopo che, senza altro controllo che quello della verifica dell'autenticità delle decisioni, sarà stata apposta la formula esecutiva in uso nello Stato sul cui territorio la decisione deve essere eseguita. Tale formalità viene adempiuta da un ministro designato a tal fine da ognuno dei governi.

Art. 106. - Il collegamento fra le istituzioni della Comunità ed il Consiglio d'Europa, è assicurato alle condizioni previste in un protocollo.

Art. 107. - 1. Nelle disposizioni del presente Trattato, le parole « il presente Trattato » si riferiscono alle clausole del Trattato e dei suoi allegati.

2. Nelle disposizioni del presente Trattato le parole « il presente Statuto » si riferiscono alle clausole del presente Trattato quale è definito al paragrafo precedente, nonché alle disposizioni del trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e del trattato istitutivo della Comunità europea di difesa nella misura in cui dette disposizioni non siano modificate dal presente Trattato.

Art. 108. - Il terzo e quarto capoverso dell'articolo 95 e dell'articolo 96 del trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, nonché gli articoli 125 e 126 del trattato istitutivo della Comunità europea di difesa, sono abrogati.

Art. 109. - Il Consiglio esecutivo europeo, ciascuna Camera, nonché ogni Stato membro, possono prendere l'iniziativa di revisione del presente Statuto. Le proposte di revisione fatte da una Camera o da uno Stato membro vengono indirizzate al Consiglio esecutivo europeo il quale inizierà la procedura prevista agli articoli 110 e 114.

Art. 110. - Le revisioni delle disposizioni del presente Statuto, che implichino una modifica sia delle competenze della Comunità nei confronti degli Stati membri, sia della definizione dei diritti individuali e delle libertà fondamentali garantite dal presente Statuto, si effettueranno con la procedura seguente:

il Consiglio esecutivo europeo stabilisce un progetto di emendamento dello Statuto su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità; il progetto viene sottoposto all'approvazione del Parlamento della Comunità e dei Parlamenti degli Stati membri; gli emendamenti sono promulgati dal Consiglio esecutivo europeo.

Art. 111. - Le revisioni delle disposizioni del presente Statuto suscettibili di modificare i rapporti rispettivi delle istituzioni della Comunità, o la ripartizione delle competenze loro attribuite, o di ripercuotersi sulle garanzie che gli Stati membri trovano nella composizione e nelle norme di funzionamento di tali istituzioni, si effettuano con la procedura seguente:

il Consiglio esecutivo europeo stabilisce un progetto di

emendamento allo Statuto, su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali deliberante all'unanimità; il progetto è sottoposto all'approvazione del Parlamento della Comunità; gli emendamenti sono promulgati dal Consiglio esecutivo europeo.

Art. 112. - Le revisioni delle disposizioni del presente Statuto diverse da quelle di cui ai precedenti articoli 110 e 111, si effettuano con la procedura seguente:

Il Consiglio esecutivo europeo stabilisce un progetto di emendamento dello Statuto; il progetto è sottoposto all'approvazione del Parlamento della Comunità; gli emendamenti sono promulgati dal Consiglio esecutivo europeo.

Art. 113. - In caso di contestazione sulla procedura applicabile a una proposta di emendamento, la Corte decide su richiesta di una istituzione della Comunità o di uno Stato membro.

Art. 114. - Le revisioni delle disposizioni del trattato istitutivo della Comunità europa di difesa che potrebbero avere ripercussioni sugli impegni di reciproca assistenza tra gli Stati membri della Comunità europea di difesa e il Regno Unito, da un lato, e tra gli Stati membri della Comunità europea di difesa e gli Stati firmatari del Trattato nordatlantico, dall'altro, non entreranno in vigore se non dopo la conclusione di un accordo con gli Stati interessati.

Art. 115. - 1. Alla Comunità possono aderire gli Stati membri del Consiglio d'Europa e ogni altro Stato europeo che garantisca il mantenimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, definiti all'articolo 3.

2. Lo Stato che chiede di aderire al presente Statuto, rivolge la sua domanda al Consiglio esecutivo europeo, che, previa consultazione col Consiglio di ministri nazionali, decide sul corso da dare alla richiesta.

3. L'adesione è oggetto di un atto addizionale al presente Statuto, contenente i necessari adattamenti di quest'ultimo. Tale Atto è preparato dal Consiglio esecutivo europeo, su parere conforme del Consiglio di ministri nazionali, deliberante all'unanimità, ed è sottoposto all'approvazione del Parlamento della Comunità.

4. L'Atto di adesione entra in vigore dal momento in cui il Consiglio esecutivo europeo lo ha promulgato e lo Stato interessato ha depositato presso il Consiglio esecutivo europeo lo strumento di ratifica.

5. Le disposizioni contenute nell'articolo 98 del trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e nell'articolo 129 del trattato istitutivo della Comunità europea di difesa, sono abrogate.

Art. 116. - Il presente Trattato, redatto in un solo esemplare originale, sarà depositato a titolo provvisorrio negli archivi di... che ne invierà copia certificata conforme a ciascuno dei governi

degli Stati firmatari. Il presente Trattato sarà ratificato. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso ... che notificherà ai governi degli altri Stati membri che essi sono stati depositati. Il presente Trattato entrerà in vigore il giorno in cui sarà stato depositato lo strumento di ratifica dello Stato firmatario, che effettuerà per ultimo questa formalità. Entro il termine di un anno dall'entrata in vigore del presente Trattato, ... depositerà il presente Trattato, nonché gli strumenti di ratifica, negli archivi del Consiglio esecutivo europeo.

Appena entrata in funzione, il Consiglio di ministri nazionali stabilirà i testi autentici del presente Trattato nelle lingue diverse da quella dell'esemplare originale. In caso di divergenza, fa fede il testo dell'esemplare originale. In fede di che i plenipotenziari sottoscritti hanno apposto le loro firme in calce al presente Trattato e lo hanno munito del loro sigillo.

PROTOCOLLO SUI RAPPORTI COL CONSIGLIO D'EUROPA*

I membri della Comunità europea [I membri del Consiglio d'Europa] convinti della necessità di creare dei legami, per quanto possibile numerosi e stretti, fra il Consiglio d'Europa e la Comunità europea, in modo che il Consiglio d'Europa possa costituire il quadro politico generale dell'Europa, hanno convenuto quanto segue:

Art. 1. - L'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa è composta dai membri del Senato della Comunità e da un numero corrispondente di rappresentanti degli altri membri del Consiglio d'Europa stabilito in base alla ponderazione attuale in vigore. Il presente articolo non pregiudica le disposizioni del paragrafo (c) dell'articolo 25 dello Statuto del Consiglio d'Europa, relative ai supplenti.

Art. 2. - Il Consiglio esecutio europeo è rappresentato alle sedute del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa da uno o più dei suoi membri.

Art. 3. - Il Consiglio esecutivo europeo fa pervenire, almeno una volta l'anno, all'Assemblea consultiva ed al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, una relazione sull'attività della Comunità. I membri del Consiglio esecutivo europeo possono assistere a tutte le sedute dell'Assemblea consultiva. Quando essa discute la relazione di cui al capoverso precedente, vengono ascoltati su loro richiesta.

Art. 4. - 1. Il Consiglio d'Europa agisce, nei confronti della Comunità, conformemente all'articolo 15 del suo Statuto.

(*) Un protocollo di identico contenuto verrebbe allegato allo Statuto del Consiglio d'Europa. Esso non differirebbe dal testo attuale, altro che per alcuni articoli di procedura. I testi corrispondenti sono fra parentesi quadra.

2. Il Consiglio esecutivo europeo informa il Consiglio d'Europa delle misure, proposte dalla Comunità, suscettibili di ripercuotersi sugli interessi di altri membri del Consiglio d'Europa.

3. Il Consiglio esecutivo europeo può consultare preventivamente il Consiglio d'Europa sulle misure di cui al paragrafo precedente.

4. Il Consiglio esecutivo europeo fa conoscere al Consiglio d'Europa il seguito da esso dato alle raccomandazioni che gli siano indirizzate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, in virtù dell'articolo 15 (b) dello Statuto del Consiglio d'Europa.

Art. 5. - Il Comitato dei ministri e l'Assemblea consultiva iscrivono nei loro rispettivi ordini del giorno le richieste di parere del Consiglio esecutivo europeo e le sue eventuali proposte per l'elaborazione di progetti di trattati o di legislazioni parallele riguardanti questioni d'interesse comune alla Comunità e ad altri membri del Consiglio d'Europa.

Art. 6. - La Comunità ed il Consiglio d'Europa si consulteranno circa la possibilità di stabilire la sede delle loro rispettive istituzioni nel medesimo luogo.

Art. 7. - Altre forme di collaborazione fra la Comunità ed il Consiglio d'Europa saranno fissate da accordi che prevederanno in particolare: 1. che alcuni servizi amministrativi saranno comuni, in misura da determinare, alla Comunità ed al Consiglio d'Europa; 2. che informazioni e notizie saranno scambiate su una base di reciprocità.

Art. 8. - Il presente protocollo entrerà in vigore non appena la Comunità sarà stata istituita ed il segretario generale del Consiglio d'Europa avrà notificato al Consiglio esecutivo europeo l'entrata in vigore del protocollo sui collegamenti con la Comunità, allegato allo Statuto del Consiglio d'Europa.

[Art. 8. - Il presente protocollo porta emendamento allo Statuto del Consiglio d'Europa. Esso sarà ratificato ed entrerà in vigore non appena ... membri avranno depositato gli strumenti di ratifica presso il segretario generale del Consiglio d'Europa ed il Consiglio esecutivo europeo avrà notificato al segretario generale che il Trattato istitutivo della Comunità europea è entrato in vigore.]

PROTOCOLLO SU PRIVILEGI E IMMUNITA' DELLA COMUNITA'

Gli Stati membri della Comunità, considerando che, ai sensi dell'articolo 4 del Trattato, la Comunità gode sui territori degli Stati membri delle immunità e privilegi necessari all'adempimento della sua missione nelle condizioni previste da un protocollo allegato, hanno convenuto quanto segue:

Art. 1. - I privilegi, le immunità e le agevolazioni previste nel

presente protocollo sono accordate al solo scopo di assicurare le condizioni necessarie all'adempimento della missione della Comunità.

Art. 2. - I locali ed immobili adibiti alle istituzioni della Comunità come pure i suoi archivi sono inviolabili. Essi sono esenti da perquisizione, requisizione, confisca o esproprio.

Art. 3. - I beni e gli averi della Comunità non possono essere oggetto di alcun provvedimento coattivo, giudiziario o amministrativo, salvo autorizzazione della Corte.

Art. 4. - La Comunità può detenere valute ed avere conti in qualsiasi moneta.

Art. 5. - La Comunità, i suoi averi, le sue entrate e gli altri beni, sono esenti: (i) da ogni imposta diretta; tuttavia, la Comunità non chiederà l'esenzione da imposte, tasse e diritti che costituiscano soltanto la semplice rimunerazione di servizi di utilità pubblica; (ii) da ogni diritto di dogana, divieti o restrizioni di importazione ed esportazione nei confronti degli articoli destinati a suo uso ufficiale; gli articoli importati in tal guisa in franchigia, non saranno venduti sul territorio del paese nel quale saranno stati introdotti, se non alle condizioni consentite dal governo di tale paese; (iii) da ogni diritto di dogana e da tutti i divieti e restrizioni di esportazione e importazione nei confronti delle sue pubblicazioni.

Art. 6. - Le istituzioni della Comunità beneficiano, per le loro comunicazioni ufficiali, sul territorio di ogni Stato membro, del trattamento accordato da tale Stato alle missioni diplomatiche. La corrispondenza ufficiale e le altre comunicazioni ufficiali delle istituzioni della Comunità non possono essere sottoposte a censura.

