L'elezione europea e la fase politica dell'integrazione

Ipotesi di fondo ed interviste con i leaders politici europei

a cura di Lucio Levi
e Sergio Pistone
del Movimento Federalista Europeo

edizioni della fondazione

79A001

L'elezione europea e la fase politica dell'integrazione

Ipotesi di fondo ed interviste con i leaders politici europei

a cura di Lucio Levi e Sergio Pistone
del Movimento Federalista Europeo

Fondazione
Giovanni Agnelli

Copyright © by *edizioni della fondazione srl*
Via Ormea, 37 - 10125 Torino
I diritti di traduzione, adattamento, totale o parziale,
sono riservati per tutti i Paesi
Prima Edizione 1979
300830

INDICE

Presentazione p. 7

Premessa 19

I. Elezione europea e Unione economica e monetaria 21

1. Elezione europea e unificazione europea 21
2. La ripresa dell'Unione economica e monetaria 24
3. La « preunione »: fase di transizione all'unione economica e monetaria fondata su un gradualismo vincolante 28
4. Lo sviluppo del processo costituente dell'unità politica europea 33

II. Elezione europea e formazione del sistema partitico europeo 39

1. Il dibattito sull'elezione europea e la fase politica dell'integrazione europea 39
2. Lo schieramento europeo dei partiti e il rafforzamento delle istituzioni europee 42
3. La semplificazione del sistema dei partiti 44
4. La struttura delle confederazioni europee di partiti 48
5. La modifica dei rapporti di forza tra i partiti 50
6. L'influenza dell'elezione europea sul sistema dei partiti italiano e francese 55
7. Il sistema elettorale 62
8. I programmi 64
9. Le candidature 67
10. Il dibattito costituzionale e la convergenza tra i partiti europei 68

III. Le interviste 73

Il questionario 74
Giorgio Amendola (Gruppo comunista) 76
Christian De La Malène (Democratici europei per il progresso) 88
Jean Durieux (Gruppo liberale-democratico) 93
Ludwig Fellermaier (Gruppo socialista) 99
Egon Klepsch (Gruppo democratico cristiano) 107
Geoffrey Rippon (Gruppo conservatore) 115
Robert Pontillon (Unione dei partiti socialisti) 117
Gaston Thorn (Federazione dei partiti liberali e democratici) 124
Leo Tindemans (Partito popolare europeo) 132

In un mondo tanto instabile e incerto, in cui eventi assurdi e incredibili si fanno quotidianamente realtà e possono capovolgere situazioni politiche ed economiche, è problematico prevedere che cosa sarà e farà il futuro Parlamento Europeo. È certamente auspicabile la graduale assunzione di un ruolo costituente da parte dell'assemblea europea; ed, a questo proposito, non ci si può dimenticare del potenziale di legittimazione implicito in una elezione a suffragio universale diretto.

Tuttavia, con queste affermazioni si resta nel campo delle preferenze, o almeno delle congetture fortemente influenzate dai desideri personali. Se ci si limita, invece, a prendere atto delle dinamiche già in corso ed a trarne alcune ragionevoli conseguenze, si possono, al momento attuale, avanzare due osservazioni.

Innanzitutto gli sviluppi futuri continueranno a dipendere in buona parte da dinamiche esterne al Parlamento Europeo, anche per quanto riguarda le sue possibilità costituenti. In secondo luogo, se non si può sapere ciò che farà il Parlamento, si può sapere invece ciò che accadrà in Europa se esso non conoscerà uno sviluppo propulsivo.

Si può infatti ragionevolmente sostenere che vi siano possibilità di affermazione di un potere costituente solo quando sussistano certe condizioni e, innanzitutto, quando vi sia quella che potremmo chiamare « domanda di costituzione » da parte della

società. È possibile cioè raggiungere un accordo sui principi costitutivi fondamentali di una comunità solo là dove la comunità certamente esiste, dove essa ha espresso in qualche modo una rete informale di rapporti, di relazioni, di diritti e di doveri che chiede di essere tradotta in forme. « Una Costituzione presuppone un patto sociale nato da un consenso nazionale. Una Costituzione non è un atto artificiale, un'opera di giuristi, ma costituisce la risultante di un'evoluzione storica di adattamento del modello democratico ad una società » fa notare in una delle interviste di questo quaderno il capogruppo gollista De La Malène « non crediamo ad un giuramento della pallacorda europeo, pronunciato in sei lingue sulla base del quale l'Assemblea eletta rifiuti di separarsi prima di aver stabilito una Costituzione europea ».

Con questo non si vuole negare la funzione propulsiva e promozionale degli sviluppi politico-giuridici, ma soltanto sottolineare che, in un processo di tale grandezza e di tale complessità qual è l'integrazione europea, tali sviluppi « di vertice » non sono che *un* aspetto, e in un certo senso un effetto.

L'altra faccia della medaglia è la rete degli scambi economici e commerciali e culturali, è l'insieme degli spostamenti dei cittadini sul continente, è la consapevolezza dell'interdipendenza delle nostre società, ed anzi la consapevolezza che sta emergendo qualcosa che possiamo definire società europea.

È su questo punto, sul *rafforzamento di una società europea* che dobbiamo concentrare sforzi, attenzioni e speranze.

Sotto un altro profilo, se il Parlamento europeo non mostrerà di sapere immediatamente assumere un ruolo propulsivo superando i poteri attuali, vi è il rischio che si inneschi un processo di segno opposto: un processo che potremmo definire di delegittimazione. Se per una classe politica consolidata può essere sufficiente gestire la sopravvivenza delle istituzioni (in altri termini la *routine*), per un potere allo stato nascente si impone invece la conquista della legittimazione che non può passare se non attraverso una fase nettamente propulsiva e attraverso l'assunzione di un ruolo attivo. Tanto più che come afferma in que-

ste pagine Leo Tindemans « il Parlamento, anche se eletto direttamente, sarà l'erede di 25 anni di lavori sterili e avrà da rimontare la corrente prima di potersi affermare pienamente ».

Il fatto è che non si può parlare di legittimazione per un sistema « invisibile ». Al momento attuale il PE non chiede comportamenti particolari ai cittadini europei, né peraltro offre loro servizi, entro certi limiti neppure « servizi simbolici ». Le elezioni costituiscono un modo per migliorare la visibilità della istituzione, ma non sono sufficienti. Afferma Fellermaier che se il fatto innovativo dovesse risolversi soltanto in una consultazione elettorale paneuropea ci troveremmo di fronte « ad una manifesta manipolazione per rabbonire i cittadini europei ». I punti su cui sarà necessario insistere (per quanto riguarda l'azione del PE) saranno soprattutto due: l'efficienza e la capacità di costituire un apparato simbolico, di creare una tradizione. Certo il PE rappresenta e rappresenterà un caso di autorità sovranazionale e non certo carismatica o sacrale.

Tuttavia la necessità di un coinvolgimento non semplicemente utilitaristico, ma anche etico ed emotivo delle popolazioni europee nei confronti delle istituzioni centrali non sembra né superata né secondaria.

L'esperienza della vita pubblica italiana dimostra come una democrazia non possa fare del tutto a meno della dimensione morale, di quella che gli antichi avrebbero chiamato « virtù ». Il nuovo « contratto sociale » che darà vita all'Europa avrà effetti trascurabili se non si legherà ad una maturazione politica e culturale che gli conferisca una dimensione etica.

In sostanza, l'unica possibilità di crescita del processo di integrazione si fonda su di un duplice sviluppo: la crescita di una società civile europea che si percepisca come un « tutto », offrendo il substrato per una efficace azione costituente, e un ruolo attivo del Parlamento europeo, che sappia sfruttare ogni occasione fornitagli dallo sviluppo delle relazioni inter-europee, a livello statuale e sub-statuale. « È proprio nell'interesse dei parlamenti nazionali — sostiene Fellermaier — che il controllo del Parlamento europeo si faccia valere là dove loro stessi, in virtù

del diritto comunitario, hanno perso attualmente le loro possibilità di controllo ».

In ogni caso, è la stessa natura dei problemi che i partiti europei si propongono (nei loro congressi, nei loro programmi) di affrontare a postulare un ampiamento dei poteri del Parlamento. Se non vogliamo pensare che i programmi siano altrettanti esempi di *wishful thinking*, dobbiamo pensare che i partiti europei siano ben consapevoli della necessità di queste innovazioni istituzionali.

Basta inoltre riflettere sulla dimensione globale dei problemi che le nostre società stanno affrontando per comprendere quali possibilità si aprano per un organismo dotato di veri poteri decisionali che superi i limiti dello Stato nazionale e dei suoi organi.

Ci sono innanzitutto i problemi rispetto a cui i Paesi europei si trovano a condividere le stesse difficoltà. Si pensi, in una dimensione essenzialmente economica, ai rapporti con il Giappone, con i fornitori di energia e in generale con il cosiddetto Sud del pianeta. Non si tratta solo di trovare comuni linee di politica estera: tutti questi problemi presuppongono che la Comunità, e per essa l'organo rappresentativo per eccellenza, possa presentare una chiarezza di indirizzi, espressione di un libero confronto tra le forze politiche oltreché tra gli interessi nazionali. Chiaramente il settore della politica economica, ed in particolare quello della politica industriale, sono, da questo punto di vista, del tutto prioritari. E non si può nemmeno credere, a questo proposito, che sia pienamente realizzata l'unità del mercato: da un lato essa è troppo spesso soggetta a spinte devianti, dall'altro gli intrecci tra politiche interventiste e mercato fanno sì che, in presenza di una pluralità di indirizzi politici di sviluppo nazionali, il solo abbattimento delle barriere formali sia una unificazione mutilata.

In secondo luogo vengono i problemi collegati in altri modi a dimensioni sovra-nazionali: penso alla tutela dell'ambiente, visto che l'inquinamento non conosce confini di stato, alla pianificazione del territorio, su cui non possono non influire le massicce emigrazioni interne a dimensioni continentali (si pensi

ai lavoratori, ma anche ai turisti), all'istruzione, che rischia di diventare, in alcuni casi, l'anello mancante delle nostre società.

Si pensi infine a quei fenomeni la cui importanza riusciamo appena ad intravedere oggi e che si chiamano rallentamento dell'innovazione tecnologica e accelerazione dell'innovazione sociale (una accelerazione che resta il più delle volte sottratta al momento del controllo e della verifica e che si manifesta con intensità notevole, per esempio, nella ricerca di vie di uscita dalla crisi del *Welfare State*).

È vero che non ritroviamo nei Trattati di Roma specifici riferimenti a queste problematiche, ma è altrettanto vero che alla Comunità viene oggi richiesto di affrontare questi problemi. L'osservazione del capogruppo democristiano Klepsch secondo cui si deve dare al Parlamento il controllo sulle nuove competenze o comunque sui nuovi compiti che *de facto* vengono demandati alla Comunità, è un'osservazione pienamente condivisibile, proprio perché sarebbe insopportabile — e si cita ancora liberamente Klepsch — che il potere e le responsabilità che si accumulano sulle Comunità venissero esercitati solamente dalle burocrazie e dai governi.

« Un parlamento che sia luogo di scambio e di ricerca per dare una risposta ad una serie di interrogativi quali: ... Come consentire agli uomini che vivono nelle società industriali una piena realizzazione di se stessi nel campo della qualità della vita? » è certamente un obiettivo ambizioso, ma è il solo che può far compiere al Parlamento quel salto di qualità cui accenna l'onorevole Amendola e che tutti noi sentiamo come una urgente necessità.

Occorre poi un grande sforzo culturale per inventare meccanismi politici adeguati che facilitino l'integrazione dei vari Paesi europei superando certe strutture ormai obsolete degli Stati nazionali.

Un problema di questo genere rimanda ad un fondamentale discorso, su cui sarebbe opportuno rivolgere l'attenzione: il rapporto tra dimensioni e democrazia.

Si sa che una lunga tradizione, da Aristotele a Hume, individua nel « piccolo » la dimensione ideale per la democrazia. La

polis, la piccola comunità, sono i luogni in cui si ha perfetta convergenza tra solidarietà personale e solidarietà civica: sono i luoghi in cui il governo è vicino e visibile, in cui le leggi non sono date da remore e poco intelligibili astrazioni, ma da cittadini consapevoli dei problemi della comunità.

Un'altra tradizione, tuttavia, che parte da Madison, rovescia la tesi: maggiore sarà la varietà dei partiti e degli interessi, minore sarà il pericolo che si formi una maggioranza compatta e irreversibile che trovi una ragione comune per prevaricare i diritti degli altri cittadini. Saranno quindi preferibili comunità politiche di grandi dimensioni.

Pur accettando la tesi di Madison, dobbiamo anche salvare un punto della tesi « il piccolo è bello », ed è la necessità che esista una certa corrispondenza tra vincoli di solidarietà spontaneamente sentiti e vincoli imposti giuridicamente.

Ebbene, non nascondiamoci che ciò è possibile anche riconoscendo, al di là delle preferenze personali, il valore delle « piccole patrie », in cui vengono ancora percepiti vincoli organici che sembrano svaniti a livello nazionale. La struttura istituzionale deve di conseguenza valorizzare le due dimensioni del grande e del piccolo.

Si può pensare, ad esempio, alla possibilità in prospettiva di ridisegnare all'interno di uno Stato federale sovra-nazionale i confini degli attuali Stati nazionali secondo le aspirazioni all'autonomia delle varie comunità etniche che in molti paesi premono per una maggiore indipendenza. Se è impensabile nella situazione attuale una separazione basca o catalana dalla Spagna, corsa dalla Francia, scozzese o gallese dalla Gran Bretagna, ecc., è invece ipotizzabile in un quadro europeo la costituzione di regioni autonome autogovernantisi.

Per quanto riguarda i problemi legati al funzionamento dell'economia occorre far sì che l'unificazione del mercato europeo avvenga in un contesto di libertà operativa, con istituzioni politiche che assicurino regole del gioco uguali per tutti e l'effettivo rispetto delle condizioni di concorrenza.

Questi problemi, richiedendo soluzioni di largo respiro, sono probabilmente i più congeniali ad un Parlamento europeo: esso, con la sua sovra-nazionalità che si spera comporti una relativa distanza dal gioco politico del singolo Stato e dalle sue stesse strumentali fratture, ha forse maggiori possibilità di distacco e di percezioni prospettive. Spetterà alla classe politica che lo animerà trarre ogni profitto da questa situazione.

Un corretto funzionamento istituzionale postula, oltre ad un potere legislativo attento e dinamico, l'esistenza di un esecutivo con reali poteri.

Se in una prima fase può, in ipotesi, essere soddisfacente accreditare il Parlamento europeo come interlocutore dei singoli esecutivi nazionali, è certo che la crescita di un vero potere continentale richiede un esecutivo sovranazionale. Tindemans, riferendosi all'esecutivo dichiara « di avere qualche apprensione ad affrontare il dibattito istituzionale sulla futura Europa unita » perché questo dibattito sarebbe prematuro alla luce degli « arrières pensées politici di certi Stati membri ». E le sue perplessità appaiono condivise anche dal capogruppo Durieux quando ricorda che all'interno del suo raggruppamento (la federazione dei partiti liberal-democratici) « il solo campo in cui le differenze tra i vari partiti appaiono più nette è il campo istituzionale ».