Art. 7. - Il Consiglio esecutivo europeo rilascia dei lasciapassare ai membri ed agli agenti superiori delle istituzioni della Comunità. I lasciapassare saranno riconosciuti come titolo di viaggio dalle autorità degli Stati membri.

Art. 8. - Le prerogative, immunità ed agevolazioni accordate ai membri del Parlamento sono regolate dall'art. 24 del presente Trattato. Le prerogative, immunità e agevolazioni generali accordate ai giudici e avvocati generali della Corte sono regolate, salvo deroghe previste dal presente Trattato, in conormfità del Protocollo sullo Statuto della Corte della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e degli emendamenti eventualmente apportati a tali disposizioni.

Art. 9. - I membri del Consiglio dei ministri nazionali e le persone che li accompagnano a titolo ufficiale, godono durante l'esercizio delle loro funzioni e per la durata dei loro viaggi a destinazione o in provenienza dal luogo della riunione, dei privilegi e delle immunità d'uso.

Art. 10. - Sul territorio di ogni Stato membro, e qualunque sia la loro nazionalità, i membri del Consiglio esecutivo europeo: (i) godono dell'ummunità giurisdizionale per gli atti da essi compiuti, comprese le loro parole e scritti nella loro qualità ufficiale. Essi continueranno a godere di tale immunità dopo la cessazione dalle loro funzioni. Nell'eventualità di un'azione davanti ad un tribunale nazionale, si dovrà soprassedere fino a quando il tribunale avrà tolta l'immunità, conformemente all'art. 13; (ii) sono esonerati da ogni imposta nazionale sugli stipendi ed emolumenti versati dalla Comunità; (iii) non sono sottoposti, come pure i loro congiunti e i membri della loro famiglia a loro carico, alle disposizioni che limitano l'immigrazione ed alle formalità di registrazione degli stranieri; (iv) godono del diritto di importare in franchigia i loro mobili e i loro effetti in occasione della loro assunzione delle funzioni nel paese interessato, e di riesportarli in franchigia verso il loro paese di domicilio al momento della cessazione dalle loro funzioni.

Art. 11. - Una legge della Comunità stabilisce le categorie di agenti della Comunità ai quali si applicano in tutto o in parte le disposizioni dell'articolo precedente, e le condizioni in cui l'immunità di tali agenti può essere tolta. Una legge della Comunità sugli stipendi ed emonulementi da essa versati ai suoi agenti, nella misura in cui detti stipendi ed emolumenti sono esenti da imposte sul territorio degli Stati membri, in applicazione del presente Protocollo.

Art. 12. - Fino al momento dell'entrata in vigore della legge di cui al precedente art. 11, il Consiglio esecutivo europeo fissa, su proposta dei presidenti di ogni istituzione, le categorie di agenti ai quali si applicano, in tutto o in parte, le disposizioni del precedente art. 10. I nomi degli agenti compresi in queste categorie sono comunicati periodicamente ai governi degli Stati membri. Il Consiglio esecutivo europeo può togliere l'immunità accordata ad un agente della Comunità, sentito il parere del presidente dell'istituzione da cui l'agente dipende.

Art. 13. - L'immunità accordata ad un membro del Consiglio esecutivo europeo non può essere tolta che con decisione del Senato.

Art. 14. - Il Consiglio esecutivo europeo può concludere, con uno o più Stati membri, accordi complementari per adattare le disposizioni del presente protocollo.

Art. 15. - Ogni contestazione relativa all'interpretazione o all'applicazione del presente protocollo sarà sottoposta alla Corte.

[Fonte: « Relazioni Internazionali » (Milano), 1953/11, pp. 267-273].

7.

I NEGOZIATI RELATIVI A UN PROGETTO DI TRATTATO ISTITUTIVO DI UN'UNIONE POLITICA

La Commissione incaricata dalla Conferenza di Bonn di predisporre lo Statuto dell'Unione politica designò come suo Presidente il rappresentante francese **FOUCHET**. Nella riunione del 2 novembre 1961, questi sottopose alla Commissione un primo progetto di trattato, del seguente tenore:

« Le Alte Parti Contraenti,

convinte che l'organizzazione dell'Europa, in un clima di libertà, che ne rispetti la diversità, consentirà alla loro civiltà di svilupparsi ancora maggiormente, proteggerà il loro patrimonio spirituale comune dalle minacce di cui potrà essere oggetto e contribuirà in tal modo al mantenimento di pacifiche relazioni del mondo;

decise a salvaguardare insieme i principi fondamentali della dignità, libertà e uguaglianza degli uomini, qualunque sia la loro condizione, razza e religione, ed a contribuire all'avvento di un mondo migliore in cui sia definitivamente assicurato il trionfo di questi valori;

affermando il loro attaccamento ai principi della democrazia, ai diritti dell'uomo e alla giustizia in tutti i settori della vita sociale;

desiderose di accogliere nel loro consesso gli altri paesi d'Europa disposti ad accettare le stesse responsabilità e gli stessi obblighi;

risolute a proseguire il ravvicinamento dei loro interessi essenziali, che costituisce già l'obiettivo, nei settori di loro pertinenza, della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica, onde poter preparare un destino irrevocabilmente comune;

decise a dare, per questo scopo, conformemente alla dichiarazione approvata dai Capi di Stato o di Governo a Bonn il 18 luglio 1961, un carattere statutario all'unione dei loro popoli;

hanno designato come loro plenipotenziari:

S.M. il Re dei Belgi,
il Sig. N. .....

Il Presidente della Repubblica francese,
il Sig. N. .....

Il Presidente della Repubblica federale di Germania,
il Sig. N. .....

Il Presidente della Repubblica italiana,
il Sig. N. .....

S.A.R. la Granduchessa del Lussemburgo,
il Sig. N. .....

S.M. la Regina dei Paesi Bassi,
il Sig. N. .....

i quali, dopo avere scambiato i loro poteri in buona e debita forma, hanno convenuto quanto segue:

Titolo I - Unione dei popoli europei

Articolo 1

E' istituita con il presente Trattato una Unione di Stati designata in appresso col termine di Unione.

L'Unione è fondata sul rispetto della personalità dei popoli e degli Stati membri e sull'uguaglianza dei diritti e degli obblighi. Essa è indissolubile.

Articolo 2

L'Unione ha per scopo:

— di pervenire, nei problemi che presentano un interesse comune per gli Stati membri, all'adozione di una politica estera comune;
— di assicurare, mediante una stretta collaborazione tra gli Stati membri nel settore scientifico e culturale, lo sviluppo del loro patrimonio comune e la salvaguardia dei valori che sono alla base della loro civiltà;
— di contribuire in tal modo negli Stati membri alla difesa dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e della democrazia;
— di rafforzare, in cooperazione con gli altri paesi liberi, la sicurezza degli Stati membri contro qualsiasi aggressione mediante l'adozione di una politica comune di difesa.

Articolo 3

L'Unione ha personalità giuridica.

In ognuno degli Stati membri l'Unione gode della più ampia capacità giuridica riconosciuta dalle legislazioni nazionali alle persone giuridiche. Essa può tra l'altro acquistare ed alienare beni mobili ed immobili e costituirsi in giudizio.

Titolo II - Istituzioni dell'Unione

Articolo 4

Le Istituzioni dell'Unione sono:

— il Consiglio;
— l'Assemblea Parlamentare Europea;
— la Commissione politica europea.

Articolo 5

Il Consiglio si riunisce ogni quattro mesi al livello dei Capi di Stato o di Governo e, negli intervalli, almeno una volta al livello dei Ministri degli esteri. Esso può inoltre riunirsi in qualsiasi momento in sessione straordinaria, all'uno o all'altro livello, su richiesta di uno o più Stati membri.

In ognuna delle sessioni al livello dei Capi di Stato o di Governo il Consiglio designa un Presidente che entra in carica due mesi prima della sessione seguente e vi rimane due mesi dopo quest'ultima.

Le sessioni del Consiglio al livello del Ministro degli esteri sono presiedute dal Ministro degli esteri dello Stato il cui rappresentante presiede le sessioni al livello dei Capi di Stato o di Governo.

Il Presidente in carica presiede le sessioni straordinarie che hanno luogo durante il periodo del suo mandato.

Il Consiglio sceglie il luogo delle sue riunioni.

Articolo 6

Il Consiglio delibera su tutti i problemi la cui iscrizione all'ordine del giorno è richiesta da uno o più Stati membri. Esso approva all'unanimità le decisioni necessarie per l'attuazione degli obiettivi dell'Unione. L'assenza o l'astensione di uno o di due membri non ostacola la formazione delle decisioni.

Le decisioni del Consiglio vincolano gli Stati membri che hanno partecipato alla loro approvazione. Gli Stati membri per i quali una decisione non è vincolante a motivo della loro assenza o astensione, possono aderirvi in qualsiasi momento. La decisione diventa vincolante per essi dal momento della loro adesione.

Articolo 7

L'Assemblea Parlamentare Europea, prevista all'art. 1 della Convenzione relativa a talune Istituzioni comuni alle Comunità

europee firmata a Roma il 25 marzo 1957, delibera sulle materie relative alle finalità dell'Unione.

Essa può rivolgere al Consiglio interrogazioni orali e scritte.

Essa può indirizzare raccomandazioni al Consiglio.

Articolo 8

Il Consiglio risponde entro quattro mesi alle interrogazioni dell'Assemblea Parlamentare Europea.

Il Consiglio comunica entro sei mesi all'Assemblea Parlamentare Europea il seguito che ha dato alle raccomandazioni di questa.

Il Consiglio presenta ogni anno all'Assemblea Parlamentare Europea una relazione sulla propria attività.

Articolo 9

La Commissione politica europea si compone di alti funzionari del dicastero degli esteri di ogni Stato membro. Essa ha sede a Parigi. E' presieduta dal rappresentante dello Stato membro che detiene la presidenza del Consiglio. Ambedue le funzioni hanno la stessa durata.

La Commissione politica europea stabilisce gli organi di lavoro che ritiene necessari.

La Commissione politica europea dispone del personale e dei servizi necessari all'espletamento della sua missione.

Articolo 10

La Commissione politica europea assiste il Consiglio e ne prepara ed esegue le deliberazioni. Essa svolge le missioni che il Consiglio le affida.

. . . . . (1)

Titolo III - Obblighi degli Stati membri

Articolo 11

Gli Stati membri hanno l'obbligo della solidarietà, della fiducia reciproca e della mutua collaborazione. Essi si impegnano a non prendere iniziative o decisioni tali da ostacolare o ritardare il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione. Essi aderiscono lealmente alle consultazioni che vengono proposte loro

(1) Sarebbe opportuno inserire qui eventualmente le disposizioni relative alla cooperazione culturale.

e rispondono alle richieste di informazioni rivolte loro dal Consiglio o dalla Commissione politica europea.

Titolo IV - Finanze dell'Unione

Articolo 12

Il Consiglio stabilisce ogni anno il bilancio delle entrate e delle spese dell'Unione.

Articolo 13

Le risorse dell'Unione provengono da contributi versati dagli Stati membri in base alla seguente chiave di ripartizione:

Belgio	7,9
Francia	28
Repubblica federale di Germania	28
Italia	28
Lussemburgo	0,2
Paesi Bassi	7,9
	100,0

Articolo 14

L'esecuzione del bilancio è assicurata dalla Commissione politica europea che può delegare, totalmente o in parte, al suo Presidente i poteri necessari a questo scopo.

Titolo V - Disposizioni generali

Articolo 15

Il presente Trattato può essere sottoposto a revisione. I progetti di modifica sono presentati al Consiglio dagli Stati membri. Il Consiglio si pronuncia sui progetti e decide sull'opportunità di sottoporli per parere all'Assemblea Parlamentare Europea.

Le modifiche approvate dal Consiglio all'unanimità sono sottoposte, previo parere eventuale dell'Assemblea, alla ratifica degli Stati membri. Esse entrano in vigore quando tutti gli Stati membri le hanno ratificate.

Articolo 16

Tre anni dopo la sua entrata in vigore, il presente Trattato verrà sottoposto ad una revisione generale che avrà per oggetto l'esame dei provvedimenti atti a rafforzare l'Unione, tenendo conto dei progressi compiuti.

Questa revisione dovrebbe avere per obiettivi principali la definizione di una politica estera unificata e la costituzione progressiva di un organismo che centralizzi, in seno all'Unione, le Comunità europee menzionate nel Preambolo del presente Trattato.

Le modifiche che risulteranno da questa revisione saranno approvate conformemente alla procedura fissata all'articolo 15 del presente Trattato.

Articolo 17

All'Unione possono aderire gli Stati membri del Consiglio d'Europa che accettino gli obiettivi fissati al precedente art. 2 e che abbiano in precedenza aderito alle Comunità europee citate nel Preambolo del presente Trattato.

L'ammissione di un nuovo membro è decisa all'unanimità dal Consiglio, previa stipulazione di un Atto addizionale al presente Trattato. Tale Atto conterrà gli adattamenti necessari al presente Trattato. L'atto di adesione entrerà in vigore allorché lo Stato interessato avrà provveduto al deposito dello strumento di ratifica.

Articolo 18

Il presente Trattato, redatto in un unico esemplare in lingua francese, in lingua italiana, in lingua olandese e in lingua tedesca, i quattro testi facenti tutti ugualmente fede, sarà depositato negli archivi del Governo....., che provvederà a rimetterne copia certificata conforme a ciascuno dei governi degli altri Stati firmatari.

Il presente Trattato sarà ratificato. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso....., che ne notificherà il deposito ai governi degli altri Stati membri.

Il presente Trattato entrerà in vigore il giorno del deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato firmatario che procederà per ultimo a tale formalità.

In fede di che i plenipotenziari succitati hanno apposto le loro firme in calce al presente Trattato. -

[Fonte: «Documenti di "Comunità Europee"» (Roma), 1966/nov., pp. 13-15].

8.

DICHIARAZIONE DEL COMITATO MONNET - 1962

Il 26 giugno 1962 il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa, presieduto da Jean Monnet, ha pubblicato una dichiarazione nella quale si insiste sull'ingresso della Gran Bretagna nella CEE, si auspica la conclusione di un trattato che dia vita all'Unione politica europea e si vede nell'associazione paritaria tra Stati Uniti e Europa Unita il mezzo di soluzione del conflitto Est-Ovest. Il testo della dichiarazione è il seguente:

I

Il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa — cui appartengono quasi tutti i partiti politici dei nostri sei paesi, come pure i sindacati liberi e cristiani, che rappresentano 10 milioni di lavoratori — ritiene che soltanto l'unità economica e politica dell'Europa, inclusa la Gran Bretagna, e l'istituzione di un'associazione, basata sulla completa equiparazione dei diritti, tra l'Europa e gli Stati Uniti d'America offrono la possibilità di rafforzare l'Occidente e di creare in questo modo le premesse per la pace tra Est ed Ovest. Se non si percorrerà questa via ardua e forse anche lunga, che tuttavia è inevitabile e che conduce sicuramente alla meta, rimane, per i nostri paesi divisi, secondo l'opinione del Comitato, soltanto la via delle avventure, continuando a sopravvivere quel senso di superiorità e quella brama di potere che ieri hanno quasi condotto l'Europa alla rovina e oggi potrebbero trascinare tutto il mondo nell'abisso.

Per poter un giorno conseguire il loro obiettivo, ossia la costituzione degli Stati Uniti d'Europa, che renderanno possibile il progresso dell'Occidente rafforzandolo, i nostri paesi hanno proceduto gradualmente assieme. Essi hanno risolto i problemi concreti dell'integrazione economica (CECA, Euratom e CEE), pur senza mai cercare contemporaneamente una soluzione a tutti i problemi. Oggi sono possibili e necessari nuovi passi concreti. Si tratta a questo proposito dell'ingresso della Gran Bretagna nel Mercato comune e della stipulazione di un trattato che rappresenti l'inizio di un'unione politica. I partiti politici ed i sindacati, che fanno parte del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa, ritengono che dovrebbero giungere rapidamente a una conclusione le trattative per l'ingresso della Gran Bretagna nella CEE, sulla stessa base dei Sei, e per la stipulazione di un trattato che faciliti l'inizio di un'unione politica.

II

1. - Le prospettive che si schiudono oggi per l'Europa sono state rese possibili dal fatto che i paesi europei si sono trovati concordi nel considerare i loro problemi economici non più come problemi nazionali, ma come problemi comuni. Per risolverli, essi hanno applicato un nuovo metodo di azione comune. Dopo un periodo di tentativi e di errori, questo metodo si è sviluppato in un dialogo ininterrotto tra un'istituzione europea, che ha il compito di proporre soluzioni per i problemi comuni, ed i Governi nazionali, che esprimono i punti di vista nazionali. Questo metodo è assolutamente nuovo; esso non richiede alcun Governo centrale, ma porta all'interno del Consiglio dei ministri all'adozione di decisioni comuni, perché l'istituzione europea indipendente propone soluzioni per le difficoltà comuni, così che si può rinunciare con buoni motivi all'esigenza dell'unanimità. Il Parlamento europeo e la Corte di giustizia sottolineano il carattere comunitario di queste istituzioni e questo metodo rappresenta l'effettiva « forza unificatrice » dell'Europa.

2. - L'ingresso della Gran Bretagna nel Mercato comune come membro con uguali diritti e doveri, alle condizioni previste nel trattato di Roma, rafforzerà l'unità dell'Europa e creerà un'unione comprendente 240 milioni di uomini. Questa unione offrirà a tutti i suoi membri la possibilità di un maggiore progresso economico. Questa espansione tornerà a vantaggio tra l'altro dei paesi del Commonwealth. La partecipazione della Gran Bretagna all'inizio di un'Unione politica europea permetterà all'Europa di esercitare una maggiore influenza sugli avvenimenti del mondo, influenza che non può essere esercitata separatamente né dalla Gran Bretagna né dai nostri paesi. Quale membro, la Gran Bretagna potrà contribuire al potenziamento della forza produttiva di una comunità, che renderà possibile una tale azione dell'Europa e che rappresenterà d'ora in poi la sua e la nostra comunità. L'ingresso della Gran Bretagna nel Mercato comune determinerà inevitabilmente un mutamento nel modo d'agire della Gran Bretagna, così come ha mutato l'atteggiamento di ciascuno dei nostri sei paesi.

3. - Così come siamo stati costretti a mutare le passate forme dei rapporti economici nazionali, per poter costituire un mercato comune europeo, si devono ora trasformare gradualmente le forme dei rapporti politici nazionali per giungere in questo modo ad una visione politica unitaria. Attualmente non è ancora possibile applicare alla politica estera le stesse regole e creare per essa le stesse istituzioni che sono atte alla soluzione dei problemi concreti dell'economia. Per questo nel periodo iniziale non sarà ancora possibile andare oltre un sistema di pura e semplice collaborazione. Ogni accordo, che

miri a ciò, deve assicurare in modo inequivocabile la continuità ed il futuro dell'integrazione economica, che costituisce la base dell'unità politica. Questa integrazione economica non dovrà essere posta in dubbio né ora né in seguito. Quando quindi i capi di Stato ed i capi di Governo discutono assieme problemi che rientrano nella sfera di competenza della Comunità, essi devono necessariamente agire in conformità alle prescrizioni ed alle procedure previste in quei trattati elaborati dagli Stati stessi. Sin d'ora ci si deve rendere chiaramente conto che, scaduto il periodo della semplice collaborazione, si dovrà creare con le revisione degli impegni assunti dagli Stati la possibilità di applicare gradualmente al settore politico lo stesso metodo che ha già portato all'integrazione economica dell'Europa.

4. - Mentre si rafforza l'unità economica dell'Europa e si inizia la sua unione politica, la collaborazione già esistente tra gli Stati Uniti d'America ed i paesi europei deve essere gradualmente trasformata in un'associazione tra l'Europa unita e gli Stati Uniti. Si tratta di un'associazione tra due unità differenti, ma ugualmente potenti, in cui ogni membro si assume la propria parte di responsabilità comune nei confronti del mondo. Questa associazione è naturale ed inevitabile, in quanto i popoli d'Europa e d'America partecipano della stessa civiltà basata sulla libertà ed in quanto dirigono la loro vita pubblica secondo i principi democratici. Così come la creazione dell'Europa è il risultato dei progressi concreti che sono stati conseguiti assieme e gradualmnete dai paesi europei, anche la nuova associazione tra gli Stati Uniti d'America e l'Europa rappresenterà il risultato di sforzi concreti e pazienti per la soluzione dei problemi comuni. Non sussiste alcun dubbio sul fatto che l'Occidente si vede posto di fronte a problemi economici sempre più numerosi, che né l'America da sola né l'Europa da sola possono risolvere. L'attuazione di una politica di continua espansione economica, la stabilità delle valute occidentali, i problemi agricoli in una società sempre più marcamente industrializzata, gli aiuti ai paesi sottosviluppati, tutti questi problemi possono essere risolti soltanto congiuntamente da America ed Europa, dato che soltanto esse assieme dispongono dei mezzi necessari al riguardo.

5. - Questa associazione tra Europa e Stati Uniti d'America non deve però limitarsi soltanto al settore economico. Essa si deve estendere anche ai settori militare e politico. Tutte e due i membri si vedono esposti a pericoli comuni il maggiore dei quali deriva dal conflitto con l'Oriente. Questo conflitto Est-Ovest e soprattutto il problema del disarmo non possono essere risolti se non si muterà da entrambe le parti l'immagine del futuro. Fintanto che l'Occidente susciterà l'impressione che la sua divisione è possibile, l'Unione Sovietica non sarà mai

disposta a giungere ad un accordo, in quanto essa vivrà sempre nella fiducia di poter rovesciare l'equilibrio del mondo. Tuttavia quando l'America e l'Europa avranno fatto chiaramente riconoscere a tutti che l'Occidente si trasforma per proprio impulso e non sotto pressioni esterne e che sta consolidando la sua unità su una base a lunga scadenza, allora saranno create tutte le premesse per una sistemazione pacifica e duratura tra Oriente ed Occidente.

[Fonte: « Relazioni Internazionali » (Milano), 1962/27, pp. 782-783].

9.

PROGETTO DI CARTA FEDERALISTA - 1962

Introduzione

Malgrado le apparenze che risultano da uno sviluppo e da una organizzazione materiale crescente, il mondo d'oggi offre lo spettacolo d'una società disordinata, in preda a difficoltà inestricabili. La crisi raggiunge tutti i campi della vita dell'uomo. Gli sforzi tentati fin qui, nel mondo libero come nel mondo "comunista", per risolverla, sono stati inesorabilmente votati alla sconfitta.
Per uscirne, bisogna andare alla ricerca di concezioni nuove dell'uomo e della società, tanto lontane dal sistema liberale quanto dal sistema totalitario. L'insieme progressivamente organizzato di queste nuove concezioni, si integra in una soluzione nel contempo flessibile e rigorosa che ha un nome: federalismo.

La rivoluzione federalista farà nascere istituzioni rispettose dell'uomo e votate al suo servizio. Esse gli assicureranno la sicurezza e il benessere; gli daranno il senso della responsabilità, gli offriranno le condizioni del suo pieno sviluppo.