Tuttavia, a questo proposito, è opportuno fare il possibile per ribadire a livello europeo il modello liberale di limitazione e di organizzazione del potere: il modello cioè — per usare le parole di Gaston Thorn — di « un'Europa nata libera e democratica sulla base dello spirito liberale », fondata su un Parlamento di legislatori ed un esecutivo efficiente, soggetto a controlli rigorosi ma non a ricatti. Un esecutivo europeo sarà naturalmente il frutto di un'attenta elaborazione di ingegneria costituzionale; ma certo non dovrà sacrificare alle esigenze della rappresentatività (che saranno assicurate dal Parlamento) i bisogni di competenza e di agilità. Un esecutivo europeo può essere una buona occasione per innovare gli schemi dei dicasteri ministeriali, superando distinzioni che si basano sulla sola forza della consuetudine. Ma può essere soprattutto una buona occasione per me-

ditare sulle manchevolezze e sugli errori commessi nei singoli Stati, nella loro organizzazione; errori che si risolvono in perdite di credibilità che non si vogliono vedere ripetute a livello europeo.

Un accostamento realista suggerisce che, per parlare di istituzioni, si debbano tenere ben presenti i soggetti che le animano, in questo caso i partiti politici europei. Ha ragione l'on. Amendola quando, dopo aver sostenuto che « non si può più confidare nella politica dei piccoli passi » conclude che « occorre una svolta... che può venire dal nuovo Parlamento... (ma) tale prospettiva non è né automatica né ineluttabile: essa implica un forte impegno da parte dei partiti politici ». A questo proposito, le elezioni europee, appena programmate, hanno già avuto un effetto fondamentale: hanno determinato la formazione di raggruppamenti politici operanti sul piano europeo.

Le tre grandi famiglie di partiti emerse da questa operazione indicano che la ricerca di intese per il superamento degli steccati è ancora un processo vitale.

Queste tre grandi famiglie, che si sono rivelate nei fatti capaci di affermarsi sul piano europeo, trovano il motivo di tale successo nella comune adozione di strumenti culturali di impronta democratico-liberale, capaci meglio di altri di interpretare e modificare le società europee. È lo svecchiamento di idee e di metodi che caratterizza o sembra caratterizzare, il livello europeo dei partiti. Ciò potrà avere benefici influssi sui singoli raggruppamenti nazionali: sarà difficile, infatti, tener in vita in un singolo partito orientamenti culturali e politici abbandonati dai raggruppamenti europei.

La quarta famiglia, quella dei PC, richiede un discorso a sé. È innegabile che tali partiti — quello spagnolo ed italiano in particolare — stiano attraversando un periodo di profondi mutamenti non alieni, tuttavia, da contraddizioni. Non è condivisibile, perché troppo semplicistica, la tesi di Fellermaier secondo cui « il cosiddetto problema comunista non è altro che il risultato di un fallimento di politiche conservatrici... incapaci di rea-

lizzare le necessarie riforme ». È un dato di fatto che i comunisti nel Parlamento europeo sono e saranno una forza nettamente minoritaria. Un effetto positivo di tale situazione dovrebbe essere la sdrammatizzazione della loro presenza politica, per cui nessun raggruppamento europeo potrà sperare di affermarsi sulla base del solo anticomunismo, presentandosi come diga contro il « pericolo rosso ». Tra gli effetti politici della dimensione europea, questo non sarà l'ultimo. Ma questo è un effetto che non riguarda i partiti comunisti. In realtà la natura stessa dei problemi, le dinamiche, le crisi delle varie società nazionali sono troppo complesse per essere spiegate e affrontate sulla base delle sole teorie marxiste e leniniste. Ciò è tanto più vero ed evidente quando si passi ad una dimensione sovranazionale e ci si ponga il problema dell'analisi di società più avanzate di quella italiana.

Ma i PC dovranno, nel corso di questo processo, affrontare un rischio (dal loro punto di vista, naturalmente): quello di una più o meno totale perdita di identità, soprattutto nei confronti dei grandi partiti socialisti europei. Se infatti essi proseguiranno il loro sviluppo nella direzione che sembra indicata dalla forza delle cose, dovranno prima o poi riconoscere che alcune ragioni delle scissioni a sinistra dei partiti socialisti, che hanno dato vita tra gli anni '20 e '30 ai singoli PC, sono venute meno; dovranno anche riconoscere che il loro armamentario teorico ha bisogno, per far fronte alla complessità delle società industriali, di consistenti iniezioni di pensiero liberal-democratico (come è accaduto ai partiti socialisti) e di strumenti propri delle scienze sociali più avanzate.

In questo senso, i vari Partiti Comunisti dovrebbero diventare sempre meno partiti-chiesa, con tutto quanto di mitico ed inquietante ciò comporta, e sempre più partiti di opinioni, capaci di interiorizzare le regole del gioco democratico e di liberarsi da eredità staliniste. Se però prevarrà l'esigenza di differenziazione e la volontà di speculare sugli attriti ed i problemi che inevitabilmente l'integrazione europea porterà con sé, avremmo un opposto processo di chiusura e di isolamento. Ancora una volta, la scelta tra queste alternative non sarà compito dei soli PC. Il contatto con altri partiti europei socialisti ma non marxisti po-

trà influire favorevolmente sulla evoluzione dei partiti comunisti a patto che essi non vengano rinchiusi in un ghetto, né vi si rinchiudano.

Un timore, che per alcuni è una speranza, riguarda il rapporto tra lo specifico italiano ed il processo di integrazione europea.

Da un lato c'è chi spera in una sempre maggiore vicinanza, reale ed ideale, tra Italia ed Europa; dall'altro chi teme che ciò equivalga ad un appiattimento, ad una perdita di radici culturali ed ideali.

Occorre chiedersi, tuttavia, con onestà intellettuale e politica, che cosa possono imparare gli europei dall'Italia in materia, ad esempio, di cogestione di una società industriale, di corretta amministrazione, di politica economica ed industriale, di politica scolastica.

Crediamo dunque che la salvaguardia dello specifico italiano non si debba ricercare attraverso la consapevole rinuncia ad un adeguamento della vita pubblica ed economica a livelli europei, adeguamento che rappresenterebbe sicuramente un progresso e non un regresso.

Non vi è dubbio che con la creazione dello SME si compie un eccezionale passo in avanti.

Eppure la presenza di una sola moneta e di un solo mercato è un aspetto tra gli altri, nella creazione di una società europea. In qualche caso, anzi, risulta necessario pensare all'unificazione politico-sociale come ad un prius logico e cronologico. Così, in assenza di politiche unitarie per la manodopera ed in assenza di strutture per la mobilità territoriale, poco ci consola pensare che in Europa esista virtualmente un solo mercato del lavoro. Certamente l'unificazione monetaria rappresenta, in questo complesso di problemi, un punto particolarmente rilevante. Si tratta non solo di una necessità rispetto al processo di integrazione europea, ma anche di un importante strumento rispetto ai problemi delle singole economie, e quindi delle singole società europee.

In ogni caso, due osservazioni si possono fare fin d'ora: si tratterà di un processo estremamente delicato, in cui la sola vo-

lontà politica e le semplici decisioni a tavolino non saranno per nulla sufficienti, e si tratterà di un processo con imponenti conseguenze sia economiche che politiche. Infatti, una integrazione di carattere monetario presuppone e rinvia ad imponenti integrazioni di carattere reale tra le economie, che in una certa misura non possono che essere il frutto di mutamenti di attitudine e di aspettative al livello dei singoli operatori economici. Si tratta in effetti del risvolto economico dello sviluppo di una società europea. Ciò pone grandissimi problemi a tutti i paesi europei, ma particolarmente all'Italia. Averne piena consapevolezza è condizione essenziale per essere in grado di affrontarli con la dovuta coerenza e la debita decisione.

Problemi, dubbi, speranze costituiscono quindi l'elemento caratteristico dell'odierno dibattito sul futuro della « via all'Europa ».

Ma in questo dibattito qual è l'atteggiamento dei leaders politici?

È questa domanda che ha spinto la Fondazione G. Agnelli ad affidare al Movimento Federalista Europeo un programma di interviste — pubblicate in queste pagine — che ha come protagonisti i Capi gruppo al Parlamento Europeo e i Presidenti dei Partiti Europei.

Al di là dei discorsi di circostanza, è possibile cogliere, attraverso le sfumature del colloquio diretto o dell'intervista scritta, un quadro più preciso non soltanto dei punti di convergenza o di contatto politico, ma anche delle convinzioni personali, della maggiore o minore fiducia nelle prospettive della costruzione europea?

La scelta dei Presidenti delle tre Federazioni europee di Partiti e dei Capi gruppo parlamentari ha una sua specifica motivazione: si è voluto partire da esponenti politici dei partiti nazionali che al tempo stesso « vivono » in prima persona e professionalmente la dimensione europea del fare politica. Sono essi i primi testimoni di una situazione per molti versi frustrante in cui vi è la contraddizione tra la percezione immediata della dimensione europea dei problemi e la consapevolezza che il vero potere decisionale (il loro stesso potere) è fondato altrove: a Roma, a Bonn, a Parigi. Ma sono essi anche l'esempio più chiaro di come il dover operare su problemi non più di portata nazio-

nale, bensì europea, incida sulle loro stesse impostazioni e al limite porti a diversificare almeno in qualche misura le proprie visioni da quelle delle forze politiche nazionali di origine.

Raccogliere le opinioni dei leaders politici può essere un contributo ad una più realistica valutazione di come si muoveranno le forze in campo nel determinare il futuro dell'Europa. La Fondazione non ha voluto tuttavia limitarsi ad una funzione di spettatore neutrale: ha scelto di affidare la raccolta delle interviste e la loro ricomposizione in un quadro interpretativo organico al Movimento Federalista Europeo: ad un movimento politico cioè, che si caratterizza per una ben precisa « filosofia dell'Europa ». A questo punto le interviste superano il ruolo di pura testimonianza per assumere una funzione specifica di verifica, di conferma, di provocazione nei confronti della strategia federalista per l'Europa. Di qui deve nascere lo stimolo ad un dibattito politico concreto.

Premessa

Le interviste che pubblichiamo sono state raccolte nel quadro di un programma di ricerca sul tema dell'elezione diretta del Parlamento europeo, programma che si propone fondamentalmente di chiarire l'influenza dell'elezione stessa sul processo di unificazione europea. Questa ricerca è orientata da un'ipotesi generale[1] secondo la quale questa elezione provocherebbe la formazione di un sistema di partiti a livello europeo che, a sua volta, costituirebbe il fattore determinante del rilancio dell'integrazione europea, sul piano economico e su quello politico-istituzionale. Per questo, l'indagine si propone concretamente di rilevare e di analizzare gli elementi, già presenti e in corso di sviluppo, di un sistema europeo dei partiti (gruppi del Parlamento europeo, federazioni partitiche europee, piattaforme elettorali comuni, atteggiamenti dei leaders politici europei di fronte alla problematica dell'unificazione europea), nonché di formulare previsioni sul loro sviluppo e quindi sullo sviluppo del processo di unificazione europea.

[1] Essa è contenuta nella relazione da noi presentata al convegno su « L'influenza dell'elezione europea sul sistema dei partiti », organizzato dalla Fondazione G. Agnelli e svoltosi a Torino il 21-22 marzo 1977. Una sintesi di questa relazione (il cui testo completo è disponibile presso la Fondazione) è stata pubblicata in L. Levi - S. Pistone - D. Coombes, *L'influenza dell'elezione europea sul sistema dei partiti*, Quaderno n. 19 della Fondazione G. Agnelli, Torino, 1978, il quale raccoglie le sintesi delle relazioni presentate e le linee generali emerse nel dibattito, nonché le repliche dei relatori. Le prime due parti di questa relazione sono state anche pubblicate sul numero 11 del 1977 della rivista « Amministrazione e Società ».

In questo quadro rientra dunque l'indagine sull'orientamento dei leaders politici rispetto alla problematica dell'unificazione europea, quale essa si pone nel contesto della preparazione dell'elezione diretta. Ne pubblichiamo qui alcuni risultati, consistenti nelle risposte, ad una serie di domande, da parte dei presidenti dei sei gruppi del Parlamento europeo, e dei presidenti delle tre federazioni partitiche europee finora costituite.

Per un'adeguata valutazione di tali risposte, riteniamo peraltro necessario riprendere sistematicamente le linee essenziali che orientano l'ipotesi di ricerca e le indicazioni di fondo da noi già formulate in altre sedi circa la formazione di un sistema europeo dei partiti, integrandole alla luce di alcuni importanti sviluppi concreti che si sono nel frattempo verificati.

Le nostre osservazioni si concentreranno su due temi fondamentali che definiscono i due aspetti più importanti della fase politica dell'integrazione europea, vale a dire i rapporti esistenti fra elezione europea e rilancio dell'Unione economica e monetaria (UEM), da una parte, e formazione di un sistema partitico europeo, dall'altra.

1 - Elezione europea e Unione economica e monetaria

1. *Elezione europea e unificazione europea*

Due sono gli argomenti decisivi sulla base dei quali noi riteniamo che l'elezione europea sia in grado di mettere in moto un processo costituente dell'unità politica europea e di rendere quindi possibile in questo ambito la ripresa e la realizzazione effettiva dell'UEM.

Anzitutto, l'attuale profonda crisi del processo di integrazione europea pone i governi, le forze politiche e quelle economico-sociali della Comunità di fronte a un'alternativa senza scampo e con margini di tempo che si vanno sempre più restringendo ai fini di una scelta positiva.

L'alternativa è: o il rilancio dell'UEM, con la prospettiva della creazione entro tempi ragionevoli di una moneta europea gestita da un'autorità sopranazionale europea, fornita del potere di regolare lo sviluppo dell'economia europea; o la dissoluzione della Comunità europea e il ritorno alle economie protette, con le infauste conseguenze economiche e quindi sociali e politiche facilmente immaginabili.

In effetti, con un regime di cambi fluttuanti non è più in grado di funzionare normalmente il Mercato comune agricolo, il quale, in mancanza di un'unità di conto stabile, è tenuto artificialmente in vita dal meccanismo costoso, complicato e sempre più inaccettabile dei montanti compensativi. E sta vivendo una vita sempre più difficile lo stesso Mercato comune industriale, nel quale il rischio di cambio, che diventa sempre più insopporta-

bile, sta contribuendo in modo decisivo a far regredire la divisione infrasettoriale del lavoro (per cui ogni prodotto importante è composto di parti prodotte, alle migliori condizioni di qualità e di prezzo, in diversi paesi della Comunità) e favorisce in tal modo l'erosione di uno dei fondamentali vantaggi dell'unione doganale. D'altra parte, non essendo più ipotizzabile il ripristino del sistema dei cambi fissi fondato sul ruolo dominante del dollaro — il cui relativo declino riflette in realtà il declino dell'egemonia americana e più in generale la crisi del sistema bipolare e il mutamento profondo del rapporto con i paesi del Terzo Mondo —, solo con la creazione di una moneta europea è possibile recuperare la stabilità monetaria in Europa (e contribuire e restaurarla nel mondo). Tale stabilità, a sua volta, è indispensabile non solo per salvaguardare l'integrazione finora raggiunta, ma anche per permettere alla Comunità di affrontare in modo unitario i compiti sempre più pressanti e fra di loro strettamente connessi della riconversione industriale, della lotta alla disoccupazione e della realizzazione di una nuova divisione del lavoro con i paesi emergenti.

La creazione della moneta europea non può d'altra parte andare disgiunta dall'avvio di un'incisiva politica economica europea che affronti gli squilibri regionali, sociali e strutturali. Essa è pertanto inconcepibile (come mostra l'esperienza del fallimento del primo tentativo di attuazione dell'UEM) senza l'avvio parallelo dell'unificazione politica, senza cioè la creazione di un'autorità democratica supernazionale fondata sul consenso diretto dei cittadini europei e quindi in grado di mediare efficacemente fra i diversi interessi nazionali e regionali e di imporre in tal modo la solidarietà delle regioni forti nei confronti di quelle deboli della Comunità.