Questa rivoluzione non potrà compiersi senza l'abolizione delle sovranità statali e l'edificazione di un'Europa federata. Terra di uomini par eccellenza, l'Europa saprà trovare nelle sue tradizioni umanistiche le fonti di un rinnovamento necessario, per il più grande bene degli Europei stessi e dell'umanità intera.

I - Il nostro mondo è in preda ad una crisi totale

La crisi del nostro tempo è la conseguenza dell'inadattamento delle strutture allo sviluppo straordinario della scienza e della tecnica. Di conseguenza, a fianco dei suoi effetti benefici, la civiltà tecnologica ci mette di fronte a pericoli formidabili.

1° - **Aspetti positivi dell'era tecnologica.** - a) Progressi straordinari sono stati compiuti nel campo dell'energia, della produzione e della distribuzione; b) il livello di vita medio non ha cessato d'aumentare, per lo meno nei paesi tecnicamente evoluti; c) lo sviluppo dei mezzi di comunicazione e dell'interdipendenza economica e sociale ha avvicinato individui, popoli e continenti, e questo contribuisce, attraverso peggiori lacerazioni, a prefigurare la solidarietà planetaria del genere umano.

2° - **Aspetti negativi: la crisi totale.** - a) A « livello individuale » agisce drammaticamente il pericolo dello "sradicamento" e della "disumanizzazione". L'uomo, strappato dalla sua situazione na-

turale, "massificato, proletarizzato", è sul punto di diventare schiavo delle strutture che ha creato. La minaccia è insidiosa e multiforme: raggiunge l'uomo nel suo lavoro e nei suoi divertimenti, colpisce il produttore e il consumatore; consegna l'individuo sempre più disarmato alla potenza anonima dei tecnici, dei monopoli, della burocrazia, della propaganda, permettendo così a minoranze ristrette d'esercitare un potere abusivo e incontrollabile. Tutte le classi della società, tutti i popoli, tutti i continenti sono contaminati, corrotti, deviati.

b) A « livello nazionale », agisce duramente il pericolo dell'accentramento, la sclerosi delle istituzioni rappresentative, la degenerazione della vita politica; e ciò conduce allo statalismo.

In qualche decennio lo Stato ha subito una prodigiosa metamorfosi: oggi è presente ovunque, nella vita economica, sociale, culturale. Tutto dipende da esso, nulla si può fare senza di esso: individuo, famiglia, associazioni e sindacati, scuole e università, province e regioni non osano e non possono più intraprendere nulla senza il suo appoggio e la sua autorizzazione. Avendo assoggettato i corpi intermedi, lo Stato condanna la società al massimo dell'atomizzazione. Così le persone e i gruppi si vedono consegnati senza possibilità di resistenza al "mostro freddo e anonimo" dello Stato contemporaneo.

Le istituzioni rappresentative non assolvono più la missione che incombe loro. I partiti hanno largamente perduto il carattere di organizzazioni democratiche per divenire meccanismi gerarchizzati, strumenti falsati, ma anche paralizzati da un apparato dirigente inadatto esso stesso a ingranare sul reale. Incapaci di trasformare l'ordine sociale secondo la volontà del popolo, non possono che perpetuarsi al potere o nelle sue molteplici anticamere. Inadatti ad assumere la loro funzione originale di delegazione, diventano i curatori fallimentari del mondo che pretendevano di rinnovare.

A causa della tecnicità crescente dei compiti, della concentrazione eccessiva delle attribuzioni dello Stato, il parlamento moderno si rivela inadatto alla funzione legislativa per cui è fatto. La legislazione attuale esce dagli uffici ministeriali, dove si esercitano senza controllo le velleità del governo e dell'amministrazione così come le contraddittorie volontà dei gruppi di pressione. Questa dimissione del parlamento davanti all'esecutivo significa la morte del parlamentarismo e di queste forme di democrazia che pretendeva di incarnare. Ovunque nel mondo la democrazia retrocede, non soltanto davanti alla personalizzazione del potere, ma anche e soprattutto davanti alla potenza sempre più esorbitante dello Stato accentratore e massificatore.

c) A « livello mondiale », agisce duramente l'anarchia delle sovranità statali, col loro seguito di rivalità, di subdole lotte, di minacce, di disordini e di guerre latenti. Ogni Stato si sforza di difendere e di estendere l'impero della sua sovranità a detrimento degli altri: le disillusioni dell'ONU ne dànno un'illustrazione permanente. Le potenze nucleari, il cui numero rischia

di accrescersi in virtù stessa del principio d'indipendenza statale, diffondono sulla terra un'atmosfera di terrore. Enormi risorse, inghiottite in armamenti insensati, sono distolte dai fini umanitari, dalla lotta contro la malattia e la miseria di cui soffrono i due terzi — domani i cinque sesti — dell'umanità.

A crisi totale, risposta totale. L'umanità reclama una nuova dottrina: il federalismo.

II - Il messaggio del federalismo

1° - Poiché riconosce nella persona umana il fondamento, il soggetto, e lo scopo di ogni attività sociale, il federalismo è un "umanesimo". L'umanesimo federalista fa dell'essere umano nello stesso momento il punto di partenza, il cammino da seguire e il fine da realizzare. Per esso l'uomo è un essere concreto, spirito e materia, pensiero e azione, essere e divenire. Così il federalismo rispetta la persona in tutte le sue espressioni.

2° - Poiché riconosce tutta la complessità del reale, il federalismo è un "pluralismo" che assicura a tutti i gruppi umani il massimo di libertà compatibile con le esigenze della vita in società. Il carattere complesso della persona esige che siano prese in considerazione le diverse comunità e collettività in cui questa si perfeziona. A differenza dello Stato giacobino e dello Stato comunista, che non ammettono nessuna rappresentanza che quella del popolo preso come totalità indifferenziata (nazione o proletariato falsamente incarnato dal partito comunista), il federalismo riconosce "tutte" le autonomie e le fa partecipare insieme alla gestione degli affari della città.

3° - Poiché si oppone a ogni forma di oppressione di sfruttamento dell'uomo sull'uomo, quale ne sia l'occasione, il luogo o gli autori, il federalismo è "l'anima e la garanzia della democrazia politica, economica e sociale" contro qualsiasi forma di totalitarismo e di dittatura, di razzismo e di colonialismo. Il federalismo è la negazione della concentrazione del potere, la protezione suprema contro la sua personalizzazione abusiva. Gli individui e i gruppi trovano nella divisione della sovranità la garanzia contro l'oppressione. Le tensioni sociali si risolvono, non con la dominazione, ma con l'equilibrio armonioso delle forze presenti sotto l'egida del diritto.

4° - Poiché la "giustizia sociale" è la sua preoccupazione primordiale, il federalismo garantisce una migliore divisione delle ricchezze, dei beni materiali e morali, permette a ogni collettività di conservare la pienezza dei diritti che è capace di esercitare efficacemente, afferma la necessità di un dialogo costante tra le persone e i gruppi, e offre loro procedure duttili e numerose per arbitrare i conflitti. Nessuna decisione potrebbe prendersi senza il parere e il concorso di coloro ai quali si deve applicare.

Sulla base di questi principi il federalismo propone un insieme completo di istituzioni originali.

III - Le istituzioni politiche ed economiche

1° - Nella società federale tutte le collettività, costituite naturalmente o legittimamente, si vedono riconoscere l'autonomia che spetta loro. Esse stesse si dànno il loro statuto, decidono dei propri affari e ne assicurano liberamente l'esecuzione; dispongono di risorse proprie e sufficienti. Esse sfuggono ad ogni tutela, tirannica o paternalistica, del potere centrale e nei loro conflitti con esso non dipendono che dal controllo giudiziario, secondo la costituzione e il diritto federale. Questi principi si applicano tanto alle collettività territoriali quanto ad associazioni differenti: economiche, sociali e culturali; essi conducono la società verso uno sviluppo generale della struttura federalistica.

2° - La creazione di comuni, province, l'organizzazione delle comunità etniche emanano da un atto libero e spontaneo delle popolazioni interessate, capaci di assumersene le responsabilità. I differenti gruppi si uniscono in collettività più larghe per gestire insieme gli affari comuni; tale unione implica la loro rappresentanza negli organi di queste collettività. Inoltre, i gruppi del medesimo livello o di diversi livelli si associano per la gestione di interessi complementari. La limitazione e il controllo reciproco delle collettività garantiscono il funzionamento regolare delle istituzioni federali. Istanze giudiziarie e arbitrali regolano sulla base del diritto e dell'equità gli eventuali conflitti.

3° - Il federalismo concepisce l' "organizzazione dell'economia" in modo da conciliare i mezzi della tecnica moderna con la salvaguardia e lo sviluppo della persona umana. A questo scopo stabilisce una democrazia economica nella quale l'iniziativa degli individui e dei gruppi si dispiega liberamente nei limiti di una pianificazione globale.

a) **La proprietà.** - Il federalismo ha la sua concezione della "proprietà". Ne postula contemporaneamente: la "generalizzazione", per farvi accedere i non possidenti; la "purificazione" per la soppressione delle rendite parassitarie e dei profitti abusivi; la "differenziazione" in proprietà privata individuale e proprietà collettiva in tutte le forme: familiare, comunale, cooperativa, sindacale; la "funzionalizzazione", per metterla al servizio del bene comune. In questo modo la proprietà cesserà d'essere un mezzo di sfruttamento dell'uomo sull'uomo e, pertanto, un potere d'oppressione tanto più temibile in quanto sovente resta occulto o camuffato.

b) **L'impresa.** - Il federalismo ha pure la sua concezione dell' "impresa". L'impresa è un'associazione d'individui o di équipes di lavoro autonome. Associa tutti gl'interessati che trattano tra di loro su un piede di uguaglianza e godono di un "optimum sociale garantito". Nessuna società, infatti, può essere chiamata "senza classi" fino a quando non assicura la soddisfazione dei bisogni fondamentali degli uomini. L'impresa federalista non compra, non vende il lavoro dei suoi membri: vende il prodotto della loro libera partecipazione alla produzione comune. Soltanto così sarà abolita la condizione di salariato.

c) **Il sindacalismo.** - Il federalismo preconizza l'organizzazione dei lavoratori in federazioni di carattere sindacale. Articolati su base geografica, professionale e interprofessionale, i "sindacati" non si limiteranno alla difesa degl'interessi corporativi dei loro membri, ma, come altre collettività interessate, parteciperanno alle gestione delle imprese e soprattutto all'organizzazione della vita economica, alla redazione del piano, al controllo della sua applicazione.

I lavoratori aderiscono al sindacato liberamente.

d) **La pianificazione.** - L'economia comporterà due settori: il settore libero e il settore pianificato. Tra i due non ci sarà una muraglia cinese, ma comunicazioni agevoli, che assicurino all'insieme delle attività economiche contemporaneamente le possibilità di un'espansione massimale e una grande stabilità.

La pianificazione dell'economia obbedisce al principio fondamentale: partendo dalle deliberazioni della base, coordinare le concezioni e centralizzare la decisione; decentralizzare a tutti i livelli l'applicazione e l'esecuzione. La pianificazione non sarà trattata in modo tecnocratico ma democratico. Per far ciò gli obbiettivi devono essere elaborati procedendo dalle comunità di base verso le collettività più estese; ciascuno riceve così la possibilità di far conoscere i propri punti di vista e di mantenere la propria autonomia, senza indebolire pertanto l'efficacia dell'insieme.