Pertanto, l'alternativa emergente dalla crisi del processo di integrazione costituisce una sfida di natura tale da aprire la possibilità politica reale di un rilancio decisivo dell'unificazione sul piano economico e su quello politico-istituzionale. Una possibilità che, peraltro, può essere colta solo qualora le forze politiche ed economico-sociali, e quindi l'opinione pubblica, abbiano a disposizione gli strumenti istituzionali indispensabili per far valere la loro volontà a livello europeo e sappiano dimostrarsi all'altezza della sfida.

La condizione fondamentale che rende possibile la scelta dell'alternativa europea di fronte all'attuale crisi comunitaria è costituita appunto dall'elezione europea. Questa infatti (come confermano gli stessi sviluppi verificatisi concretamente in seguito alla decisione della data dell'elezione) spinge oggettivamente i partiti orientati in senso europeo a darsi una struttura europea e ad elaborare piattaforme elettorali sopranazionali. Questi programmi — che devono raccogliere i consensi di un'opinione pubblica europea, nella grande maggioranza favorevole (come dimostrano i sondaggi regolarmente attuati dalla Comunità) allo sviluppo della costruzione europea — devono d'altra parte necessariamente offrire una risposta ai temi fondamentali della ripresa dell'UEM e, quindi, del rafforzamento politico-istituzionale della Comunità indispensabile a tale compito. Ora, l'elezione diretta del Parlamento europeo sulla base di questi programmi non potrà non influenzare profondamente (il grado dell'influenza dipenderà soprattutto dal carattere più o meno preciso, più o meno impegnativo dei programmi) lo sviluppo della Comunità. Ne uscirà, infatti, rafforzata in modo decisivo la capacità del Parlamento stesso di far sentire la sua voce sui grandi problemi del momento, inoltre la Commissione, appoggiandosi al Parlamento, potrà esercitare in pieno le sue competenze, e il Consiglio dei ministri — sottoposto al giudizio dell'opinione pubblica europea grazie all'azione del Parlamento — non potrà prendere, sulle questioni più gravi, posizioni contrarie alle aspettative dell'opinione pubblica.

Per queste ragioni si deve ritenere che l'elezione europea sia in grado di avviare un processo costituente di tipo permanente (cioè graduale e capace di autoalimentarsi) dell'unità politica europea, rendendo così attuabile in questo contesto la ripresa e l'attuazione dell'UEM e, successivamente, la completa unificazione sul piano della politica estera e militare.

Questo discorso deve essere ora integrato alla luce di alcuni importanti sviluppi verificatisi nel frattempo, i quali permettono di formulare alcune indicazioni più precise sia sul tema del rilancio dell'UEM, sia sui caratteri concreti del processo costituente messo in moto dall'elezione europea.

2. *La ripresa dell'Unione economica e monetaria*

A proposito della ripresa dell'UEM, il dato nuovo di fondo che è emerso è la decisione della Commissione europea presieduta da Roy Jenkins[3] di battersi a fondo per questo obiettivo, nonché il fatto che gli ultimi vertici europei e soprattutto il Consiglio europeo svoltosi a Brema il 6-7 luglio, hanno deciso di muoversi concretamente in questa direzione. In effetti i capi di stato e di governo della CEE si sono impegnati ad affrontare il problema della stabilità monetaria, approvando in linea di principio il progetto di creazione di un sistema monetario europeo, i cui elementi fondamentali sono i seguenti[4].

1) Un rilancio del serpente monetario, in cui però gli obblighi di intervento a difesa delle parità dovranno essere ripartiti fra tutti i paesi della Comunità, e saranno effettuati, in linea di massima, non in dollari, bensì nelle valute europee, il che dà avvio all'emancipazione monetaria europea rispetto all'egemonia del dollaro.

2) La costituzione di un Fondo monetario europeo, il cui deposito iniziale dovrebbe avere la consistenza del 20% delle riserve di ciascun paese membro.

3) La creazione di una moneta parallela, l'European Currency Unit (ECU), risultante, grosso modo, dalla media dei valori delle varie monete della Comunità, che verrà utilizzata sia per gli interventi a difesa delle parità, sia per i crediti a breve e medio termine agli Stati membri, e che prefigura la moneta unica europea.

Il processo messo in tal modo in moto non ha ancora acquisito il carattere dell'irreversibilità. È comunque del tutto evidente che il problema del rilancio dell'UEM è ormai al centro dell'attività comunitaria e dell'impegno europeo dei governi, e

[3] Al riguardo ha importanza decisiva la conferenza che Jenkins ha tenuto all'Istituto Universitario Europeo di Firenze il 27 ottobre 1977, il testo della quale è pubblicato in « Il Federalista », XX, 1978, 1, pp. 11-25.

[4] Cfr. il comunicato conclusivo pubblicato da « Le Monde » del 9-10 luglio 1978.

che una sua evoluzione più o meno rapida e più o meno incisiva dipende dall'impegno delle forze politiche e sociali ed in particolare delle formazioni partitiche europee.

Importante è dunque, in questa sede, ribadire le ragioni di fondo per cui è indispensabile tale rilancio e quindi la creazione della moneta europea. In proposito merita di essere attentamente esaminata la presa di posizione di Jenkins, la quale, oltre ad essere di grande importanza politica, contribuisce con autorevolezza a meglio chiarire alcuni aspetti centrali del problema dell'UEM.

In primo luogo, gli argomenti indicati da Jenkins a favore della ripresa dell'UEM mettono in luce come i massimi responsabili comunitari siano ormai consapevoli e convinti del fatto che si tratta di una scelta senza alternativa In particolare, va sottolineata la tesi secondo cui solo con la creazione della moneta europea è possibile combattere in modo efficace e duraturo l'inflazione e quindi avviare forti politiche di sostegno della domanda globale senza riaccendere a breve termine la fiammata inflazionistica [5].

In sostanza, con la creazione della moneta europea l'inflazione verrebbe ridotta in modo sostanziale attraverso due strade:

a) poiché la causa più importante dell'aumento dei prezzi è la lotta per la distribuzione del reddito, la sottrazione alle autorità nazionali e l'attribuzione ad una autorità europea della sovranità monetaria renderebbe decisamente più facile l'imposizione alle forze sociali di una certa uniformità di comportamento che l'autorità monetaria europea potrebbe controllare mediante l'adozione di una politica di espansione della base monetaria coerente con un nuovo standard europeo di stabilità dei prezzi secondo le migliori tradizioni degli Stati membri, in cui i tassi di inflazione sono più bassi. D'altra parte, per gli Stati membri con forti propensioni inflazionistiche l'impossibilità (connessa con la perdita della sovranità

[5] Vedi su questo aspetto della presa di posizione di Jenkins, soprattutto gli articoli di A. Majocchi, *Come l'unione monetaria potrebbe aiutare l'Europa. La proposta lanciata da Jenkins. presidente della Commissione CEE* e *Le elezioni europee apriranno la strada all'unione monetaria. Perché è realizzabile la proposta Jenkins*, pubblicati su « La Stampa », rispettivamente il 7/2/1978 e il 9/2/1978.

monetaria, che comunque è già fortemente limitata dal Fondo Monetario Internazionale e dagli Stati Uniti) di ricorrere all'espansione illimitata della base monetaria darebbe una spinta decisiva al miglioramento delle capacità del sistema fiscale di raccogliere le risorse finanziarie necessarie e contribuirebbe così in modo determinante alla lotta contro gli sprechi e i parassitismi;

b) verrebbe eliminata l'inflazione alimentata dalle oscillazioni dei cambi e si attenuerebbero le aspettative di aumento dei prezzi legate a previsioni di variazione dei tassi di cambio.

In secondo luogo, la presa di posizione di Jenkins contribuisce utilmente e autorevolmente a demistificare l'identificazione fuorviante fra moneta europea e cambi fissi fatta dalla grande maggioranza degli attuali critici della prospettiva della moneta europea.

Dal suo discorso emerge in modo particolarmente chiaro che un sistema di cambi fissi con pluralità di istituti di emissione è inevitabilmente destinato al fallimento, in quanto la politica monetaria in una situazione di crisi non può, a cambio fisso, garantire sia la stabilità interna che l'equilibrio nei conti con l'estero; e, essendo improbabile che le banche centrali rinuncino a perseguire l'obiettivo della stabilità interna solo per tener fermo il cambio, gli squilibri di bilancia dei pagamenti sono, a cambio fisso, inevitabili, e non possono non tradursi, prima o poi, in una modifica delle parità.

Diverso è il caso di una moneta unica, in cui esisterebbe una sola politica monetaria e una sola banca centrale, e il problema dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti si porrebbe solo per gli scambi dell'Europa nel suo complesso con il resto del mondo. All'interno della Comunità il meccanismo di aggiustamento sarebbe assicurato dai movimenti monetari così come avviene oggi all'interno di ciascun paese. Il che significa evidentemente che, per assicurare uno sviluppo equilibrato della Comunità nel suo insieme, la moneta unica non può andar disgiunta da una forte politica comune (fondata sulla solidarietà fra regioni ricche e povere della Comunità) di lotta agli squilibri regionali, strutturali e sociali.

In terzo luogo — e questo è il punto più importante — il

discorso di Jenkins chiarisce in modo preciso, basandosi sui risultati del lavoro svolto per incarico della Comunità dalla commissione Mac Dougall, il problema del costo dell'UEM, vale a dire le dimensioni del bilancio comunitario necessarie per avviarla e realizzarla[6].

In proposito il rapporto Mac Dougall parte dall'esame di tre casi: quello di una federazione europea con una spesa pubblica pari a quella di federazioni esistenti, quello di una federazione europea con una spesa pubblica minore e quello di un « pre-federation integration period ».

Il primo caso non è in questione ed è considerato solo a scopi comparativi. Nel secondo caso la spesa è in relazione ad un'attività che si concentri sul raggiungimento dell'eguaglianza della produttività e degli standard di vita nell'area della Comunità, nonché sul controllo delle fluttuazioni cicliche. Ciò sulla base dell'ipotesi che questo basti per sostenere l'unione monetaria in una federazione nella quale la politica sociale sia anche, e soprattutto, nelle mani degli Stati membri (questo caso corrisponde cioè a quello dell'unione monetaria realizzata nel quadro della Comunità europea, che è una comunità nella quale la politica sociale sul piano quantitativo si è già sviluppata pienamente nell'ambito degli Stati membri). Nel terzo caso la spesa è in relazione ad un processo durante il quale si sta costruendo la struttura della Comunità, anche grazie all'elezione diretta del Parlamento europeo: è in relazione cioè alle necessità di una fase di transizione alla vera e propria unione economico-monetaria.

Venendo ai costi, nel secondo caso l'ordine di grandezza è il 5-7% del prodotto interno lordo (7,5-10% includendo la difesa), mentre nel terzo caso è il 2-2,5%. Con questa spesa il rapporto ritiene che sia possibile ottenere: una correzione di circa il 10% della diseguaglianza dei redditi; una correzione pari al 65% della « Fiscal capacity » dei paesi più poveri rispetto alla media europea; una politica regionale significativa e schemi di intervento per impedire che la convergenza fra i paesi membri venga resa impossibile da problemi ciclici acuti.

[6] Cfr. il riassunto delle conclusioni di questo rapporto che lo stesso Mac Dougall ha pubblicato nel numero di gennaio di « New Europe ». Il testo italiano è pubblicato in « Il Federalista », XX, 1978, 1, pp. 34-41.

Questo è proprio quanto si richiede a una fase di transizione all'unione economico-monetaria, sia perché ciò basta per sostenerla, sia per la modestia della spesa (il bilancio della Comunità è già lo 0,7%, circa l'1% potrebbe essere coperto col trasferimento di spese nazionali, quindi la spesa effettiva supplementare si riduce in realtà all'1%), sia perché per una spesa di questa entità basterebbero le forme di finanziamento attuali (Mac Dougall riprende il suggerimento del rapporto Marjolin per un Fondo comunitario per l'occupazione, ma ciò non altera le proporzioni della cosa).

In pratica, per finanziare un piano di transizione all'UEM, occorrono dieci miliardi di unità di conto all'anno, cioè dodici miliardi di dollari (tale incremento della spesa pubblica europea è peraltro molto inferiore, come ordine di grandezza, alla spesa — circa venti miliardi di dollari — effettuata dai paesi europei, soprattutto dalla RFT, per sostenere il dollaro nel corso del 1977). I benefici per l'immediato sarebbero però enormi (con la stabilità monetaria si potrebbero eliminare, per esempio, i montanti compensativi), e incalcolabili per il futuro, perché significherebbero il decollo dell'Europa economica e politica dopo quella del libero scambio. Questo è quanto si può ottenere aggiungendo alla spesa pubblica nazionale, che si aggira sul 45% del prodotto interno lordo, un 1% di spesa pubblica europea.

Tali indicazioni emergenti dal discorso di Jenkins e quindi dal rapporto Mac Dougall, mettono in luce che le obiezioni alla ripresa dell'UEM facenti riferimento al suo costo eccessivo, sono fondate o sulla malafede o sull'ignoranza dei dati reali del problema.

3. *La « preunione »: una fase di transizione all'unione economico-monetaria fondata su di un gradualismo vincolante*

Un altro decisivo aspetto della ripresa dell'UEM, che si è venuto meglio chiarendo attraverso la presa di posizione di Jenkins, integrata però da alcuni altri significativi interventi nel dibattito sul tema, è il problema del tipo di gradualismo necessario per rimettere in moto il processo di unificazione eco-

nomico-monetaria e farla progredire effettivamente fino al traguardo finale. Per valutare l'adeguatezza della risposta che sta emergendo di fronte a questa questione, occorre percepire con chiarezza la ragione di fondo per cui è oggettivamente difficile l'immediato trasferimento della sovranità economico-monetaria a una autorità europea, ed è quindi inevitabile una fase di transizione.

Il dato fondamentale da tenere presente in questo contesto è costituito dal tipo di garanzie che i paesi forti da una parte, e quelli deboli dall'altra, debbono avere per decidere il salto di qualità della creazione di una moneta europea.

Alla luce di quanto detto in precedenza è chiaro in effetti che la piena attuazione dell'unione economico-monetaria presuppone una situazione particolare. Da una parte, cioè, i paesi in surplus e con un basso tasso di inflazione devono mettere in comune le riserve monetarie, coprendo il deficit nei conti con l'estero dei restanti partners, e devono accettare meccanismi di aggiustamento automatico degli squilibri interregionali che garantiscano trasferimenti automatici di reddito dalle regioni in surplus a quelle in deficit. Dall'altra, i paesi deficitari e con forte tasso di inflazione non possono più controbilanciare la propria debolezza strutturale (di cui l'inflazione è una manifestazione) con la manovra sui tassi di cambio, ma possono in compenso contare su un sostegno consistente da parte dei paesi forti. Se ciò è chiaro, è altrettanto chiaro che gli Stati nell'una e nell'altra condizione non possono essere disposti a compiere una scelta irreversibile in questa direzione se non hanno garanzie che limitino i rischi connessi con tale scelta, evitando in altre parole che essa rappresenti un salto nel buio. In particolare i paesi forti non possono fare a meno di pretendere garanzie tendenti ad evitare che la messa in comune delle riserve e il trasferimento di risorse ai paesi deboli si traduca di fatto in un premiare, a scapito dei paesi capaci di darsi una coerente e rigorosa politica economica, l'inefficienza o l'incapacità da parte dei paesi deboli di compiere i sacrifici necessari per fronteggiare i problemi della crisi economica (in proposito sono da tenersi presenti soprattutto le interviste di Klepsch, Fellermaier, Tindemans). Dal canto loro i paesi deboli, per decidersi a entrare nell'unione monetaria, non possono non pretendere garanzie consistenti: con la creazione della

moneta europea essi, infatti, non sarebbero più in grado di proteggere con le manovre sui tassi di cambio la loro debolezza strutturale, né potrebbero sanarla con le loro sole forze (anche se devono essere in grado di affrontare sacrifici e rigore, imposti da una gestione economica più efficiente). È pertanto legittimo che tali paesi chiedano che ciò sia controbilanciato da una reale solidarietà delle regioni forti e, su questo punto, sono significative soprattutto le interviste di Amendola e Thorn.