Uugualmente l'esecuzione apparterrà alle collettività interessate per mezzo di un duplice controllo: controllo democratico della collettività stessa e controllo tecnico delle collettività superiori.

e) **Il credito.** - Il credito in una società federale deve rispondere ai seguenti obiettivi: a lungo termine, orienterà i lavori pubblici, i programmi urbanistici e di sistemazione del territorio, gl'investimenti produttivi, tutto ciò in conformità con il piano; a corto termine, servirà ad equilibrare i consumi e a scongiurare i pericoli di crisi economiche.

f) **Il progresso sociale.** - Questo non ha senso se non ha come risultato di ridurre al minimo necessario la parte di fatica indifferenziata, inerente al lavoro; far assumere questa parte residua non più da una sola categoria sociale, ridotta alla schiavitù, ma dal corpo sociale nel suo complesso; associare tutti i lavoratori alle iniziative, alle responsabilità e alle realizzazioni dell'impresa, come alla vita economica globale, applicandosi ciò che è stato detto altrettanto bene all'agricoltura come all'industria; creare strutture economiche e politiche che permettano a ciascuno di rispondere alla propria vocazione, e a tutti di beneficiare al massimo dei vantaggi della mobilità sociale e del rinnovo democratico dei quadri dirigenti; promuovere la funzione del consumo organizzandola in modo da permetterle di control-

lare gli eccessi (degradanti l'uomo) della pubblicità, del cieco produttivismo e della tecnocrazia; fare della libertà, del senso di responsabilità, dell'iniziativa, della cultura, dei piaceri stessi, non più l'appannaggio di gruppi e individui privilegiati, ma il diritto inalienabile di ogni essere umano.

Insomma, è con la messa in opera dell' "insieme" delle misure preconizzate che il federalismo assolverà il compito primordiale di demassificazione e di deproletarizzazione della società nel suo insieme.

IV - L'Europa federata

1° - **Abbozzo dell'Europa.** a) L'Europa federata assumerà la responsabilità della difesa, della diplomazia e della politica economica e sociale di portata generale, tutte funzioni che gli Stati d'oggi non sono più in grado di assolvere efficacemente, e che le saranno trasferite dalla Costituzione federale.

b) La Costituzione dell'Europa federata richiamerà i Diritti dell'Uomo e le libertà fondamentali, completerà i principi della democrazia economica e sociale, consacrerà le libertà linguistiche e culturali di tutt'i gruppi etnici, e rispetterà tutte le libertà, individuali o collettive, in particolar modo quelle delle minoranze politiche.

c) La Federazione europea avrà la sua organizzazione specifica, comprendente un insieme di assemblee, rappresentative del Popolo europeo, collettività membri e collettività economico sociali, un governo e tribunali.

Nei limiti delle sue attribuzioni disporrà di un potere indipendente di decisione; le risorse necessarie le saranno garantite.

d) La Federazione europea sarà aperta a tutte le collettività europee disposte a riconoscere e a rispettare i principi della Costituzione federale.

e) La Federazione europea apre il cammino a una Federazione mondiale dei popoli.

2° - **Missione dell'Europa.** - a) "L'Europa e la pace". - Per il suo contributo decisivo alle forze della libertà, la Federazione europea rinforzerà, nella "coesistenza pacifica", la posizione dell'Occidente e diminuirà così i rischi di un conflitto armato.

b) **L'Europa e il mondo libero.** - Liberata da ogni servitù nei confronti degli Stati Uniti, la Federazione europea ristabilirà, su una sana base d'uguaglianza e di comunanza d'interessi, i rapporti tra i popoli d'Europa e d'America.

c) **L'Europa e i paesi satelliti.** - Polo d'attrazione e fonte di irradiamento, la Federazione europea susciterà un'ondata di speranze tra i popoli asserviti e genererà immancabilmente un doppio processo: di "liberalizzazione" della società totalitaria,

da una parte, e, dall'altra, di "liberazione" delle "marche" dell'impero sovietico.

d) **L'Europa e il Terzo Mondo.** - La Federazione europea riconoscerà senza riserve l'indipendenza politica ed economica di tutti i giovani Stati. Permetterà di coordinare meglio e di accrescere l'aiuto dell'Occidente ai popoli liberati. Manterrà e svilupperà su una base di cooperazione libera e volontaria i legami economici e culturali con il Terzo Mondo e in particolar modo con i paesi dell'Africa. Con il suo esempio, faciliterà loro il superamento del nazionalismo e il libero accesso a qualsiasi forma di federalismo.

e) **L'Europa e il benessere.** - Con la sistemazione armoniosa del suo territorio, con la messa in opera di un sistema sviluppato d'infrastrutture, con l'intensificazione degli scambi, la costituzione di una banca e di un fondo di riserve europee, ma soprattutto con il rinnovo delle strutture e delle istituzioni economiche e sociali, la Federazione europea porterà a un livello mai raggiunto il volume della produzione, il livello di vita di tutti gli Europei, le loro facoltà di iniziativa e permetterà a tutti di partecipare al patrimonio culturale in una democrazia rinnovata.

f) **L'Europa e la dignità umana.** - Con la restaurazione dei valori umani, col rispetto, su tutti i piani, della dignità della persona, la Federazione europea restaurerà un nuovo umanesimo a misura degli orizzonti illimitati che la scienza e le tecniche moderne dischiudono ai popoli di tutta la terra.

V - Gli obiettivi strategici

Per incarnarsi nei fatti, il federalismo deve definire con chiarezza e precisione i suoi obiettivi strategici.

1° - "Lo Stato nazionale" in virtù delle sue pretese di sovranità assoluta, è al contempo quadro di esistenza e sostegno di tutte le strutture sclerotizzate; esso incarna le forze conservatrici che si oppongono all'avvento della democrazia federale. Quindi è dovere dei federalisti di smembrare l'entità statale-nazionale.

Questo "smembramento" deve effettuarsi in due direzioni opposte: da una parte verso l'alto, con la creazione di una federazione europea; dall'altra verso il basso, con la soppressione di tutti i privilegi ingiustificati e con la federalizzazione radicale di tutte le strutture.

2° - Per cominciare, l'offensiva deve concentrarsi sul "fronte europeo" dove l'indebolimento delle strutture tradizionali ha già permesso di scuotere profondamente la sovranità degli Stati. La vera rivoluzione federalista deve compiersi secondo il principio democratico: "L'Europa del popolo con il popolo e per il popolo".

"L'Assemblea costituente europea" deve divenire il punto d'incontro e il centro d'unione dei federalisti di tutt'i paesi.

3° - I federalisti, coscienti di rappresentare l'avanguardia del Popolo europeo, si costituiscono in "Forza politica" unificata sulla base della presente Carta per impegnare i popoli d'Europa in una lotta senza tregua per la caduta definitiva delle sovranità statali.

A questo scopo:

a) Essi continueranno a sostenere con energia le "Comunità Europee" nel loro sforzo di resistenza ai tentativi di influenza degli Stati nazionali e nella loro aspirazione a un'Europa federata.

b) Lanciano un appello a tutte le forze "progressiste" che lottano per il medesimo ideale di dignità umana, di giustizia e di pace; si rivolgono a tutte le comunità vive: comuni, sindacati, gioventù operaia e contadina, Università e studenti, ecc.

c) Per liberare la volontà del Popolo europeo e per affermare la sua risoluzione, invitano queste forze a partecipare alla battaglia della Federazione in tutte le sue forme, particolarmente: con il reclutamento di membri numerosi e rappresentativi nelle file del M.F.E.; con referendum o elezioni libere, dette "primarie" come quelle che il Congresso del Popolo Europeo conduce da parecchi anni; con l'elaborazione, nel rispetto della presente Carta, di « Quaderni di rivendicazione »; infine sottolineando vigorosamente ad ogni occasione, nelle campagne di stampa o in altro modo, il vicolo cieco nel quale sboccano infallibilmente le conferenze intergovernative europee in assenza di un potere federale.

I federalisti, ala marciante della rivoluzione umanistica, profondamente convinti della giustezza della loro causa, affermano la loro risoluzione di riportare la vittoria.

Con questa vittoria, l'uomo deproletarizzato, reso alla libertà, al senso di responsabilità, al pieno esercizio delle sue facoltà creative, ritornerà cittadino cosciente di una città fraterna, maestro dei propri destini.

[Fonte: « Le Fédéraliste », 4/dic. 1962, pp. 340-49].

10.

CONFERENZA STAMPA DI DE GAULLE
(9 SETTEMBRE 1965)

LA FRANCIA DECISA AD OPPORSI A SOVRANNAZIONALITA' E INTEGRAZIONE

Sono lieto di vedervi. Ho l'impressione che la nostra odierna riunione rivesta un'importanza del tutto particolare. Ciò dipende dalle congiunture: quella del mondo, in pieno sviluppo e attualmente turbato da molte scosse; quella del nostro paese che sta per iniziare una nuova fase del suo sviluppo interno ed esterno; ed infine quella legata alla prossima scadenza dell'attuale settennio. Questo è lo stato d'animo in cui mi trovo mentre vi chiedo di farmi pure le domande che desiderate. Io vi ascolto.

D. - Signor presidente, può dirci se intende presentarsi alle elezioni del 5 dicembre?

R. - Vi dico subito che lo saprete, ve lo prometto, non prima di due mesi.

D. - Generale, qual'è la sua opinione in merito all'attuale crisi fra India e Pakistan?

R. - Per quanto riguarda quel deplorevole conflitto attualmente in corso fra Pakistan ed India, mi limiterò a dirvi semplicemente che ciò è ancor più da biasimare, e che per il momento è in corso una procedura, condotta normalmente dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e nella fattispecie dal suo segretario generale che si trova sul posto, e che ci si può solo augurare che le sue iniziative riescano almeno a stabilire una tregua. Quella sarà soltanto una soluzione provvisoria. In merito al regolamento definitivo del problema, parlerò quando dovrò trattare nel suo insieme della politica francese verso il mondo di oggi.

D. - Quali sono, a suo avviso, le cause della crisi del Mercato Comune, e quali le possibilità di uscirne?

R. - Ciò che accadde a Bruxelles il 30 giugno a proposito del regolamento finanziario agricolo ha messo in luce non soltanto le persistenti reticenze della maggior parte dei nostri consociati circa l'inclusione dell'agricoltura nel Mercato comune, ma anche taluni errori o equivoci fondamentali contenuti nei trattati relativi all'unione economica dei Sei. Per questo stesso motivo la crisi era prima o poi inevitabile.

I tre trattati costituenti rispettivamente la CECA, l'EURATOM e il Mercato comune erano stati conclusi prima della ripresa e del riassestamento francese del 1958. Perciò essi tenevano conto soprattutto delle esigenze degli altri. Così la CECA, indipendentemente dal riavvicinamento franco-tedesco che intendeva

esprimere, consisteva essenzialmente nel ridare alla Germania la disponibilità del suo carbone e del suo acciaio e nel dare all'Italia, naturalmente sprovvista di carbone e di ferro, la possibilità di procurarsene a buon mercato per dotarsi a sua volta di una grande industria metallurgica. Per l'EURATOM, l'istituzione tendeva a mettere in comune tutto ciò che si era fatto o si doveva fare nel campo dell'energia atomica — di cui la Francia, essendo molto più avanti, avrebbe fornito una parte maggiore — e controllare in seguito la produzione di materiale fissile in vista di impedirne l'uso per scopi militari, mentre, dei Sei, solo il nostro paese era in grado di fabbricare armi nucleari. Infine, per quel che riguarda il Trattato di Roma, esso regolava in modo completo le condizioni della comunità industriale che interessavano soprattutto i nostri vicini, ma non si preoccupava affatto del Mercato comune agricolo cui noi eravamo maggiormente interessati.