Orbene, per ottenere queste reciproche garanzie, non c'è che un modo ed è quello di stabilire un periodo di prova attraverso una fase di transizione all'UEM, nella quale venga messa concretamente alla prova la volontà e la capacità di ciascun partner di attuare e rispettare gli impegni connessi con la realizzazione dell'unione economico-monetaria. In sostanza, in questo periodo si deve, da una parte, realizzare l'*armonizzazione delle politiche economiche nazionali*, il che significa concretamente che i paesi deboli devono dimostrarsi capaci di lottare efficacemente contro l'inflazione imponendosi principi di rigore e di efficienza (non necessariamente identici a quelli dei paesi forti, poiché alla specificità delle diverse situazioni nazionali può corrispondere una certa diversità di vie nazionali al buon governo dell'economia; tali principi devono in ogni caso essere in grado di realizzare un significativo risanamento antinflazionistico senza ovviamente ricorrere a misure protezionistiche in contrasto con l'integrazione europea). E si deve, dall'altra parte, realizzare un sostanziale *rafforzamento delle politiche economiche comuni*, il che significa concretamente, per quanto riguarda il problema della solidarietà fra regioni forti e deboli, che i paesi forti devono mostrarsi disposti a rendere più effettiva questa solidarietà sia attraverso un rafforzamento dei fondi comunitari, e quindi delle politiche dirette a ottenere un più equilibrato sviluppo comunitario, sia attraverso un rafforzamento della cooperazione monetaria soprattutto con l'avvio di una reale messa in comune delle riserve monetarie. Se la prova riesce, si avanza: ma presupposto di ciò è che i paesi deboli tengano il passo, con un impegno di rigore ed efficienza, e con la solidarietà effettiva dei paesi forti. Se la prova fallisce, ci si ferma.

Se questa è dunque, fondamentalmente, la natura del problema da risolvere, ci sembra adeguata la risposta che sta emer-

gendo dall'attuale dibattito, e che si riassume nel concetto di « preunione monetaria » (l'espressione è di Werner[7]), intesa come fase di transizione all'unione economico-monetaria. Di questa proposta si sono venuti chiarendo due aspetti essenziali che è necessario qui sottolineare.

Anzitutto, attraverso il discorso di Jenkins e il rapporto Mac Dougall e tenendo presente che il terzo caso esaminato da quest'ultimo corrisponde precisamente alla fase della preunione, si è giunti a una stima precisa del costo della preunione, in termini di dimensione del bilancio comunitario. E con ciò si ha una visione precisa che impedisce ogni speculazione strumentale sulle dimensioni dell'impegno che i paesi forti devono essere pronti ad assumersi per rendere possibile l'operazione. In secondo luogo, in seguito alle indicazioni di una commissione di esperti istituita dal governo olandese presieduta da Spierenburg[8], e alla presa di posizione nello stesso senso da parte dell'Unione Europea dei Federalisti[9], è diventata chiara la necessità che il piano di preunione fissi in anticipo la data dell'emissione della moneta europea, stabilisca cioè, come si era fatto con l'unione doganale, i termini cronologici precisi della fase di transizione.

Come mostra appunto l'esempio dell'unione doganale, è in effetti evidente che, soprattutto per i paesi che devono mettersi al passo di quelli più forti, il carattere vincolante e cronologicamente preciso del traguardo da raggiungere appare un requisito indispensabile perché essi si accingano con impegno alla necessaria opera di razionalizzazione. In altre parole, per poter imporre alle parti sociali i sacrifici e la disciplina necessari per realizzare il rientro dell'inflazione in una prospettiva di maggiore integrazione e respingendo ogni tentazione protezionistica, occorre che, fin dal primo momento, le aspettative siano orien-

[7] Cfr. P. Werner, *Prospection des conditions de relance de l'Union économique et monétaire dans la CEE*, rapporto presentato al convegno del Movimento Europeo su *L'unione economica e il problema della moneta europea* (Roma, 17-18 giugno 1977), i cui atti sono stati pubblicati presso F. Angeli, Milano. 1978.

[8] Cfr. Spierenburg e a., *Europäische Union, Bericht des Beratungsauschusses Europäische Union*, Bonn. 1976, pp. 43 sgg.

[9] Cfr. in particolare il rapporto del presidente dell'Unione Europea dei Federalisti, Mario Albertini, al Comitato federale (Parigi, 18-19 febbraio 1978) di questa organizzazione, pubblicato sul n. 49 (marzo '78) di « L'Unità Europea ».

tate verso uno sbocco europeo chiaro e definito. In sostanza, se si vuole che la prova non sia condannata in partenza all'insuccesso, il gradualismo necessario per giungere al salto qualitativo della moneta europea deve però essere di carattere vincolante, dimodoché chi non vuole stare al passo debba assumersi la responsabilità di violare un impegno formale.

Se vi sarà un accordo su questi che sono i due problemi politici fondamentali della preunione (quello dei costi e quello del carattere vincolante del gradualismo), non ci saranno difficoltà ad accordarsi sugli aspetti specificatamente tecnici (tra i quali è molto importante quello della moneta europea parallela alle monete nazionali, che dovrebbe prefigurare la moneta unica) e giuridici dell'operazione, i quali, per quanto complessi, sono subordinati in definitiva alla scelta di ordine politico [10].

Per concludere su questo argomento, se dunque nella fase attuale del processo di integrazione, la crisi della Comunità in connessione con l'elezione europea apre in generale, per le ragioni indicate, la prospettiva politica reale del salto qualitativo verso l'unione economico-monetaria, la scelta in gioco a breve termine per mettere concretamente in moto tale processo, è la decisione a favore di un piano vincolante di preunione. Rispetto a questa decisione l'impegno assunto a Brema si muove indubbiamente nella giusta direzione (soprattutto in ordine alla messa in comune delle riserve), ma deve certamente diventare assai più incisivo e preciso sia in riferimento all'aumento del bilancio comunitario, sia soprattutto nel determinare la data della creazione della moneta unica europea. È in relazione a questa scelta che si deve valutare se e in che misura l'elezione europea è in grado di avviare un processo costituente che renda possibile la ripresa dell'UEM.

[10] Cfr. in proposito gli atti (pubblicati da « Thema », Quaderni di economia e finanza dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino, 1977, n. 1) del convegno su *L'Unione monetaria europea nella prospettiva dell'elezione europea*, organizzato a Torino il 24 marzo 1977 dal Centro Europeo di Studi e Informazioni, e al quale hanno tenuto relazioni, tra gli altri, Stammati, Triffin, Magnifico, Barca, Albertini. Cfr. inoltre le relazioni di G. Montani, A. Majocchi e D. Velo al convegno monetario del 17-18 giugno precedentemente ricordato.

4. *Lo sviluppo del processo costituente dell'unità politica europea*

A questo riguardo occorre dire anzitutto che, nel corso del processo di preparazione dell'elezione europea da parte degli Stati membri della Comunità (cioè la ratifica da parte dei Parlamenti nazionali dell'atto relativo all'elezione europea e l'adozione di un sistema elettorale), si sono delineati in modo più netto alcuni elementi da tenere presenti per individuare con maggiore precisione i termini concreti del processo costituente che, secondo la nostra ipotesi, l'elezione europea è in grado di mettere in moto. Il dato fondamentale che occorre prendere in considerazione è costituito dalle limitazioni poste dai Governi e dai Parlamenti di Francia e Gran Bretagna alla trasformazione istituzionale della Comunità che l'elezione europea tende ad avviare.

Nel caso della Francia vi è una limitazione anche formale contenuta nella legge di ratifica dell'elezione europea (30 giugno 1977), la quale stabilisce nell'art. 2: « Qualsiasi modificazione delle competenze dell'Assemblea delle Comunità europee — quali sono stabilite alla data della firma dell'Atto relativo all'elezione a suffragio universale diretto dei membri dell'Assemblea — che non sia stato oggetto di un'autorizzazione di ratifica o di approvazione secondo le disposizioni dei trattati di Parigi e di Roma e che, in caso contrario, non abbia dato luogo a una revisione della Costituzione conformemente alla decisione del Consiglio costituzionale del 30 dicembre 1976, non avrà alcun effetto nei riguardi della Francia.

Lo stesso varrà per qualunque atto dell'Assemblea delle Comunità europee che, senza fondarsi su di una modificazione esplicita delle sue competenze, le oltrepassi di fatto »[11].

In sostanza, per quanto riguarda la Francia, una revisione formale dei trattati istitutivi della Comunità, necessaria per attuare un trasferimento di sovranità, non solo è subordinata alla ratifica del Parlamento (il che vale anche per gli altri Stati membri) nonché ad una revisione della Costituzione (che, a differenza di quelle tedesca e italiana, non contempla la possibilità di ces-

[11] Cfr. l'opuscolo *Elections Directes. Un Parlement de 410 sièges*, edito dal Bureau d'Information del Parlamento europeo nel luglio 1977.

sioni di sovranità ad autorità soprannazionali), ma si è addirittura voluto porre un limite al rafforzamento della Comunità nell'ambito dei trattati vigenti.

Anche per quanto riguarda la Gran Bretagna la legge di ratifica prevede un'analoga limitazione formale, ed è d'altra parte chiaro che la grande maggioranza dei parlamentari non sono ancora disposti in questa fase ad accettare un sostanziale sviluppo politico-istituzionale della Comunità. Di questa situazione ha dovuto tener conto il Capo del Governo Callaghan in una lettera da lui inviata al Segretario generale del Partito laburista, Ronald Hayward, alla vigilia del congresso di questo partito a Brighton, e resa nota dal governo il 1° ottobre 1977. Callaghan ha affermato che: « Il governo non ha mai accettato che la Comunità si sviluppi in Federazione. La nostra politica consiste nel continuare a mantenere i diritti dei Governi e dei Parlamenti nazionali. Non prevediamo alcun aumento significativo dei poteri del Parlamento europeo. Se un aumento di questi poteri fosse contemplato, esigerebbe il consenso unanime dei nove Stati membri e dei Parlamenti. Il Regno Unito dovrebbe dire chiaramente che nel nostro caso ogni cambiamento dei poteri dell'Assemblea esigerebbe una legge del Parlamento e non potrebbe essere semplicemente introdotto da un regolamento in virtù della legislazione sulla Comunità europea » [12].

Ciò non cambia le cose nella sostanza, in quanto si sapeva già che in questi due paesi vi sono le resistenze più forti all'unificazione politica europea, ed è proprio per superare l'opposizione all'elezione europea da parte di chi ne intuisce e ne teme la dinamica innovatrice che si è stati costretti a concedere, per il momento, assicurazioni circa i limiti in cui questa dinamica deve essere mantenuta. Da questa situazione emergono comunque più nette indicazioni circa la via che devono seguire, se vogliono avere successo, le forze disposte a sfruttare nel modo più avanzato possibile le potenzialità dell'elezione europea.

È anzitutto evidente che, nel periodo fra la prima e la seconda elezione europea, una battaglia imperniata sul mutamento dei Trattati si scontrerebbe con una resistenza estremamente

[12] Il testo della lettera è stato pubblicato nel n. 2302 del 6 ottobre '77 dell'agenzia « Europe ».

forte e difficilmente potrebbe avere successo. Esiste invece uno spazio reale (il cui sfruttamento dipende dalla volontà e capacità delle federazioni partitiche europee, spinte dalla dinamica dell'elezione europea, e quindi dall'incisività dei loro programmi europei al riguardo) per il rafforzamento delle istituzioni comunitarie nel quadro dei Trattati. In altre parole, è possibile realizzare alcune delle indicazioni in tal senso contenute nel rapporto Tindemans, e rispetto a ciò non rappresenta un vero ostacolo la legge francese di ratifica (opposizione a una modificazione nei fatti dei Trattati), poiché l'esperienza comunitaria indica che le competenze del Parlamento europeo sono sensibilmente aumentate, soprattutto in tema di controllo sul bilancio, senza incontrare l'opposizione francese [13].

In secondo luogo, ci sembra chiaro che la forza politica indispensabile per vincere le resistenze alla revisione dei Trattati, cioè al trasferimento di sovranità alle istituzioni europee, può essere creata non facendo una battaglia istituzionale nel vuoto, bensì mobilitando anzitutto interessi concreti economici e sociali a favore del rafforzamento della Comunità. Ma ciò è possibile solo attraverso il rilancio dell'Unione economica e monetaria, dimostrando cioè che il processo di integrazione è in grado di rimettersi in modo salvaguardando il grado di integrazione raggiunto e affrontando gli attuali problemi dell'instabilità monetaria europea e mondiale, della disoccupazione e della riconversione industriale. In sostanza, si tratta di varare il piano di preunione e di realizzarlo con coerenza e incisività, dimodoché le forze economiche e sociali che intorno a esso possono essere mobilitate giungano a vedere nello sviluppo istituzionale della Comunità il mezzo indispensabile per perseguire i loro concreti bisogni legati alla completa attuazione dell'UEM. In tal modo i dati del problema muteranno radicalmente e potranno essere

[13] Al riguardo alcuni importanti passi avanti si sono verificati nella seduta del Parlamento europeo del 19-20 dicembre 1977 dedicata all'approvazione del bilancio del 1978. Cfr. il resoconto di tale seduta e il commento su di essa di Schöndube pubblicati in « Das Parlament », n. 4, 28 gennaio 1978, pp. 11-13. Cfr. inoltre, sull'esperienza del rafforzamento di fatto dei poteri del Parlamento europeo nell'ambito degli attuali trattati, T. Läufer, 22 *Fragen zur Direkwahl*, Bonn 1977.

vinte le resistenze, oggi ancora fortissime, al salto qualitativo sul piano politico-istituzionale.

Se dunque la ripresa dell'UEM appare la strada maestra attraverso la quale è possibile mettere concretamente in moto il processo costituente che l'elezione europea pone all'ordine del giorno, si deve d'altra parte osservare che l'attuazione della preunione (alla quale sono interessate oggettivamente, data la gravità della crisi comunitaria, anche forze per ora restie al salto qualitativo sul piano istituzionale)[14], non esige la modificazione dei Trattati. È quindi perseguibile nell'attuale quadro istituzionale, a condizione che l'elezione europea faccia nascere la volontà politica capace di sfruttare tutte le possibilità offerte dai Trattati. Questo punto è stato efficacemente chiarito dal più recente dibattito sul rilancio dell'UEM[15].

Il passaggio allo stadio finale dell'UEM non può avvenire senza un decisivo progresso istituzionale che garantisca gli Stati membri contro i rischi — risultanti dalla rinuncia al diritto sovrano di fissare la parità delle loro monete — dell'interdipendenza e della completa libertà di circolazione dei capitali, beni e servizi, così come della libertà di impresa. E questa garanzia può esservi soltanto attribuendo la sovranità economico-monetaria persa dagli Stati-membri ad un'autorità sopranazionale democratica, cioè responsabile di fronte al popolo europeo nel suo complesso e quindi in grado di mediare in modo efficace ed equo fra i diversi interessi nazionali e regionali. Nella fase intermedia l'attuazione della preunione può però avvenire senza modifiche dei Trattati, potendosi applicare l'articolo 236, come è già avvenuto per la creazione del Fondo europeo di cooperazione monetaria (FECOM), e tenendo presente altresì che l'obbligo di azione comunitaria nei settori nuovi toccati dalla preunione discende espressamente o implicitamente da diversi articoli dei Trattati.

Da quanto detto consegue che la capacità dell'elezione europea di mettere in moto un processo costituente permanente di

[14] Al riguardo è estremamente significativa la presa di posizione del gollista de la Malène (espressa nelle risposte alle nostre interviste) a favore di una moneta europea.

[15] Cfr. i testi precedentemente ricordati di P. Werner e M. Albertini.

unità politica tende a coincidere concretamente con la capacità di varare un piano di preunione. Si può d'altro canto prevedere che, se questo piano riesce nei primi anni della prima legislatura europea, nella fase finale di questa diventerà concretamente possibile dare battaglia per la trasformazione istituzionale indispensabile alla piena realizzazione dell'UEM.

Se questo è il prevedibile ordine di successione del processo costituente connesso con l'elezione europea (il cui effettivo sviluppo è però in ultima analisi legato alla capacità delle forze in gioco), esso può essere padroneggiato teoricamente nel modo più adeguato con un concetto elaborato da Mario Albertini [16]. Secondo questi, il voto europeo non è soltanto una specie di tacito mandato costituzionale al popolo europeo, ma è anche senza dubbio il primo atto costituzionale, la prima realizzazione costituzionale europea. In sostanza, con l'elezione europea nasce una prima forma, sia pure embrionale dello Stato federale europeo, poiché c'è uno Stato dove c'è la formazione di una volontà generale. Dopo il primo voto europeo, il problema politico di fondo sarà pertanto quello di rafforzare le forze politiche ed economico-sociali che potranno essere interessate a questo rafforzamento in funzione di bisogni sociali concreti e di interessi politici concreti (anche quelli dei deputati europei interessati alla rielezione). In questo contesto la via obbligata è la ripresa dell'integrazione economica, vale a dire il rilancio dell'UEM e, implicitamente, il perseguimento di una crescita istituzionale che vada di pari passo con la crescita economico-sociale e politica della Comunità [17].

Individuate le caratteristiche più generali del processo co-

[16] Cfr. in particolare la sua dichiarazione pubblicata sul n. 12 del 1977, pp. 26-28, di « Comuni d'Europa », interamente dedicato a *Le prime elezioni europee*.

[17] Nello stesso testo Albertini chiarisce: « Il problema si pose in questi termini anche per Hamilton (uno dei padri fondatori e primo ministro del Tesoro della federazione americana), che cercò di rafforzare lo Stato americano — appena formato, e perciò fragile ed esposto al rischio di essere travolto — con una politica economica e la fondazione di una banca centrale. Bisogna pur chiedersi che cosa sarebbe accaduto se invece di puntare su questi fattori economico-sociali, Hamilton si fosse messo in mente di perseguire subito qualche perfezionamento costituzionale formale ». In generale, sul ruolo di Alexander Hamilton nella politica di consolidamento della federazione americana, cfr. L. Levi, *Alexander Hamilton e il federalismo americano*, Torino, 1965.

stituente dell'unità politica europea che l'elezione è in grado di avviare, si tratta ora di chiarire in questo quadro il ruolo decisivo che sta svolgendo, e che ancor più è destinato a svolgere, il processo di formazione di un sistema partitico europeo. Prendiamo le mosse dal dibattito sull'elezione europea.

II - Elezione europea e formazione del sistema partitico europeo

1. *Il dibattito sull'elezione europea e la fase politica dell'integrazione europea*

Il dibattito sull'elezione europea è in pieno svolgimento in tutti i paesi della Comunità.

I dibattiti sulle ratifiche della convenzione elettorale europea da parte dei Parlamenti nazionali e sulle leggi che disciplineranno l'elezione nei singoli paesi hanno rappresentato un'occasione nella quale i partiti hanno definito i loro orientamenti europei con maggiore chiarezza di quanto non avessero fatto in passato. Si sono così precisate le prospettive, ma anche i limiti, dello sviluppo dell'integrazione europea aperti dall'elezione. A questo proposito bisogna distinguere l'atteggiamento delle forze politiche nei confronti del principio dell'elezione europea da quello relativo al ruolo del Parlamento europeo eletto.

Rispetto alla prima questione, l'approvazione della convenzione elettorale europea, avvenuta dovunque con l'appoggio di amplissimi schieramenti di forze, ha messo in luce come il principio della trasformazione democratica della Comunità europea si sia ormai imposto. Al Bundestag della Repubblica federale tedesca e al Senato italiano la convenzione elettorale europea è stata approvata all'unanimità. Ma anche in Francia e in Gran Bretagna, dove le opposizioni erano più consistenti, alla fine si sono imposte larghe maggioranze. All'Assemblea nazionale francese la ratifica è avvenuta senza un voto, in quanto non è stata depositata alcuna mozione di censura, dal momento che il governo, in

conformità con le norme costituzionali, aveva impegnato la propria responsabilità. Al Senato la convenzione è stata adottata con 221 voti a favore, nessuno contrario, l'astensione dei senatori comunisti, mentre 30 senatori gollisti su 32 hanno preso parte al voto. Anche alla Camera dei Comuni britannica il principio dell'elezione europea ha raccolto una grande maggioranza: 381 voti a favore, 98 contrari e 105 astenuti.

Tutti questi fatti mettono in luce come il passaggio a una nuova fase dell'integrazione europea (quella politica) si sia affermato con il consenso della grandissima maggioranza delle forze politiche.

Analogamente, la fase economica era iniziata malgrado l'opposizione o l'astensione di gran parte delle forze di sinistra, le quali però, in un secondo momento, hanno mutato atteggiamento, decidendo di operare all'interno della Comunità per trasformarla. Con lo sviluppo dell'integrazione europea il numero delle forze europeistiche è continuamente cresciuto, tanto da potere oggi affermare che il grosso delle forze politiche non solo accetta l'integrazione europea, ma è anche favorevole alla trasformazione democratica della Comunità, e partiti che ancora recentemente si erano dichiarati ostili a qualsiasi sviluppo dell'unificazione europea, come i gollisti e i laboristi, si sono divisi al momento del voto. Parallelamente, l'influenza internazionale della Comunità è cresciuta a tal punto da costringere l'Unione Sovietica, che ne aveva preconizzato la disgregazione, a riconoscerne la realtà, mentre gli Stati Uniti, di fronte al rafforzamento e alla competitività dell'economia dell'Europa occidentale, hanno rimesso in discussione il loro sostegno all'unificazione europea. Grandi movimenti politici e grandi potenze hanno quindi dovuto mutare la loro posizione di fronte al dinamismo dell'integrazione europea, che è sospinta da una forza storica, più forte della volontà di qualunque governo e di qualunque partito, la forza che si sprigiona dall'evoluzione del modo di produrre. Essa impone a tutti i settori della vita sociale una dimensione molto più ampia di quella delle nazioni tradizionali. Si tratta dunque di un processo di cambiamento che si può accelerare o ritardare, non accettare o respingere. Ciò non implica che la federazione sia l'unico possibile sbocco dell'integrazione europea. Ma è certo che la lotta per raggiungere questo obiettivo, dopo l'acquisizione

dell'elezione europea, si è spostata su un piano più avanzato: quello dei poteri da trasferire dalle istituzioni nazionali a quelle europee[18].

Per quanto riguarda l'atteggiamento delle forze politiche nei confronti del ruolo che dovrà svolgere il Parlamento europeo eletto (come risulta dalle limitazioni poste dai Governi e dai Parlamenti francese e inglese e dalle interviste dei leaders europei di questi paesi, che abbiamo raccolto), si deve constatare che, nel momento attuale, non esistono in Europa forze sufficienti all'attribuzione di un mandato costituente al Parlamento europeo e ad una revisione formale dei trattati. Infatti, alla domanda relativa all'attribuzione di un ruolo costituente al Parlamento europeo hanno risposto positivamente soltanto Fellermaier (si tratta però di una posizione minoritaria in seno all'Unione dei partiti socialisti, poiché sappiamo che vi si oppongono i laburisti inglesi e i socialisti francesi), Klepsch (ma non il Presidente del Partito popolare europeo Tindemans) e Amendola (ma i comunisti francesi avrebbero dato una risposta diametralmente opposta).

Invece, è unanimemente accettata la prospettiva di un'estensione dell'influenza del Parlamento nel quadro dei meccanismi di decisione previsti dal Trattato di Roma. Dunque una strategia per l'unità europea che puntasse in modo diretto e immediato all'obiettivo costituente e al trasferimento di poteri dagli Stati all'Europa non otterrebbero nessun risultato.

Da questa constatazione non deriva però la conseguenza che la Comunità europea rimarrà immutata dopo l'elezione diretta. La nostra ipotesi è che essa sarà già uno Stato, e si tratterà di rafforzarlo attribuendogli maggiori poteri[19].

[18] La diluizione del Mercato comune in un'area atlantica di libero scambio è ancora possibile, anche se sarà più difficile dopo l'elezione europea. Questa soluzione non è incompatibile con la formazione di un vasto spazio economico, richiesto dall'evoluzione del modo di produrre, ma implica la sconfitta della prospettiva dell'emancipazione dell'Europa occidentale dall'egemonia americana.

[19] Cfr. Mario Albertini, *Le prime elezioni europee*, « Comuni d'Europa », XXV, n. 12, pp. 26-28.

2. *Lo schieramento europeo dei partiti e il rafforzamento delle istituzioni europee*

L'interesse dell'elezione europea consiste nel fatto che permette di affrontare il problema del trasferimento del potere dal piano nazionale al piano europeo in modo indiretto e graduale. La chiave di volta di questa importante trasformazione della Comunità europea sta nella formazione di un sistema europeo di partiti. La decisione relativa alla data dell'elezione europea ha spinto i partiti a prendere le iniziative necessarie in vista del confronto elettorale e dell'esigenza di orientare le scelte degli elettori sul piano europeo. Ha cominciato così ad attivarsi la competizione tra i partiti secondo schemi analoghi a quelli che si manifestano all'interno degli Stati: organizzazione europea dei partiti, programmi europei, candidature europee di grandi personalità e incontri tra le confederazioni europee dei partiti per fissare le regole della campagna elettorale.

Se si tiene conto del fatto che nello Stato moderno il sistema dei partiti (o il partito unico) è il meccanismo nel quale risiede la sostanza del potere politico, che controlla il processo politico e che produce le decisioni politiche, è prevedibile che il sistema dei partiti tenderà ad assumere sul piano europeo le stesse funzioni che ha sul piano nazionale. Da una parte, organizzare il consenso dell'opinione pubblica e aggregare interessi economici e sociali, dall'altra, produrre decisioni politiche.

Dovendo chiedere il voto e ottenere il consenso su opzioni europee, i partiti saranno spinti ad affrontare in termini operativi i grandi temi della politica europea per poter così dimostrare di riuscire a svolgere un'influenza effettiva sulla realtà politica europea. L'elezione europea potrà infatti suscitare l'interesse e mobilitare la partecipazione della opinione pubblica e, in prospettiva, attivare i meccanismi della pressione e dell'influenza degli interessi economici e sociali sull'emergente sistema partitico europeo, solo a condizione che i partiti riescano a proporre una soluzione positiva della crisi della Comunità nei suoi due aspetti fondamentali: contribuire alla soluzione dei problemi, soprattutto di carattere economico (occupazione, inflazione, squilibri territoriali, ecc...), che non si possono risolvere o che si

risolvono male sul piano nazionale, e offrire una prospettiva di sviluppo alla costruzione europea.

In effetti, l'elezione europea, estendendo il diritto di voto sul piano supernazionale, permetterà di ristabilire le condizioni del controllo democratico su quei settori della vita politica, dai quali dipende il destino degli Europei e che sono dominati da centri di potere politici ed economici internazionali: il Consiglio dei ministri della Comuntà, il governo americano e le società multinazionali.

Il terreno decisivo sul quale i partiti potranno dimostrare la capacità di superare i particolarismi nazionali, di affrontare i maggiori problemi e di rafforzare, conseguentemente, la coesione delle istituzioni europee è l'elaborazione di programmi europei cioè di sintesi efficaci tra differenti posizioni nazionali e di linee politiche comuni al di sopra delle divisioni nazionali.

In sostanza, lo schieramento europeo dei partiti e lo spostamento della lotta politica sul piano continentale determineranno un crescente impegno ed un rafforzamento della loro volontà europea. Proprio perché tenderà a riprodurre sul piano europeo linee di divisione e conflitti esistenti nei singoli Stati, ciò costituirà un elemento determinante del rafforzamento della Comunità. Così, il sistema partitico comunitario tenderà a trasformarsi in un meccanismo di decisione operante sul piano europeo. Naturalmente, nel perseguire questo obiettivo, i partiti si scontreranno con i limiti delle istituzioni europee e dovranno affrontare due problemi: l'estensione del ruolo del Parlamento, necessario a rendere efficace il funzionamento del processo di formazione delle decisioni politiche; il rafforzamento della sua influenza rispetto alla Commissione (nei confronti della quale il Trattato di Roma riconosce al Parlamento europeo il diritto di censura) e al Consiglio dei ministri. Su questo argomento, pur nella loro prudenza, sono di grande interesse le risposte di Tindemans al nostro questionario.

Così, la direzione politica della Comunità europea diventerà l'oggetto della lotta tra i partiti. Di conseguenza, lo spostamento sul piano europeo della lotta tra i partiti comporterà il progressivo trasferimento di sostanziali poteri di decisione dal piano nazionale a quello comunitario.

L'elezione europea sprigionerà dunque una dinamica nuova

nell'equilibrio istituzionale della Comunità, che tenderà a sottrarre al Consiglio dei ministri e al Consiglio europeo dei capi di governo, cioè agli Stati, il monopolio del potere di decisione e a rafforzare il ruolo del Parlamento e della Commissione che, a loro volta, potranno così trasformarsi in veri e propri centri decisionali al di sopra degli Stati.

L'elezione europea sta producendo fin d'ora importanti cambiamenti e il più rilevante, l'organizzazione europea dei partiti, rappresenta il punto di partenza per imprimere una svolta sul piano politico al processo di unificazione europea. È quindi necessario analizzare più particolareggiatamente le tendenze manifeste o prevedibili nel processo di formazione e nel funzionamento del sistema europeo dei partiti. La principale tendenza messa in luce dall'emergente sistema partitico europeo è l'affermazione di tre raggruppamenti politici sul modello del sistema dei partiti esistente in Gran Bretagna e nella Repubblica Federale Tedesca. Di conseguenza, negli Satti che si discostano da questo modello, con ogni probabilità si accelereranno i processi già in atto verso la semplificazione del sistema dei partiti e la modifica dei loro rapporti di forza. Vediamo separatamente questi processi.

3. *La semplificazione del sistema dei partiti*

Per formulare una previsione sulle tendenze del sistema europeo dei partiti e sulle prospettive di ciascun partito in vista dell'elezione europea, può essere utile partire dall'analisi dei gruppi politici del Parlamento europeo. Anche se per molti anni i comunisti sono rimasti esclusi dal Parlamento europeo e i laburisti inglesi si sono auto-esclusi in attesa dell'esito del referendum relativo al rinegoziato dell'adesione del Regno Unito alla Comunità europea, oggi il Parlamento europeo rispecchia, sia pure con le distorsioni derivanti dalla diversità dei sistemi elettorali in vigore nei singoli Stati, il panorama delle principali forze politiche della Comunità.

D'altra parte, siccome i gruppi politici del Parlamento europeo non sono organizzati secondo linee di divisione nazionali, ma sulla base di legami di affinità ideologica, la loro composizione

ci offre un primo approssimativo quadro d'insieme delle potenzialità che ciascuno degli oltre cinquanta partiti rappresentati nell'Assemblea di Strasburgo ha di confluire in una formazione politica europea, nonché alcune indicazioni generali sui lineamenti dell'emergente sistema europeo dei partiti.