D'altronde, ciascuno dei tre trattati istituiva un abbozzo di esecutivo sotto forma di commissione indipendente dagli Stati, anche se i suoi membri erano designati e retribuiti da essi, e un abbozzo di legislativo sotto gli auspici di un'assemblea comprendente membri dei diversi parlamenti, senza che tuttavia i loro elettori avessero dato alcun mandato che non fosse nazionale. Questa ipoteca di una tecnocrazia, in gran parte straniera, destinata ad invadare anche il campo della democrazia francese nel regolamento di problemi che dominano l'esistenza stessa del nostro paese, non poteva certo essere vantaggiosa; per questo abbiamo deciso di prendere nelle nostre mani il nostro destino.

Chi potrebbe negare che l'idea di riunire dal punto di vista economico, diciamo pure politico, gli Stati dell'Europa occidentale sia da lungo tempo nostra? E per trovarne una conferma basta ripensare alle dichiarazioni che io ho fatto al riguardo durante e all'indomani della guerra mondiale, quando ancora nessuno ne parlava, e, in seguito, in molte importanti occasioni, e a tutti gli atti compiuti effettivamente dal mio Governo a tal fine.

Una Comunità giusta e razionale

Per quanto riguarda l'economia, riteniamo giusto che la sistemazione organizzata fra le rispettive attività dei paesi situati da una parte e dall'altra del Reno e delle Alpi risponda al fatto che essi sono strettamente vicini, che dal punto di vista della produzione essi sono al tempo stesso simili e complementari, e che sia adeguato alle condizioni attuali costituire complessi più vasti di ogni Stato europeo. Inoltre la Francia, che è in pieno sviluppo e la cui moneta è diventata una delle più solide del mondo, ha tutte le sue buone ragioni per rinunciare al suo vecchio protezionismo ed aprirsi progressivamente alla concorrenza. E' per questo motivo che per sette anni noi abbiamo contribuito attivamente alla creazione di una comunità

economica, fondata teoricamente nel 1957 ma che fino al 1959 esisteva solo sulla carta, perché il deficit cronico della bilancia francese dei pagamenti impediva all'organizzazione di passare dalle parole ai fatti.

Ma quello che volevamo ieri e che vogliamo oggi è una comunità giusta e razionale. Giusta significa che i prodotti agricoli, tenendo conto delle loro particolari condizioni, devono entrare nel Mercato comune contemporaneamente ai prodotti industriali. Razionale significa che qualsiasi cosa che si rivela importante per ora nell'organizzazione e più tardi nel funzionamento del Mercato comune dei Sei, deve essere decisa e a fortiori applicata solo dai poteri responsabili nei sei Stati, vale a dire i Governi controllati dai Parlamenti.

Sappiamo, Dio lo sa come lo sappiamo! che esiste una concezione diversa a proposito di una federazione europea in cui, secondo i sogni di coloro che l'hanno concepita, i paesi perderebbero la loro personalità nazionale, e che d'altronde, in mancanza di un organo federatore supremo come in Occidente cercarono di esserlo — ciascuno a modo suo — Cesare e i suoi successori, Carlomagno, Ottone, Carlo V, Napoleone, Hitler, o come in Oriente tentò di fare Stalin, sarebbe retta da un areopago tecnocratico, apatrida, irresponsabile. E' noto che la Francia contrappone a questo progetto, inadeguato alla realtà, quello di una cooperazione organizzata fra gli Stati che possa senz'altro trasformarsi in una confederazione. Essa ritiene che solo questo progetto risponda effettivamente alle esigenze delle nazioni del nostro continente. Così concepito, esso potrebbe consentire in un domani l'adesione di paesi come l'Inghilterra e la Spagna, i quali, come il nostro, non potrebbero accettare di perdere la loro sovranità. Solo così è concepibile in avvenire l'intesa dell'Europa intera.

Tuttavia quali che possano essere i sottintesi in fatto di teorie politiche, sarebbe potuto sembrare che i lunghissimi e minuziosi negoziati di Bruxelles fossero sul punto di riuscire. Certo, ci era stato molto difficile indurre i nostri partners a riconoscere che i prodotti agricoli sono parte integrante della Comunità. Ora, com'è noto, quella è per noi una condizione sine qua non, perché se non venisse soddisfatta, su di noi verrebbe a gravare un onere maggiore di quello dei nostri vicini, cioè il sostenimento della nostra agricoltura e di conseguenza saremmo svantaggiati nella concorrenza industriale. Così, nel gennaio 1962 abbiamo dovuto impedire che si passasse alla seconda fase del trattato, cioè a una riduzione considerevole delle tariffe doganali, in considerazione dell'impegno formalmente preso dai Sei di regolare il problema agricolo, soprattutto dal punto di vista finanziario, al più tardi per il 30 giugno di quest'anno, a condizioni ben determinate e secondo un calendario esplicitamente fissato. Sebbene, in quell'occasione vi siano state lamentele e rimostranze, siamo riusciti sul momento ad ottenere l'adesione dei nostri partners, nella certezza che alla scadenza essi avrebbero mantenuto il loro impegno. D'altronde, pur osser-

vando che il pesante meccanismo internazionale costruito con forti spese attorno alla commissione era un doppione dei servizi qualificati dei sei Governi, nel corso dei lavori noi avevamo preso atto della competenza dei funzionari della Comunità e constatato che essi si astenevano dal compiere eccessive usurpazioni a danno delle sole responsabilità valide, cioè quelle degli Stati.

Era troppo bello continuare così. Infatti, il 30 giugno la nostra delegazione a Bruxelles si trovò di fronte ad un netto rifiuto per quanto riguardava la messa a punto definitiva di un regolamento finanziario conforme a quello a cui tutti s'erano impegnati. Poco prima, d'altronde, la commissione, uscendo improvvisamente dal suo riserbo politico, aveva formulato al riguardo di questo regolamento condizioni che la avrebbero dotata di un proprio bilancio, il cui ammontare avrebbe raggiunto i 30 miliardi di nuovi franchi, dovendo gli Stati versare nelle sue mani i prelievi e le entrate doganali che avrebbero fatto di questo organismo letteralmente una grande potenza indipendente. E' vero che, secondo gli autori di tale progetto, questo enorme bilancio, che gli Stati avrebbero alimentato a spese dei loro contribuenti, senza tuttavia controllarlo, verrebbe sottoposto all'esame dell'Assemblea europea. Ma l'intervento di quest'ultima, d'ordine puramente consultivo e i cui membri non sono stati mai eletti per questa funzione, non farebbe che peggiorare il carattere di usurpazione per questa funzione, non farebbe che peggiorare il carattere di usurpazione di ciò che veniva rivendicato.

Ad ogni modo, la concomitanza, premeditata o meno, delle esigenze soprannazionali della commissione di Bruxelles, dell'appoggio che parecchie delegazioni si dichiaravano pronte a dare, e infine del fatto che alcuni nostri partners ritornavano all'ultimo momento su quanto avevano già precedentemente accettato, ci metteva nella necessità di porre termine a questi negoziati.

Devo aggiungere che, alla luce di questo avvenimento, noi ci siamo meglio resi conto della situazione in cui il nostro paese rischierebbe di venirsi a trovare in un futuro se fossero realmente applicate talune disposizioni inizialmente previste dal trattato di Roma. Così, in virtù del testo, le decisioni del Consiglio dei ministri dei Sei dal primo gennaio prossimo dovrebbero essere prese alla maggioranza, in altre parole la Francia si troverebbe a subire pressioni in qualsiasi questione economica, e di conseguenza sociale, talvolta persino politica, e soprattutto quello che nel campo agricolo sembra ormai cosa fatta potrebbe venire rimesso in causa da un momento all'altro, contro sua voglia. Inoltre, a partire da quella stessa data, le proposte presentate dalla commissione di Bruxelles dovrebbero essere adottate o meno, così come sono, dal Consiglio dei ministri, senza che gli Stati vi possano intervenire, a meno che, in via del tutto eccezionale, i sei Stati siano tutti d'accordo sulla necessità di un emendamento. Ora, sappiamo che i membri della commissione, una volta nominati in base ad accordo fra i Governi, non sono per nulla responsabili di fronte ad essi e che, anche al termine del loro mandato, per sostituirli occorrerebbe l'unanimità dei Sei, ciò che in realtà li rende inamovibili.

Possiamo vedere dove, una simile subordinazione, potrebbe condurci se ci lasciassimo indurre a rinnegare sia la libera disposizione di noi stessi, sia la nostra Costituzione, la quale stabilisce che « la sovranità francese appartiene al popolo francese che l'esercita attraverso i suoi rappresentanti e mediante il referendum », senza eccezioni di nessun genere.

Miti abusivi e illusori

Le cose stanno così. E' senz'altro auspicabile e desiderabile che la grande impresa della Comunità possa venir un giorno rimessa in cantiere. Ma ciò potrà eventualmente avvenire solo dopo un certo periodo di tempo che non è possibile stabilire. Chi infatti può sapere se, quando, come la politica di ognuno dei nostri cinque partners, tenendo conto d'altronde di talune congiunture elettorali o parlamentari, si adatterà alla fine alle necessità che ancora una volta sono state dimostrate?

Ad ogni modo la Francia, per quel che la riguarda, è disposta a partecipare a qualsiasi scambio di vedute che le verrà proposto in merito dagli altri Governi. All'occorrenza essa prevede di riprendere il negoziato di Bruxelles, non appena l'inclusione dell'agricoltura nel Mercato Comune sarà realmente effettuata, e si finirà di voler opporre al buon senso e alla realtà miti abusivi e illusori.

D. - Signor presidente, la diplomazia della Francia poggia sul principio dell'indipendenza nazionale. Gli avversari di tale principio dicono che è ormai superato. E' possibile conciliare questa politica di indipendenza nazionale con le aspirazioni dei popoli verso una maggiore unità in Europa?

R. - Viviamo in un secolo che per due terzi, non di più, è già trascorso. Eppure da quando è iniziato, il mondo ha subito cambiamenti che per ritmo e portata non trovano precedenti. Tutto lascia pensare che questo processo evolutivo continui. Perché un insieme di fatti di portata immensa stanno trasformando l'universo. Di questo insieme fanno parte: l'accesso all'indipendenza di un gran numero di Stati sorti o restaurati dopo la guerra e, parallelamente, il diffondersi di reciproche controversie; la potenza preponderante di due paesi, l'America e la Russia, che cercano a gara di superarsi e di mettere sotto la loro egemonia tutti i paesi che si trovano alla loro portata; la profonda trasformazione che sta verificandosi nell'enorme Cina e che la destina ad un ruolo mondiale di primo piano; l'esistenza e la diffusione delle armi nucleari capaci di distruggere in un solo minuto, da cima a fondo, grandi nazioni; e infine, e soprattutto, il generale slancio verso il progresso che le possibilità dell'epoca industriale moderna provocano in cia-

scuna regione del mondo. In breve, il mondo, in piena evoluzione, è gravido di speranze pressoché infinite e di giganteschi pericoli.

Nessuna abdicazione nazionale

Di fronte a questa situazione, quale può essere il ruolo della Francia? Ma, prima di tutto, è necessario che essa ne abbia uno? Com'è noto, non mancano quelli che dicono di no. Secondo essi, non essendo noi in grado di agire in modo autonomo, politicamente, economicamente, tecnicamente e militarmente, dovremmo lasciarci guidare dagli altri. D'altra parte, ci sono ideologie fatte apposta per mascherare questa rinuncia. Così, taluni, utilizzando il paravento dell'Internazionale vorrebbero sottometterci all'ubbidienza di Mosca. Altri, invocando talvolta teorie arbitrarie, tal'altra le convenienze degli interessi, affermano che il nostro paese deve cancellare la sua personalità a favore delle organizzazioni internazionali fatte in modo che gli Stati Uniti possano esercitarvi, dall'esterno o dall'interno, un'azione preponderante alla quale noi dovremmo per principio assoggettarci. Così essi concepiscono la nostra partecipazione all'ONU o alla NATO, e si augurano di vederci annullati in una federazione definita « europea », che sarebbe in realtà « atlantica ».