L'analisi della composizione dei sei gruppi politici presenti nel Parlamento europeo rivela innanzitutto una tendenza alla semplificazione degli schieramenti politici, messa in evidenza dalla confluenza nel medesimo gruppo di partiti che competono tra di loro sul piano nazionale (i partiti socialista e socialdemocratico italiani fanno parte del gruppo socialista; i tre partiti cristiani olandesi e i due belgi fanno parte del gruppo democristiano; i liberali e i repubblicani italiani e i repubblicani francesi e i piccoli partiti loro alleati fanno parte del gruppo liberale e democratico e così via). In secondo luogo, vi è da osservare il carattere europeo di tre soli schieramenti politici: quello socialista (esteso ai nove paesi della Comunità), quello liberale (assente soltanto in Irlanda) e quello democristiano (assente in Gran Bretagna e in Danimarca); il gruppo comunista (che raggruppa il PCI e gli indipendenti di sinistra in Italia, il partito comunista francese e il partito socialista popolare danese) e il gruppo dei democratici europei per il progresso (di cui fanno parte i gollisti, il Fianna Fail irlandese e il partito progressista danese) riuniscono invece parlamentari di tre soli paesi; mentre il gruppo conservatore è composto da parlamentari originari di due soli paesi (Gran Bretagna e Danimarca); infine altri partiti, come i partiti di estrema destra italiani o altri partiti a carattere regionale, da soli o alleati con partiti affini, non raggiungono la forza necessaria a costituirsi in gruppo politico.

Queste considerazioni sono confermate dal fatto che, dei sei gruppi attualmente presenti nel Parlamento europeo, soltanto i tre principali sono organizzati in confederazioni di partiti europei: l'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea, costituita nell'aprile 1974, che rappresenta il consolidamento dell'Ufficio di collegamento dei partiti socialisti della Comunità europea, creato nel 1957; la Federazione dei partiti liberali e democratici della Comunità europea, formata nel marzo 1976, e il Partito popolare europeo, federazione dei partiti democratici cristiani della Comunità europea, costituito nel luglio 1976.

Questo processo federativo si è prodotto nel solco dell'esperienza e del lavoro svolto dai gruppi politici del Parlamento europeo. Nel marzo 1978 si è costituito un quarto raggruppamento di ispirazione conservatrice, l'Unione democratica europea, che però non si è data, almeno per ora, una struttura organizzativa e quindi non si può porre sullo stesso piano delle confederazioni europee di partiti. Vi hanno aderito, oltre ai conservatori inglesi e danesi, che fanno parte del gruppo conservatore del Parlamento europeo, il partito gollista, i due partiti democristiani tedeschi (i quali così appartengono contemporaneamente a due schieramenti europei) e altri cinque partiti di Stati non appartenenti alla Comunità, come il partito popolare austriaco, il partito democristiano portoghese e i partiti conservatori norvegese, svedese e finlandese.

Appare evidente la complementarità tra l'Unione democratica europea e il Partito popolare europeo, il quale, per completare il quadro dei propri collegamenti europei, ha bisogno di rafforzarsi in Francia, dove il suo peso è irrilevante e di radicarsi in Gran Bretagna, in Danimarca e, nella prospettiva dell'allargamento della Comunità, negli altri paesi nordici, dove non esistono partiti di ispirazione cristiana. L'ipotesi della complementarità è confermata dal ruolo di cerniera, svolto dai democristiani tedeschi, i quali sono favorevoli alla fusione tra conservatori e popolari, prospettiva che finora non si è potuta realizzare a causa dell'opposizione dei democristiani italiani, belgi ed olandesi.

La prospettiva del confronto elettorale europeo stimola dunque i partiti a cercarsi uno spazio nella nuova dimensione della lotta politica. Questa prospettiva, da una parte, ha accelerato il processo di aggregazione tra i partiti in seno alla Comunità europea e ha imposto ad ogni partito una scelta, più precisa e impegnativa di quanto non sia mai avvenuto in passato, circa la propria collocazione europea. Per alcuni partiti, ciò ha comportato in certi casi un vero e proprio cambiamento di tale collocazione: per esempio, i repubblicani italiani, che appartenevano al gruppo socialista del Parlamento europeo, hanno aderito al gruppo liberale e alla Federazione liberal-democratica; così il Movimento dei radicali di sinistra, che in Francia appartiene allo schieramento delle sinistre, sul piano europeo aderisce alla federazione liberal-democratica.

D'altra parte, si è aperta una più ampia sfera di azione politica sul piano europeo, che riguarda lo sviluppo di relazioni e di legami tra le confederazioni europee dei partiti e i partiti analoghi dei paesi candidati effettivi o potenziali alla adesione alla Comunità. Molto intense sono state le relazioni tra gli schieramenti partitici europei e i partiti spagnoli, i quali, nel corso della fase costituente apertasi dopo la morte di Franco, avevano particolarmente bisogno di una legittimazione internazionale.

Malgrado la grande varietà e l'apparente confusione delle formazioni politiche esistenti nei nove paesi della Comunità europea, è possibile individuare nettamente le tre tendenze fondamentali destinate ad affermarsi in futuro nel sistema europeo dei partiti: quella socialista, che si collocherà sulla sinistra, quella liberal-democratica, che occuperà una posizione di centro e quella popolare-conservatrice, che si schiererà su una posizione di destra. Attorno ad esse verosimilmente tenderanno ad aggregarsi le formazioni politiche minori, soprattutto in vista della seconda elezione europea, la quale, con la creazione di un sistema elettorale unico, si svolgerà in modo uniforme e spingerà le forze politiche a precisare la loro fisionomia e a consolidare la loro integrazione sul piano europeo.

Nel loro nucleo fondamentale le tre tendenze che si esprimono nelle confederazioni europee di partiti sono le eredi delle principali correnti politiche, che si sono contese il potere nei singoli Stati nel corso della storia dell'Europa contemporanea: quella conservatrice, quella liberale e quella socialista. Tali tendenze, a loro volta sono espressione della lotta di classe che, in una prima fase, ha opposto l'aristocrazia alla borghesia e, successivamente, la borghesia al proletariato.

I partiti democristiani, nati come partiti di centro, portatori di un modello sociale diverso dal capitalismo e dal socialismo e con una funzione di difesa della Chiesa e del mondo cattolico nei confronti dell'anticlericalismo dei liberali e dei socialisti, oggi tendono a occupare lo spazio della destra moderata.

Con la secolarizzazione della vita politica, che dovunque si afferma parallelamente allo sviluppo della società industriale, appare sempre più evidente che la specificità della visione cristiana non si colloca sul piano politico. Nello stesso tempo, le divisioni sui problemi religiosi hanno cessato di costituire la base

di seri motivi di conflitto sul piano politico, di modo che l'esistenza di partiti a base religiosa ha perso ogni giustificazione. Tutto ciò ha determinato la tendenza dei partiti democristiani a una definizione politica e ideologica in senso moderato (emblematica a questo proposito è l'evoluzione dei democristiani tedeschi). Nello stesso tempo, si è manifestata la tendenza delle correnti minoritarie cristiano-sociali a spostarsi nell'area socialista (significativo sotto questo profilo è l'impegno dei cattolici in seno al Partito socialista francese).

D'altra parte, con la vittoria della borghesia sull'aristocrazia, che ha determinato l'avvicinamento e a volte la fusione tra conservatori e liberali, nelle società occidentali la frattura sociale principale è diventata quella che ha opposto la borghesia al proletariato. Malgrado che la distinzione tra conservatori e liberali abbia perduto la sua base sociale, l'inerzia delle istituzioni politiche permette ai partiti di ispirazione liberal-democratica di mantenere la loro autonomia e di occupare, quasi dovunque, una posizione di centro nei sistemi dei partiti.

Infine, il riconoscimento dei diritti politici ed economici della classe operaia ha creato le condizioni per l'adozione da parte delle principali componenti della sinistra di una strategia di lotta per la transizione al socialismo di carattere riformistico da realizzarsi all'interno del sistema democratico. Ciò ha permesso di avviare il superamento delle divisioni storiche tra socialisti, socialdemocratici e laburisti (che sono confluiti nell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea) e può permettere, in prospettiva, il superamento della frattura tra queste forze politiche e i partiti comunisti.

4. *La struttura delle confederazioni europee di partiti*

La struttura dei raggruppamenti europei di partiti, che si sono costituiti (la Federazione liberal-democratica e il Partito popolare europeo) o che hanno potenziato la loro attività (l'Unione dei partiti socialisti) in vista dell'elezione europea, si modella su quella delle « internazionali ». Si tratta cioè di associazioni di partiti nazionali indipendenti e non di associazioni fondate sull'adesone degli individui e sulla loro partecipazione de-

mocratica alla formazione delle decisioni politiche sul piano internazionale. La loro struttura è fatta in modo da garantire la massima autonomia dei singoli partiti e la subordinazione dell'organizzazione europea alle esigenze nazionali. Tenuto conto di questo stato di cose, sembra appropriato designare questi raggruppamenti europei « confederazioni di partiti ».

Coerente con tale espressione è il fatto che alla prima elezione europea probabilmente parteciperanno con simboli distinti partiti appartenenti allo stesso Stato e affiliati allo stesso raggruppamento europeo, e che la scelta dei candidati alla prima elezione europea rimarrà competenza esclusiva degli organi direttivi nazionali.

Il carattere confederale delle strutture europee dei partiti è il riflesso delle esigenze di questi ultimi nell'attuale fase di sviluppo dell'integrazione europea, in cui, da una parte, i centri di decisione nazionali hanno ancora un peso preponderante rispetto a quelli europei, e, dall'altra, la prospettiva elettorale spinge all'assunzione di nuove responsabilità sul piano europeo.

Questa prospettiva tende a trasferire dal piano nazionale al piano europeo il dibattito relativo alla definizione del programma elettorale, mentre la sua attuazione in seno al Parlamento europeo esigerà il rafforzamento del potere delle strutture europee dei partiti. In ogni caso, la formazione di un sistema europeo di partiti deve essere concepita come un processo radicalmente differente da quello che ha dato origine ai partiti nazionali. Infatti, mentre questi ultimi si modellano sulla struttura accentrata dello Stato nazionale, i partiti europei avranno poteri limitati relativi ai problemi che dovranno essere affrontati sul piano europeo, laddove invece i partiti nazionali manterranno tutti i poteri relativi alle scelte politiche nazionali. Così il rapporto tra i partiti e gli altri gruppi sociali fiancheggiatori tenderà a modellarsi secondo forme aperte e flessibili, per adeguarsi alle esigenze di autonomia delle forze sociali che convergono sui partiti e di libera partecipazione alla definizione della piattaforma elettorale e della linea politica del partito.

5. *La modifica dei rapporti di forza tra i partiti*

Ma la prospettiva dell'elezione diretta del Parlamento europeo modifica anche le prospettive politiche dei partiti. Fino ad oggi i membri del Parlamento europeo non sono eletti a suffragio universale diretto, ma in modo indiretto e in misura proporzionale alla rappresentanza di ciascun partito nei parlamenti dei vari paesi membri. In conseguenza di ciò, la consistenza di ciascun partito (nazionale) nel Parlamento europeo dipende dal consenso che è riuscito a ottenere nella lotta per la conquista e la gestione del governo nazionale, rispetto alla quale la politica europea costituisce solo un elemento. Invece, con l'elezione diretta del Parlamento europeo, i partiti chiederanno il voto e otterranno il consenso su opzioni europee. Verranno quindi meno alcuni fattori, che hanno condizionato il successo dei partiti sul piano nazionale, mentre invece, per altri partiti, la dimensione europea offre una prospettiva di crescita, il che apre la prospettiva di una modifica dei rapporti di forza[20].

[20] A titolo indicativo, riportiamo la tabella delle percentuali dei voti che otterrebbe ciascun gruppo politico del Parlamento europeo nell'elezione diretta sulla base della correzione della rappresentanza proporzionale alla popolazione, in modo che gli Stati più piccoli ottengano, come prevede la convenzione elettorale europea, una rappresentanza sproporzionata per eccesso, secondo i calcoli di R. Rose (*Elezione di un Parlamento europeo*, in *L'integrazione europea e il futuro dei parlamentari in Europa*, Luxembourg, 1975, p. 247).

Socialisti	32
Comunisti	12
Democratici cristiani	25
Liberali	11
Conservatori	9
Democratici europei per il progresso	6
Indipendenti non iscritti	5
Totale	100

Questa ripartizione delle preferenze politiche tra i sei gruppi presenti nel Parlamento europeo è confermata nelle linee di fondo da un sondaggio realizzato nei nove paesi della Comunità nell'aprile-maggio 1977. Ecco i risultati:

Comunisti	9
Socialisti	33
Liberali e democratici	14
Democratici cristiani	23
Democratici europei per il progresso	5
Conservatori europei	10
Nessuno di questi gruppi	6
Totale	100

(« Eurobarometro, l'opinione pubblica nella Comunità europea », n. 7, luglio 1977, p. 78).

Occorre quindi domandarsi quali sono i fattori che condizioneranno il loro successo sul piano europeo.

Un primo fattore consiste nella capacità di ciascun partito di dimostrare di appartenere a un forte schieramento esteso alla maggior parte dei paesi della Comunità europea e, al limite, a tutta la Comunità. Solo gli schieramenti socialista, liberal-democratico e popolare possiedono questi requisiti.

Se prendiamo in esame le prospettive che l'elezione europea apre all'Unione dei partiti socialisti, si può intravedere il superamento della divisione e dell'impotenza della sinistra, che sta alla base del fallimento tanto della strategia dei partiti socialdemocratici (i quali si sono dimostrati disposti ad allearsi in una posizione subalterna con le forze moderate e a scegliere come punto di riferimento internazionale gli Stati Uniti senza andare al di là della gestione dell'ordine costituito), quanto dei partiti comunisti (i quali sono rimasti isolati all'opposizione, perché non ancora integrati nella tradizione e nelle istituzioni liberaldemocratiche dell'Occidente e subordinati alla politica estera dell'Unione Sovietica).

Lo schieramento comunista, pur essendo esteso a tutti i Paesi della Comunità, eccetto l'Irlanda, ha un peso rilevante solo in Italia e in Francia, e solo in Italia il partito comunista è il più forte della sinistra. Sul piano europeo, i rapporti di forza giocano quindi nettamente a favore dei socialisti, i quali possono contare su oltre il 30% dell'elettorato, mentre i comunisti raccolgono attorno al 10% dei consensi.

La formula dell'eurocomunismo non indica del resto la prospettiva dell'organizzazione sul piano europeo di una corrente politica di ispirazione comunista, prospettiva che è esclusa dai partiti comunisti in linea di principio, ma designa invece alcune caratteristiche dei partiti comunisti dell'Europa occidentale, che convergono su alcuni obiettivi come la costruzione del socialismo nella libertà, il rifiuto della dittatura del proletariato, l'autonomia politica e ideologica rispetto all'Unione Sovietica e una strategia delle alleanze che punta sull'unità della sinistra e sulla convergenza di ampi schieramenti di forze democratiche. Queste scelte mettono in luce la possibilità di una confluenza della componente comunista nell'alveo del socialismo europeo e valorizzano la funzione storica del modello e della tradizione demo-

cratica del socialismo occidentale, in antitesi al modello leninista.

Questa prospettiva assume tutto il suo rilievo se si prendono in considerazione i due ostacoli, che impediscono di trasformare la linea dell'eurocomunismo in una forza politica organizzata sul piano europeo: la divisione tra PCI e PCF sul ruolo del Parlamento europeo eletto (mentre il PCI è favorevole all'attribuzione di un ruolo costituente al Parlamento europeo, il PCF è attestato su una posizione di difesa intransigente della sovranità nazionale) e il contrasto tra i partiti comunisti dell'Europa occidentale e l'Unione Sovietica (l'autonomia della linea eurocomunista non si può spingere fino a creare vincoli di carattere politico e organizzativo sul piano comunitario senza giungere a un punto di rottura con Mosca; d'altra parte, malgrado l'indebolimento del PCUS in seno al movimento comunista internazionale, l'Unione Sovietica costituisce ancora un punto di riferimento per i partiti comunisti dell'Europa occidentale, perché, nell'attuale stato di divisione dell'Europa, la completa autonomia da Mosca finirebbe col far cadere i comunisti occidentali sotto l'influenza degli Stati Uniti, come è avvenuto ai socialisti italiani all'epoca dell'apertura a sinistra).