Non credo affatto che questo tipo di abdicazione nazionale possa trovare giustificazioni. Nè credo che sia di qualche utilità agli altri, all'America o alla Russia. Non credo che la maggioranza del popolo francese la ritenga adeguata alla coscienza che esso ha del proprio valore, e neppure al buon senso. Indubbiamente la Francia non diventerà più la mastodontica nazione dei tempi di Luigi XIV o di Napoleone. Certo, il crollo brutale del 1940, anche se, durante la prima guerra mondiale, è stato preceduto dalla prova ammirevole delle capacità e dei meriti della nostra nazione, ed è stato seguito, durante la seconda guerra mondiale, dallo slancio della Resistenza, dal successo della liberazione e dalla sua partecipazione alla vittoria, ha lasciato in molti animi l'ombra del dubbio, se non addirittura della disperazione.

Certo, l'instabilità del precedente regime aveva impedito la ripresa e il riassestamento della Francia. Ma ora ci sono i segni evidenti, anzi impressionanti, della ripresa. Siamo un popolo in fase di espansione; salgono gli indici della nostra popolazione, della nostra produzione, dei nostri scambi con l'estero, delle nostre riserve monetarie, del nostro tenore di vita, della diffusione della nostra lingua e della nostra civiltà, della potenza delle nostre armi, dei nostri risultati sportivi, ecc. I nostri poteri pubblici danno prova di una stabilità e di una efficienza quali da molto tempo non avevano. Infine, nel mondo intero, le possibilità della Francia, ciò che essa fa e vuole fare, diventano oggetto di interesse e di considerazione, ben diverse dalla commiserazione e dall'indifferenza con cui una volta veniva trattata.

Insomma, noi possiamo, e quindi dobbiamo, avere una nostra politica.

Quale? Si tratta innanzitutto di rimanere al di fuori di qualsiasi infeudazione. Certo, in molti campi, abbiamo tutte le nostre buone ragioni per associarci con altri, a patto però che venga salvaguardata la nostra libertà d'azione. Quindi, finché la solidarietà con i popoli occidentali ci sembrerà necessaria all'eventuale difesa dell'Europa, il nostro paese rimarrà l'alleato dei suoi alleati, ma quando scadranno gli impegni assunti a suo tempo, cioè, al più tardi entro il 1969, per quel che lo riguarda cesserà la sua subordinazione, definita « integrazione », prevista dalla NATO, la quale mette il nostro destino nelle mani di un'autorità straniera. Per questo, pur cercando di riunire dal punto di vista economico, politico, culturale e strategico gli Stati situati da una parte e dall'altra del Reno e delle Alpi, noi facciamo in modo che questa organizzazione non ci privi del nostro libero arbitrio. Così, pur considerando opportuno un sistema internazionale che regoli i rapporti monetari, non riconosciamo tuttavia alla moneta di nessun Stato in particolare alcun valore automatico e privilegiato in rapporto all'oro, che è, rimane, e sarà nell'occorrenza la sola reale unità di valore. Per questo, essendo stati con altre quattro potenze fondatori dell'ONU e desiderando che questa rimanga il luogo di incontro delle delegazioni di tutti i popoli e il foro aperto a tutti i dibattiti, noi non accettiamo di venire coinvolti, sia pure finanziariamente, in interventi armati che contrastano con la Carta e che non hanno ricevuto la nostra approvazione. D'altronde, in questo modo, noi pensiamo di servire meglio l'alleanza dei popoli liberi, la Comunità europea, le istituzioni monetarie e l'Organizzazione delle Nazioni Unite.

In realtà, la riacquistata indipendenza permette alla Francia di diventare, malgrado le ideologie e le egemonie dei colossi, malgrado le passioni e i pregiudizi razziali, al di sopra delle rivalità e delle ambizioni delle nazioni, un campione della cooperazione, senza la quale potrebbero estendersi i disordini, gli interventi, i conflitti che conducono alla guerra mondiale. La Francia è la meglio qualificata per agire a tal fine. Lo è per la sua stessa natura incline ai contatti umani, per l'opinione che storicamente si ha di essa e che le conferisce una sorta di credito latente quando si tratta dell'universale. Lo è per il fatto stesso di essersi disimpegnata da qualsiasi impresa coloniale che essa esercitava su altri popoli. Lo è, infine, perché essa appare una nazione dalle mani libere, la cui politica non viene condizionata da pressioni interne od esterne.

D'altronde, noi non ci limitiamo ad esaltare per principio la cooperazione. Noi la mettiamo in pratica ogniqualvolta ci è possibile, alle condizioni, naturalmente, adeguate alla situazione dei nostri vari partners. Questo è il caso di quasi tutti i popoli d'Africa, un tempo dipendenti da noi, come pure del Ruanda e del Congo-Léopoldville e, in Asia, del Cambogia e del Laos; ciascuno di questi Stati, divenuti indipendenti, hanno stabilito

relazioni con noi sulla base di accordi particolari in considerazione del loro sviluppo, di cui, quello più recente e non meno importante è l'accordo petrolifero franco-algerino. E questo vogliamo sia il caso anche dell'America latina, alla quale ci avvicinano molte affinità; la sua ascesa al rango di continente economicamente potente, politicamente indipendente e socialmente libero è ormai necessaria all'equilibrio e alla pace del mondo; prima il Messico, e due mesi or sono anche il Cile, in occasione della visita del presidente Frei, hanno deciso di stabilire un più stretto rapporto fra i loro progressi e i nostri. Ci auguriamo che questo sia anche il caso, in misura crescente, come abbiamo notato recentemente in occasione delle visite a Parigi del re Hussein e del presidente Helou, dei popoli dell'Oriente, da Istanbul sino ad Addis-Abeba, dal Cairo sino a Kabul, conformemente ai motivi umani e naturali che hanno fatto nascere fra di noi una tradizionale amicizia.

E' vero che, per procurarsi degnamente i mezzi di sussistenza e per avanzare sulla via del progresso, quei due miliardi di uomini che ne sono sprovvisti devono compiere uno sforzo che supera di gran lunga le possibilità della Francia. Per fortuna altri paesi molto più ricchi prendono parte a questo sforzo anche se il nostro contributo può essere considerato il maggiore in rapporto alle nostre risorse. Ma tali contributi, disorganizzati e troppo spesso contrastanti, darebbero certo migliori risultati se venissero coordinati su vasta scala! In particolare, quale ruolo potrebbe svolgere al riguardo un'Europa che volesse unirsi! La pacificazione del nostro continente sconvolto, poi la riconciliazione di tutti i popoli che lo abitano, infine la loro cooperazione per il proprio sviluppo e quello degli altri, costituiscono gli obiettivi fondamentali — sia pure a lunga scadenza — della politica francese.

I rapporti coi paesi comunisti

Per questo, con la Germania, nonostante le numerose ferite subite e i rancori accumulati, abbiamo concluso un trattato che, anche se su molti punti è rimasto tuttora allo stato di pura virtualità, stabilisce tuttavia la periodica riunione dei due Governi e dà i suoi frutti in taluni settori, come quello della cultura e della gioventù. Per questo, abbiamo formato con cinque dei nostri vicini un abbozzo di comunità economica, che ci auguriamo possa un giorno esser portata a termine, e abbiamo loro proposto, ad ogni modo, una collaborazione politica. Per questo stesso motivo i nostri contatti e i nostri scambi con i paesi dell'Est si stanno intensificando, e ciascuno di questi paesi viene considerato da noi solo in rapporto alla sua personalità nazionale. Al riguardo, noi annettiamo una grande importanza al nuovo corso che stanno assumendo i nostri rapporti con la Russia. Ci rallegriamo dei risultati conseguiti in occasione della visita del presidente Maurer in merito alle relazioni franco-romene. Con grande soddisfazione ci apprestiamo a ricevere il presidente Cyrankiewicz, nella speranza che la sua presenza nel nostro paese possa servire ad un effettivo riavvicinamento dei popoli francesi e polacco, amici ed alleati in ogni periodo della loro storia. Né esitiamo a credere che verrà pure un giorno in cui si giungerà ad un'intesa costruttiva dall'Atlantico agli Urali, in cui l'Europa intera vorrà regolare i propri problemi e, innanzitutto, quello della Germania, nell'unico modo possibile, quello di un accordo generale. Quel giorno il nostro continente potrà riavere nel mondo, per il bene di tutti i popoli, quel ruolo degno delle sue risorse e delle sue capacità.

In condizioni ben diverse, ma seguendo la stessa aspirazione, noi crediamo che in Asia la fine dei combattimenti in corso e, in seguito, il progresso soddisfacente dei popoli saranno possibili solo stabilendo relazioni, intavolando negoziati, giungendo ad un modus vivendi fra le potenze direttamente o indirettamente responsabili, dalla fine della guerra mondiale, degli avvenimenti del Sud-Est asiatico, cioè: la Cina, la Francia, l'America, la Russia, l'Inghilterra. Ma noi crediamo ancor più fermamente che la condizione elementare di una simile intesa possa essere soltanto la fine effettiva di qualsiasi intervento straniero, e di conseguenza la neutralizzazione controllata e completa della zona dei combattimenti. Questo è quello che la Francia, da parte sua, aveva sottoscritto nel 1954, che ha rigorosamente osservato anche in seguito, quello che essa ritiene necessario sin da quando, dopo la partenza delle sue truppe dall'Indocina, intervennero gli Stati Uniti. Ma è troppo evidente che questa non è la via che si segue. Per questo, tutte le speculazioni sull'ipotesi di una mediazione della Francia sono campate in aria. Per ora essa è unicamente occupata a preparare per più tardi — così tardi che quel momento non arriva mai — la possibilità di essere utile in particolare a Pechino, a Washington, a Mosca e a Londra per quei contatti necessari per giungere alla soluzione, per quei controlli che dovrebbero garantirla e per l'aiuto da portare a quei popoli sventurati che essa certo non dimentica.

Del resto, l'intesa di quelle stesse potenze che dispongono dei mezzi di guerra e di pace, nel periodo storico che stiamo attraversando, è indispensabile alla comprensione e alla cooperazione che il mondo deve stabilire fra tutte le razze, i suoi regimi e i suoi popoli, per non andare, presto o tardi, incontro alla propria distruzione. Si dà il caso che, in realtà, i cinque Stati da cui dipende effettivamente e in definitiva il destino del Sud-Est asiatico e che, d'altronde, sono quelli che possiedono armi atomiche, abbiano fondato in comune, vent'anni fa, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per essere membri permanenti del suo Consiglio di sicurezza. Essi potrebbero in un domani, naturalmente se lo volessero, e sempre restando uniti, fare in modo che questa istituzione, invece di essere teatro di inutili rivalità fra due egemonie, diventi il quadro in cui si faccia una giusta valutazione della terra e in cui si affermi, di conseguenza, la coscienza della comunità umana. Va da sé che simile progetto per il momento non ha alcuna probabilità di essere attuato. Ma se per caso dovesse sembrare possibile un riavvicinamento

e in seguito un accordo dei principali responsabili del mondo, la Francia da parte sua sarebbe ben disposta a contribuirvi.

Questa è nel suo insieme la politica del nostro paese. Certo, gli scopi che essa si prefigge sono a lunga scadenza. Ciò dipende dalla portata dei problemi che si pongono al mondo d'oggi. Ma dipende anche dal fatto che la Francia, non essendo più ancorata a sterili imprese, né dipendente da quello che fanno gli altri, né spinta a rincorrere in qualsiasi momento e in ogni senso le chimere, è ormai in grado di seguire i suoi vasti e continui disegni. Questo è quanto essa fa all'esterno, pur lavorando all'interno per creare la sua nuova potenza.

D. - Alla scadenza del suo settennio, e nella prospettiva della prossima elezione presidenziale, può esprimere un giudizio sulle istituzioni della V Repubblica, e in particolare sul ruolo del presidente della Repubblica?

R. - Il regime che il paese ha adottato sette anni fa e al quale tutto lascia pensare che esso si atterrà, è il regime della maggioranza nazionale: intendo dire di quella che si sprigiona dall'intera nazione, esprimendosi nella sua massa indivisa e sovrana.

Quando viene formata una nazione, quando all'interno di essa fondamentali fattori geografici, etnici, economici, sociali e morali costituiscono la trama della sua esistenza e quando all'esterno essa si trova a contatto con le influenze e le ambizioni straniere, vi è per essa, a malgrado o al sopra delle sue diversità, un complesso di condizioni essenziali alla sua azione e, in ultima analisi, alla sua esistenza, che è l'interesse generale. D'altronde è proprio l'istinto che essa ne ha che consolida la sua unità, è il fatto che lo Stato vi si adegui o meno che rende validi o incoerenti le sue imprese politiche. In una democrazia moderna, rivolta unicamente all'efficacia e inoltre minacciata, è di fondamentale importanza che la volontà della nazione, quando è in gioco il suo destino, si manifesti globalmente. Questo è il fondamento delle nostre istituzioni attuali.

Certo, nel regime di ieri il popolo veniva chiamato periodicamente ad eleggere una assemblea che deteneva la sovranità. Ma ciò si faceva solo in modo frammentario, i risultati avevano solo un significato parziale, quindi contestabile e confuso. Infatti, praticamente, soltanto i partiti, vale a dire le organizzazioni costituite per far valere tendenze particolari e difendere gli interessi di questa o di quella categoria, proponevano candidati ai suffragi degli elettori. E lo facevano in circostanze diverse per le regioni e per gli abitanti. E' vero che talvolta succedeva che durante uno scrutinio i partiti coalizzassero le loro ostilità per eliminare alcuni avversari, ma si trattava solo di operazioni negative. In realtà, il Parlamento al quale erano attribuiti il diritto e il dovere di decidere da solo e senza ricorso quello che era vitale per la nazione e che era la fonte esclusiva dei poteri, consisteva in una sovrapposizione di gruppi rivali, anzi opposti, da cui si poteva trarre una maggioranza solo

mediante combinazioni aleatorie e ingannevoli. Possiamo capire perché un simile regime, indipendentemente dal valore degli uomini che vi facevano parte, non sia riuscito a far suoi e a portare a termine quel complesso di disegni decisi e coerenti che danno forma ad una politica né a maggior ragione a introdurre la Francia nei grandi drammi contemporanei.

Certo, la Costituzione che i francesi, istruiti da numerosi insegnmenti, hanno dato alla loro Repubblica nel 1958 attribuisce al Parlamento il potere legislativo e il diritto di controllo. Perché, nell'azione pubblica sono necessari dibattiti ed equilibrio. Ma quello che di nuovo e di importante c'è nella nostra Costituzione è da un lato l'instaurazione del popolo, in quanto tale e collettivamente, come fonte diretta del potere del capo dello Stato, cui quest'ultimo, all'evenienza, può fare direttamente ricorso; dall'altro l'attribuzione al presidente, unico e solo rappresentante e mandatario di tutta la nazione, del compito di tracciare la condotta nei settori fondamentali, e dei mezzi per attuarla. In virtù di questa duplice istituzione, che ha pienamente funzionato, il presente regime ha goduto di quella stabilità, autorità, efficienza, grazie alle quali ha potuto risolvere i gravi problemi che si ponevano alla Francia e gestire i suoi affari in un modo tale che la sua situazione appare oggi, sotto ogni riguardo, migliore e più solida di ieri.

Sì, il fatto è che il presidente della Repubblica, chiamato e sostenuto dalla fiducia di tutta la nazione, agiva in conformità con gli obblighi e le responsabilità che, nel nostro regime, gli derivano dalla sua carica, quando, nel corso di questi ultimi sette anni, fissava l'orientamento della nostra politica interna ed estera, quando controllava progressivamente lo sviluppo della Francia, quando prendeva decisioni supreme in merito ai problemi in cui era in gioco il suo destino e che di conseguenza imponevano la necessità di rompere tanti nodi gordiani! E questo anche nel campo delle istituzioni, della sicurezza dello Stato, della difesa nazionale, dello sviluppo generale del paese, stabilità economica, finanziaria, monetaria, del problema algerino, dell'Europa, della decolonizzazione, della cooperazione africana, del nostro atteggiamento nei confronti della Germania, degli Stati Uniti, dell'Inghilterra, della Russia, della Cina, dell'America latina, dell'Oriente, ecc. D'altra parte, chiedendo al paese, in quattro riprese, di esprimere la sua approvazione attraverso il referendum, procedendo a sua volta allo scioglimento dell'Assemblea nazionale, applicando, in occasione di un'allarmante crisi l'art. 16, il capo dello Stato ha fatto uso semplicemente di quei mezzi che la Costituzione mette a sua disposizione affinché, in gravi circostanze la nazione decida da sé della propria sorte e affinché sia garantito il buon funzionamento e la continuità dei poteri pubblici; questo in contrasto con quanti pensano, come Chamfort, « che la sovranità risiede nel popolo ma che il popolo non deve mai esercitarla ».

Si è parlato di « potere personale ». Se con ciò s'intende dire che il presidente della Repubblica ha preso personalmente

quelle decisioni che era suo dovere prendere, è del tutto esatto. Quando mai, per quanto grande o piccola sia la sua carica, colui che è responsabile ha il diritto di tirarsi indietro? Del resto chi ha mai pensato che il generale de Gaulle, chiamato al timone, dovrebbe accontentarsi di inaugurare mostre di crisantemi? Per esempio quando il problema algerino destava preoccupazioni in tutta la Francia — ed è il meno che si possa dire — a chi venne all'unanimità affidato il compito di risolverlo? Ma se si intende dire che il presidente si è isolato da tutto e da tutti e che per agire ascolta solo se stesso, si nega l'evidenza.

Di quanti consigli e consultazioni non si è mai circondato? Finora, nel corso del settennio, il capo dello Stato ha convocato trecentodue volte il Consiglio dei ministri, quattrocentoventi volte consigli interministeriali ristretti, ha ricevuto nel suo ufficio seicentocinque volte il primo ministro, settecentotto volte i presidenti delle Assemblee, circa duemila volte questo o quel membro del Governo, più di cento volte i presidenti o i relatori delle commissioni parlamentari o i presidenti dei gruppi, circa millecinquecento volte i principali funzionari, esperti sindacalisti, senza parlare poi delle lettere, note, relazioni che gli sono state indirizzate da uno o l'altro dei responsabili e dello studio degli incartamenti. Per ritornare ai problemi di politica estera, circa seicento ore di conversazioni con i capi di Stato o di Governo stranieri e un migliaio di conversazioni con i loro ministri o i loro ambasciatori hanno servito da esauriente informazione per il presidente. In ogni modo nessuna misura importante è stata da lui adottata se non dopo una deliberazione presa in presenza del presidente da coloro che ne conoscevano gli elementi e che dovevano assicurarne l'attuazione. E ciò era, del resto, del tutto naturale. Perché gli affari pubblici sono al giorno d'oggi troppo vari e troppo complessi per essere trattati diversamente. E per quel che li riguarda, è assai minore il rischio di « ukase » emanati dall'alto di una torre d'avorio che quello di infiniti esami da cui non esca alcuna decisione.

D'altronde è innanzitutto col popolo stesso che colui che ne è il mandatario e la guida si tiene in diretto contatto. In tal modo, effettivamente, la nazione può conoscere di persona l'uomo che la governa, conoscere i legami che l'uniscono a lui, essere al corrente delle sue idee, dei suoi atti, dei suoi progetti, delle sue preoccupazioni, delle sue speranze. Ed è in tal modo, pertanto, che il capo dello Stato può far sentire ai francesi, quali che siano le loro regioni e le loro categorie sociali, che essi sono tutti ugualmente cittadini di un unico ed eguale paese, e conoscere, recandosi sul posto, come stanno le persone e le cose, e finalmente sentire, in mezzo ai propri compatrioti, quali obblighi scaturiscono dai loro incoraggiamenti.

Non credo che mai prima d'ora abbiano avuti contatti simili tanto frequenti quanto lo furono da sette anni a questa parte. Trenta allocuzioni rivolte all'intero paese attraverso la radio e la televisione; dodici conferenze-stampa diffuse integralmente;

trentasei discorsi pronunciati solennemente in occasione di cerimonie pubbliche; una serie di viaggi — senza contare almeno duecento apparizioni ufficiali a Parigi — nei novantaquattro dipartimenti della metropoli e d'oltremare, nel corso dei quali il capo dello Stato ha visto con i propri occhi almeno quindici milioni di francesi, invitato tutti i membri del Parlamento, tutti i corpi costituiti, tutti i consiglieri generali, tutti i sindaci di Francia, a conferire con lui, visitato circa duemilacinquecento fra i più importanti comuni, risposto nei municipi al benvenuto di circa quattrocento consigli municipali e di centomila notabili, parlato dalle tribune alla popolazione adunata in più di seicento località, dialogato con tante persone che non si potrebbe nemmeno contarle.

Insomma il presidente della Repubblica designato dalla maggioranza nazionale costituisce ormai una specie di chiave della volta che copre e salda l'edificio delle nostre istituzioni. Com'è possibile negare che, grazie a ciò, i poteri pubblici sono ora ben equilibrati? La coesione del Governo, il quale in sette anni ha avuto solo due primi ministri, ognuno dei quali scelto, sostenuto e mantenuto dalla fiducia del capo dello Stato, rappresenta un fatto nuovo ed esemplare in confronto al discordante e rischioso assembramento dei ministeri di una volta. Donde nell'azione pubblica e nella amministrazione una continuità e una efficienza.

Nello stesso tempo per la prima volta nella storia della Repubblica, esiste nel Parlamento una maggioranza sicura, perché una maggioranza nazionale si è formata nel paese intorno al presidente e questo avvenimento di massima importanza non ha potuto non aver conseguenze sul corso delle elezioni generali, nonostante le diversità inerenti alle varie tendenze, alle personalità e alle circoscrizioni. Così l'opera legislativa attuata dal 1958 in poi, dal punto di vista economico, sociale, finanziario e amministrativo, come in quello che riguarda il diritto civile, l'insegnamento, l'equipaggiamento, la difesa, ecc., presenta un insieme di riforme d'una importanza e di una coerenza eccezionali, mentre il bilancio è stato sempre approvato prima della fine dell'anno, cosa che prima non capitava mai. Infine, in questo quadro ordinato in cui i poteri esercitano senza scosse le loro responsabilità, gli organi dello Stato, la funzione pubblica, la diplomazia, gli eserciti sono in grado di compiere normalmente ed obiettivamente il loro compito.

La perfezione non è di questo mondo. Ma guardando a come stavano le cose prima, lo Stato francese appare oggidì completamente trasformato per quel che riguarda la solidità e l'efficienza. Nessuno al mondo si inganni. Prima di tre mesi il paese dirà attraverso i suoi voti se vuole ritornare ai sistemi di prima o se vuole che il nuovo regime assicuri, domani come oggi, la condotta della vita nazionale. Perché ognuno lo sente e lo sa: questa sarà la posta in gioco nell'elezione presidenziale.

[Fonte: « Relazioni Internazionali » 18 sett. 1965].