Dal canto loro, i gruppi che si collocano a sinistra dei partiti comunisti, sottovalutando l'importanza dell'elezione europea, si precludono ogni possibilità di influire sul processo costituente dello Stato europeo.

Così lo schieramento, che potrà scaturire dalla riunificazione della sinistra nel quadro europeo, fa intravedere la possibilità del superamento tanto dei limiti del comunismo, quanto della socialdemocrazia e potrà dare un importante contributo all'affermazione di un modello di società che permetta di conciliare le libertà individuali con la giustizia sociale, il mercato con il piano, cioè gli aspetti positivi del sistema occidentale e di quello orientale. Le potenzialità di raggiungere questi obiettivi esistono soltanto in Europa dove, accanto a un regime di libertà personali, che ha le più antiche tradizioni del mondo, esiste un movimento socialista profondamente radicato e un sistema di economia mista e di programmazione economica.

Quanto alle prospettive della Federazione dei partiti liberali e democratici, l'esperienza degli Stati che in Europa si sono spinti più avanti sulla strada della semplificazione del sistema dei

partiti, la Gran Bretagna e la Repubblica federale tedesca, mostrano che i partiti liberali rappresentano una realtà solidamente radicata al centro del sistema politico e possono svolgere un ruolo di partiti di governo, alleandosi con una delle due maggiori forze politiche, quando il loro apporto sia necessario per formare in Parlamento la maggioranza.

È quindi ragionevole pensare che lo schieramento liberal-democratico sia destinato ad affermarsi sul piano europeo, occupando una posizione di centro. Infatti, da una parte, le conquiste della rivoluzione liberale costituiscono un patrimonio che deve essere continuamente difeso e, dall'altra, sul piano europeo, si aprirà uno spazio nuovo alla lotta per il superamento degli aspetti accentratori e autoritari dello Stato nazionale rispetto alle libertà individuali ed ai diritti civili. Se queste premesse hanno un fondamento, è prevedibile che il raggruppamento liberal-democratico potrà rafforzarsi nel Parlamento europeo a condizione di saper far convergere su una piattaforma comune, chiaramente qualificata in senso liberale e democratico, le tendenze di centro-sinistra e di centro-destra che lo compongono e portano i nomi di liberali, repubblicani, democratici e radicali. La prospettiva di questo rafforzamento non è legata soltanto al fatto che il partito liberale inglese è punito dall'attuale sistema elettorale, mentre con la seconda elezione del Parlamento europo avrà un peso parlamentare proporzionale ai voti ottenuti, ma soprattutto alla possibilità di aggregare attorno a uno schieramento europeo, potenzialmente capace di ottenere oltre il 10% dei voti, tutti i piccoli partiti di centro, che le condizioni della lotta politica nazionale spostano su altri fronti.

D'altra parte, un limite dello schieramento democristiano consiste, come abbiamo visto, nell'assenza di collegamenti con i partiti inglesi e danesi e nella debolezza della componente francese (il Centre des démocrates-sociaux, che può contare su circa il 4% dell'elettorato e si colloca nello spettro politico francese in un'area di centro e quindi su una posizione anomala rispetto agli altri partiti democristiani). Ne deriva l'esigenza di una convergenza con i partiti conservatori inglese e danese e con il partito gollista francese.

Per quanto riguarda la CDU-CSU tedesca, la partecipazione di tale formazione politica alla costituzione dell'Unione demo-

cratica europea, cioè il raggruppamento delle forze conservatrici che non fanno parte del Partito popolare europeo, ha posto nello stesso tempo con forza sia il problema della fusione di questi due raggruppamenti, sia quello della formazione dello schieramento moderato europeo.

Questa combinazione politica sembra realizzabile in seguito alla progressiva deconfessionalizzazione dei partiti cattolici che, come abbiamo visto, è una conseguenza dell'affermazione della società industriale e del graduale abbandono della dottrina sociale cristiana per una politica di carattere pragmatico e moderato. Cosicché, questa linea di tendenza farà emergere l'esigenza di adeguare anche i nomi alla nuova realtà che si sta affermando. Ne è un segno significativo il nome di « popolare » con il quale il raggruppamento dei partiti democristiani ha deciso di presentarsi all'elezione europea.

Naturalmente, grazie al carattere evolutivo del quadro politico europeo, la convergenza tra le forze che confluiranno nello schieramento moderato esprimerà una sintesi creativa, che valorizzerà gli elementi evolutivi presenti nelle esperienze nazionali di ciascun partito, a scapito dei fattori involutivi e reazionari.

L'adattamento alla realtà europea comporterà dunque cambiamenti sostanziali per tutti i partiti. Da una parte, i democristiani italiani, confluendo in un raggruppamento di forze laiche, dovranno abbandonare l'integralismo cattolico, dall'altra, i democristiani tedeschi, i conservatori inglesi e i gollisti, integrandosi con le altre forze democristiane, saranno spinti a una maggiore apertura verso le istanze di cambiamento in senso sociale. Inoltre i gollisti dovranno abbandonare il loro nazionalismo, che è una caratteristica costitutiva della loro identità politica.

La piattaforma sulla quale tende a raggrupparsi la destra moderna è una gestione politica moderata delle istituzioni liberaldemocratiche, dell'economia mista e della programmazione, che non mette in discussione le strutture politiche ed economiche dello Stato (così come si è venuto configurando sotto l'impulso delle lotte liberali, democratiche e socialiste), ma opera all'interno di queste strutture. Nel quadro che abbiamo delineato, la opposizione dei partiti democristiani dell'Italia e del Benelux ad aderire ad uno schieramento che si definisca come il polo delle forze moderate europee sembra destinata a cadere. D'altra par-

te, appare evidente che soltanto l'incontro con i partiti democristiani potrebbe aprire ai conservatori inglesi ed ai gollisti la prospettiva di forme di aggregazione politica a vocazione maggioritaria, tali cioè da permettere a questi partiti di essere anche sul piano europeo partiti di governo.

Occorre infine fare un cenno allo schieramento di estrema destra, promosso dal Movimento sociale italiano in collaborazione con gruppi analoghi francesi (Parti national des forces nouvelles) e spagnoli (Fuerza nueva). Il neo-fascismo non rappresenta un pericolo effettivo in nessun paese della Comunità europea, eccetto in Italia, dove la crisi dello Stato può avere uno sbocco autoritario. Ma l'unità politica permetterà all'Europa di mettere definitivamente in crisi il nazionalismo e l'elezione europea registrerà la sconfitta del neo-fascismo, schiacciandolo e rendendolo inoffensivo.

6. *L'influenza dell'elezione europea sul sistema dei partiti italiano e francese*

La formazione di un sistema europeo di partiti e la necessità, che sarà sentita da ogni partito nazionale, di trovare solidi legami europei determineranno i cambiamenti più rilevanti nei paesi il cui sistema dei partiti si discosta maggiormente da quello tripartitico emergente sul piano europeo: cioè Italia e Francia. È quindi utile approfondire l'analisi delle ripercussioni dell'elezione europea sul sistema partitico di questi due paesi, caratterizzato dallo scontro tra forti partiti comunisti schierati permanentemente all'opposizione e i partiti permanenti di governo (la DC e il partito gollista), che hanno assolto alla funzione di conferire stabilità alle istituzioni nazionali in crisi, ma hanno rappresentato nello stesso tempo un fattore di distorsione del buon funzionamento del sistema democratico.

Non prenderemo invece in esame Benelux, Danimarca e Irlanda, non solo perché i partiti comunisti, dove esistono, hanno peso irrilevante, ma soprattutto perché, a causa delle loro piccole dimensioni, questi Stati devono risolvere, come ha osservato Duverger[21], problemi più di carattere amministrativo che

[21] M. Duverger, *La repubblica tradita*, Milano, 1960, pp. 92-93.

politico. Di conseguenza, il pluripartitismo non costituisce in questi paesi un fattore di instabilità e di inefficienza del governo (mali tipici del sistema politico italiano e della Quarta Repubblica francese) né un limite altrettanto grave allo sviluppo della democrazia.

Cominciamo con il prendere in esame la situazione italiana. In primo luogo, occorre osservare che i sei partiti dell'arco costituzionale sono favorevoli all'elezione europea e al trasferimento di poteri sul piano europeo. A mano a mano che si avvicina l'elezione europea (e bisogna tenere conto del fatto che, se non accadono eventi eccezionali, la prossima scadenza elettorale in Italia sarà quella europea) tende a profilarsi un quadro politico nuovo, che potrà contribuire, a breve termine, alla formazione di un governo di emergenza e, a lungo termine, ad un profondo rinnovamento della società italiana. Dal momento in cui i partiti hanno preso atto della crisi irreversibile del centro-sinistra, si è registrata una riduzione della distanza tra i partiti dell'arco costituzionale, cui ha corrisposto l'emarginazione della estrema destra dal gioco politico.

Non si tratta soltanto del fatto che, dopo il fallimento dell'alleanza laica, liberali e repubblicani si trovano a fianco gli uni degli altri nella Federazione dei partiti liberal-democratici della Comunità europea e che, dopo il fallimento dell'unificazione socialista, i socialisti e socialdemocratici si trovano a fianco gli uni degli altri nell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea.

Ma il fatto più rilevante è che si è ridotta la distanza tra il PCI e gli altri partiti dell'arco costituzionale, in quanto il PCI, attraverso la formula dell'eurocomunismo, ha accentuato il processo di distacco dal modello sovietico e la propria autonomia dalla politica estera dell'Unione Sovietica, sostiene con vigore le istituzioni democratiche in crisi e accetta le opzioni fondamentali di politica estera del nostro paese.

Quanto alla DC, con il prevalere della linea del confronto rispetto a quella dello scontro con i comunisti e con la riaffermazione dell'ispirazione politica laica e popolare, si è collocata su una posizione che le permette di realizzare più ampie convergenze con le forze di sinistra, prendendo atto del fatto che non è più possibile governare l'Italia senza l'apporto del PCI. In parti-

colare, l'adesione della DC al Partito popolare europeo costituisce un incentivo per confermare il principio della laicità del partito e il superamento dell'integralismo cattolico, necessari ad adattarsi a una realtà europea caratterizzata da solide tradizioni protestanti e nel contesto della quale il processo di secolarizzazione della vita politica è un fatto compiuto.

Da tutto ciò risulta che il contesto elettorale europeo costituisce un elemento fondamentale nella formazione di un nuovo equilibrio politico nel nostro paese. Più specificamente, si può affermare che esso ha favorito l'accordo tra i cinque partiti della maggioranza, il quale viene così ad assumere, oltre al significato corrente di accordo necessario ad affrontare i gravissimi problemi del paese nei settori dell'economia e dell'ordine pubblico, la nuova valenza politica di accordo necessario a gestire la crisi dell'Italia nella fase costituente dell'unione politica europea.

In effetti, per quanto riguarda la questione politica decisiva — vale a dire l'utilizzazione dell'apporto diretto del Pci nella formazione della maggioranza — l'analisi degli schieramenti europei mette in luce che i rapporti di forza tra comunisti e socialisti, che in Italia giocano a favore dei primi, si rovesceranno sul piano europeo. Di conseguenza, nel contesto europeo, la questione comunista cambierà natura. Del resto, l'atteggiamento costruttivo verso l'unificazione europea, assunta dai comunisti italiani a differenza di quelli francesi, indica che il Pci ha accettato questa prospettiva che, come abbiamo osservato, comporta la confluenza, a medio o a lungo termine, dell'eurocomunismo nell'alveo del socialismo europeo.

D'altra parte, le forze politiche intermedie, oggi sottoposte ad una crisi così grave da fare temere per la stessa sopravvivenza di alcune di esse, possono sperare in un rilancio politico grazie al loro inserimento in due forti schieramenti europei: quello socialista (Psi e Psdi) e quello liberal-democratico (Pli e Pri). Mentre l'estrema destra, nel contesto europeo, rimarrà schiacciata.

Infine, per quanto riguarda la Dc, se essa ha trovato una collocazione europea che le permetterà di continuare ad evere un ruolo politico di rilievo, anche se dovrà rinunciare ad essere il partito permanente di governo, dovrà però impegnarsi in un profondo processo di trasformazione. Infatti, la formula dell'unità

politica dei cattolici (che nell'epoca della guerra fredda ha permesso di creare una coalizione di forze moderate di destra e di sinistra, necessaria a far compiere all'Italia le scelte atlantica ed europea), oltre a manifestare segni di crisi in Italia, non ha alcuna prospettiva in Europa, perché allontana la Dc dalle tendenze in atto nei partiti cristiani degli altri Paesi della Comunità e le preclude, in prospettiva, la possibilità di un'integrazione organica con le altre componenti che confluiscono nello schieramento moderato europeo. Di conseguenza, è prevedibile che la Dc tenderà a qualificarsi come partito moderato, mentre la componente di sinistra di ispirazione cristiano-sociale sarà attratta nell'orbita socialista. È solo la crisi politica italiana, che spinge i partiti a collaborare per rendere possibili le convergenze politiche necessarie alla formazione di un governo di emergenza, a ritardare il momento in cui questo nodo dovrà essere sciolto.

L'elezione europea rappresenta dunque il primo e decisivo passo verso la formazione di un nuovo quadro politico e verso nuovi rapporti di forza tra i partiti. Solo nel contesto della formazione di un sistema europeo di partiti è pensabile il superamento della contrapposizione tra « partito permanente di governo » (la Dc) e « partito permanente di opposizione » (il Pci), che ha paralizzato in questo dopoguerra la vita politica italiana. Quest'evoluzione è già visibile. Infatti, l'inserimento dell'Italia nel processo di integrazione europea, consentendo al nostro Paese di progredire nel processo di industrializzazione, ha favorito un avvicinamento della Dc e del Pci ai modelli politici prevalenti nei sistemi dei partiti degli altri paesi. Inoltre, lo stesso processo di integrazione europea, determinando una modificazione dei rapporti di forza fra l'Europa e le superpotenze, ha avuto fra i suoi effetti anche quello di attenuare la dipendenza della Dc e del Pci dagli Stati-guida dei blocchi, consentendo così la loro graduale convergenza sulla prospettiva di un'Europa autonoma dalle grandi potenze.

Nello stesso tempo, come abbiamo visto, le forze di ispirazione socialista e liberal-democratica, le cui caratteristiche corrispondono maggiormente alla vita politica degli altri Paesi della Comunità, solo nel quadro politico europeo possono sperare di rafforzarsi.

Questi processi potranno giungere a compimento nel corso

della formazione dello Stato federale europeo, che permetterà di superare le contraddizioni e i limiti dello sviluppo economico del nostro Paese e di affermare pienamente l'autonomia internazionale dell'Europa.

In questa prospettiva, che aprirà ampie possibilità di rinnovamento impensabili nel contesto di un'Italia isolata dal resto della Comunità, le forze moderate potranno svolgere un ruolo progressivo. Così anche il sistema italiano dei partiti subirà quel processo di semplificazione degli schieramenti politici, che si intravede sul piano europeo e che permetterà l'affermarsi nel nostro Paese della dialettica fra maggioranza e opposizione, linfa vitale della democrazia.

Se invece la nuova fase verso la quale si sta avviando la vita politica italiana dovesse svilupparsi esclusivamente sul piano nazionale, si rafforzerebbe inevitabilmente l'egemonia della Dc e del Pci sugli altri partiti, che sarebbero condannati a una fatale decadenza. In effetti, è impossibile immaginare per l'Italia un futuro migliore al di fuori della prospettiva europea. Ciò che sembra frenare le forze politiche sulla strada del governo di emergenza, rendendo precario l'accordo programmatico tra i cinque partiti della maggioranza, è proprio la loro incapacità di vedere con chiarezza questa prospettiva, di pensare cioè allo sbocco europeo della politica di emergenza. Senza lo sbocco europeo della crisi italiana, l'incontro tra Dc e Pci non sarebbe che la premessa di una progressiva involuzione, che condannerebbe il nostro Paese a oscillare tra soluzioni autoritarie sia di destra sia di sinistra.

Per quanto riguarda poi gli sviluppi della situazione francese dopo la presidenza di de Gaulle, essa è stata caratterizzata da una crescente bipolarizzazione della lotta tra i partiti, che però non ha prodotto l'alternanza al potere dei partiti permanenti di opposizione (il Pcf, il Ps e il Mrg, alleati nel « programma comune »). Il partito permanente di governo (il R.p.r.), con i suoi alleati repubblicani e gli altri raggruppamenti minori, è riuscito a mantenere il potere per oltre venti anni, anche se la bipolarizzazione della lotta politica ha fatto sì che esso andasse via via perdendo l'influenza su una parte della sinistra (assorbita dal Pcf e dal Ps) e quindi il carattere di partito di centro interclassista, per molti aspetti simile alla Dc, conferendogli invece il ca-

rattere di un partito conservatore. Tuttavia, sulla questione fondamentale dell'unificazione europea, tanto i partiti di governo quanto i partiti di opposizione, sono divisi: gollisti e comunisti sono difensori intransigenti della sovranità nazionale, mentre repubblicani e socialisti sono favorevoli allo sviluppo dell'integrazione europea.

Gollisti e comunisti, se non vorranno rimanere isolati e subire l'inevitabile decadenza di tutti i partiti che non hanno forti legami sul piano europeo, saranno spinti dall'elezione europea — che rappresenterà la sconfitta della conservazione nazionale — ad un rovesciamento di posizioni per quanto riguarda l'atteggiamento verso l'integrazione europea, la quale, dopo l'elezione diretta del Parlamento, evolverà infatti verosimilmente, come abbiamo visto, verso la formazione di un governo democratico supernazionale e quindi verso il superamento delle sovranità nazionali.

Tale evoluzione, in effetti, è già iniziata. Il Pcf e il Rpr, dopo aver perso la battaglia contro l'elezione europea, hanno deciso di accettarla e di impegnarsi nella lotta elettorale, attestandosi su una nuova linea di difesa: impedire la formazione di un centro di potere supernazionale sul piano europeo, al quale la Francia possa essere subordinata. Ma anche su questo fronte sembra che il partito gollista sia disposto ad arretrare, per adattarsi alla nuova realtà che sta emergendo nella prospettiva elettorale europea, in modo da essere accolto nello schieramento conservatore europeo in formazione. Inserito in questo schieramento, il partito gollista dovrà subire una evoluzione in senso europeistico, che gli permetterà di sopravvivere trasformandosi.

In effetti, solo nel contesto della profonda revisione politica in corso nel partito gollista si può spiegare la netta presa di posizione a favore della moneta europea espressa da de la Malène, presidente del gruppo dei Democratici europei per il progresso, in risposta ad una nostra domanda, risposta che lo colloca in una posizione d'avanguardia tra coloro che si battono per lo sviluppo della costruzione europea. Nello stesso tempo, i due partiti dovranno portare a termine anche su un altro piano la loro evoluzione politica e ideologica in corso da alcuni anni: i gollisti, qualificandosi come partito moderato, i comunisti, seguendo la linea adottata dal Pci per quanto riguarda tanto la politica interna,

quanto la politica internazionale. Solo a queste condizioni i due partiti potranno confluire nei grandi schieramenti europei in formazione.

Quanto al partito repubblicano ed ai suoi alleati, essi tenderanno a occupare una posizione di centro nel quadro della federazione europea dei partiti liberal-democratici. Tuttavia, è probabile che il nuovo quadro politico europeo determinerà cambiamenti anche in questo settore del sistema dei partiti. Infatti, se il partito gollista seguirà l'evoluzione che abbiamo previsto, lo schieramento delle forze di centro si indebolirà sulla destra, in quanto perderà i voti della destra europeista ma, nello stesso tempo, si rafforzerà sulla sinistra, con l'aggregazione del Movimento dei radicali di sinistra. In realtà, l'influenza di un forte schieramento di centro sul piano europeo renderà possibile ciò che è impossibile sul piano nazionale: la convergenza tra le forze di centro-destra (i repubblicani) e quelle di centro-sinistra (i radicali di sinistra). Infine, se i comunisti evolveranno secondo una linea che li porti nell'area dell'europeismo e del socialismo democratico, la sinistra francese potrà superare i contrasti e le divisioni che l'hanno condannata alla sconfitta. Sul piano europeo i rapporti di forza tra socialisti e comunisti giocano più nettamente di quanto non avvenga sul piano francese a vantaggio dei primi. Questo fattore sarà probabilmente decisivo nel convincere il Pcf, che ha preferito restare all'opposizione piuttosto che andare al governo con un partito socialista più forte.

Naturalmente un altro fattore, che abbiamo già analizzato in relazione all'evoluzione dei comunisti italiani, opererà in questa direzione: la crescente autonomia internazionale dell'Europa.

Anche in Francia l'elezione europea si presenta dunque come la premessa per l'abbandono del sistema dei partiti fondato sulla contrapposizione di un partito permanente di governo e di un partito permanente di opposizione, favorendo il passaggio al sistema dell'alternanza prevalente nel resto dell'Europa comunitaria.

Tuttavia, se la previsione relativa all'imminente inizio della fase costituente dello Stato europeo dovesse rivelarsi errata, per una Francia che resti uno Stato sovrano si aprirebbe soltanto una prospettiva di decadenza dell'economia e di crisi della democrazia, condannate all'asfissia nel ristretto ambito nazionale. La bi-

polarizzazione del sistema partitico si rivelerebbe così come un inasprimento della lotta politica e la premessa di un'involuzione autoritaria.

7. *Il sistema elettorale*

Il sistema elettorale rappresenta un altro fattore che influenzerà i rapporti di forza tra i partiti. Com'è noto, l'atto relativo all'elezione diretta del Parlamento europeo riserva la definizione del sistema elettorale ai singoli Stati e attribuisce al Parlamento europeo eletto il compito di elaborare un progetto di procedura elettorale uniforme in vista della seconda elezione. E, in effetti, era impossibile ottenere fin dalla prima elezione un sistema elettorale uniforme. Ogni provvedimento politico può essere realizzato se poggia su uno schieramento di forze capace di imporlo. In una situazione come quella attuale, nella quale gli interessi nazionali hanno ancora un peso preponderante, era impossibile ottenere una soluzione differente. I limiti della convenzione elettorale europea sono i limiti dell'elezione per un Parlamento di uno Stato in formazione. D'altra parte, è realistico prevedere (come del resto prevede l'Atto) che il Parlamento europeo eletto acquisirà il potere di imporre un sistema elettorale uniforme e che questo sistema avrà carattere proporzionale, secondo il modello prevalente nella Comunità. Il che comporterà lo smantellamento di istituzioni secolari, come il sistema maggioritario a collegio uninominale vigente in Gran Bretagna.

In effetti, se prendiamo in esame lo stato del dibattito tra i partiti e delle procedure parlamentari relative alle decisioni che devono essere prese sul piano nazionale per giungere all'elezione europea, possiamo fin d'ora affermare che dovunque sono stati compiuti progressi decisivi per arrivare all'adozione del sistema proporzionale alla seconda elezione europea. Per giungere a questa conclusione, sarà sufficiente prendere in considerazione la situazione dei due Paesi che hanno un sistema elettorale di tipo maggioritario (Gran Bretagna e Francia). L'adozione di questo sistema determinerebbe infatti una grave deformazione della volontà degli elettori in seno al Parlamento europeo.

La Francia ha adottato il sistema proporzionale e il collegio

unico nazionale, frutto di un compromesso tra le esigenze avanzate dai gollisti, contrari alla formazione di collegi regionali, e quella avanzata dai socialisti, contrari al sistema maggioritario. Il sistema proporzionale, da un lato, indebolirà i gollisti e rafforzerà i partiti minori e, dall'altro lato, attenuerà la polarizzazione tra le forze politiche e la radicalizzazione del confronto elettorale, favorendo, di conseguenza, la formazione di un clima politico più adatto alla convergenza tra i partiti, necessario a gestire la fase costituente dello Stato federale europeo. Dal canto suo, la Camera dei Comuni britannica ha respinto il disegno di legge del governo, che prevedeva il sistema proporzionale, con 379 voti contro 222. La Gran Bretagna si avvia dunque all'elezione europea con la prospettiva di continuare a sottorappresentare il partito liberale, con la conseguenza di indebolire la componente liberal-democratica nel Parlamento europeo, determinando così quella che probabilmente sarà la più clamorosa distorsione della rappresentanza politica nella nuova Assemblea. Del resto, l'organizzazione di 81 collegi uninominali (tanti sono i seggi riservati alla Gran Bretagna nel Parlamento europeo) comporterà la formazione di circoscrizioni elettorali di dimensioni tali da vanificare quel rapporto diretto tra candidati ed elettori e tra eletti e popolazione, sul quale si fonda questo sistema di scrutinio. È opportuno però sottolineare quanta strada abbia fatto nell'opinione della classe politica inglese il principio della proporzionalità della rappresentanza sotto la spinta della prospettiva elettorale europea, cambiamento che sarebbe stato inconcepibile al di fuori di questa prospettiva e che mette in luce il carattere profondamente innovatore della costruzione democratica dell'unità europea.

Queste considerazioni permettono di concludere fin d'ora che tutta l'Europa occidentale si sta avviando verso l'adozione del sistema proporzionale, anche se alla prima elezione del Parlamento europeo si dovrà registrare l'eccezione inglese. Tuttavia, l'affermazione del principio della rappresentanza proporzionale non sembra destinato a provocare in futuro le conseguenze negative che l'hanno accompagnata nelle democrazie del continente europeo: l'instabilità governativa, derivante dall'eccessiva frammentazione del sistema dei partiti, che produce coalizioni di governo di breve durata. Da una parte, la tendenza alla conver-

genza tra i partiti nella fase costituente e l'emergere di un sistema di partiti a carattere bipolare nella fase successiva; dall'altra, l'indipendenza dell'esecutivo rispetto al legislativo, che caratterizza la maggior parte degli Stati federali, costituiranno solide garanzie contro i pericoli dell'instabilità governativa. Nello stesso tempo, il contrappeso esercitato dal potere indipendente degli Stati-membri e delle regioni rappresenteranno un freno efficace nei confronti delle tendenze accentratrici e delle degenerazioni autoritarie del governo federale.

Infine, il dibattito intorno alla dimensione nazionale o regionale delle circoscrizioni elettorali, anche se si sta concludendo con il prevalere dei sostenitori dei collegi nazionali, ha messo in luce che la tendenza, destinata ad affermarsi più a lungo termine, è quella dei collegi regionali. Infatti la tendenza delle regioni ad accrescere i loro poteri e la loro autonomia nei confronti del governo centrale, in atto dovunque in Europa in connessione con la crisi dello Stato nazionale, dovrà accentuarsi nella fase costituente dello Stato federale europeo. La resistenza che gli Stati oppongono alla spinta regionalistica è espressione non della loro forza, ma della loro debolezza e dell'esigenza di sopravvivere di fronte a centri di potere politici (le grandi potenze) ed economici (le società multinazionali) di dimensioni internazionali. Con lo sviluppo della fase costituente dello Stato europeo, mentre gli Stati nazionali saranno progressivamente sollevati, a vantaggio di questo emergente centro di potere, dalle responsabilità cui non sono più in grado di far fronte, si aprirà contemporaneamente uno spazio per il superamento verso il basso delle strutture accentrate e autoritarie dello Stato nazionale. In questa prospettiva, l'organizzazione di circoscrizioni elettorali di dimensioni regionali permetterà di stabilire relazioni più dirette tra gli elettori e i partiti e tra la popolazione e i pubblici poteri, la cui articolazione regionale tenderà a diventare sempre più rilevante per quanto riguarda la formazione delle decisioni politiche.

8. *I programmi*

Come abbiamo visto, il fattore più importante dal quale dipenderà il successo dei partiti nell'elezione europea consisterà nella capacità di dare una risposta ai maggiori problemi europei,

dalla cui soluzione dipende l'uscita dalla crisi economica e lo sviluppo della costruzione europea. L'elaborazione di programmi europei è il terreno sul quale avviene la competizione costruttiva tra le confederazioni europee di partiti. E i progetti di programmi elaborati da queste ultime convergono nel proporre una soluzione europea dei principali problemi politici, economici e sociali e nel considerare indispensabile lo sviluppo della costruzione europea.

Ciò prova che non sarà possibile impostare la campagna elettorale europea contro lo sviluppo del processo di integrazione. La maggior parte dei dirigenti politici comprende infatti che una linea politica di questo genere penalizzerebbe il loro partito.

Occorre però domandarsi se questi programmi danno una risposta adeguata all'insieme dei problemi che la Comunità deve affrontare. Come abbiamo messo in luce, il trasferimento sul piano europeo della sovranità monetaria rappresenta la condizione per progredire positivamente su entrambi i piani: quello del rafforzamento delle strutture dello Stato europeo in formazione e quello dell'accrescimento delle sue capacità di decisione sui problemi economici fondamentali. L'atteggiamento dei partiti nei confronti di questo obiettivo costituisce un elemento decisivo per valutare i loro programmi europei. Su questo problema i progetti di programma elaborati dalle tre confederazioni partitiche europee non si spingono al di là della riproposizione dell'approccio funzionalistico dell'armonizzazione delle politiche economiche e monetarie, che ha largamente dimostrato il suo carattere fallimentare.

La lotta per trasferire sostanziali poteri di decisione alle istituzioni europee e per rendere irreversibile l'unificazione europea è appena all'inizio (l'elezione europea è una condizione necessaria, ma non sufficiente per raggiungere questi obiettivi) e proseguirà in seno al Parlamento europeo eletto e in seno a tutte le forze politiche e sociali.

Le differenze storico-sociali dei singoli Paesi della Comunità hanno determinato diversità così sensibili tra i partiti appartenenti alla stessa famiglia politica che la loro convergenza sul piano europeo appare problematica. Queste differenze incidono in senso negativo sulle piattaforme programmatiche europee, in quanto devono conciliare tra di loro l'esigenza di ciascun partito

di tutelare i propri interessi nazionali con quella di presentarsi agli elettori con un volto europeo e con un programma europeo avanzato, dovendo al tempo stesso attuare una sintesi tra le tendenze moderate e quelle progressiste, presenti in ciascuno degli schieramenti europei. In generale, in misura diversa a seconda dei partiti, i fautori della conservazione nazionale sono attivi in tutte le forze politiche e sociali. Essi sono in grado di far sentire il loro peso sopratutto nello schieramento socialista (come rivela la parte del programma relativo alle trasformazioni della Comunità europea) e in quello conservatore, in misura minore in quello liberal-democratico e in misura ancora minore in quello democratico-cristiano. Ciò dipende in gran parte dall'influenza esercitata dai fattori nazionali di due paesi, come Francia e Gran Bretagna, dove esistono forti resistenze allo sviluppo del processo di unificazione europea. Ne consegue, per esempio, che l'influenza di questi fattori è presente nel partito laburista inglese e nel partito socialista francese, e si riflette sulle posizioni dello schieramento socialista europeo, mentre è meno rilevante nel partito popolare europeo, i cui legami con quelle realtà nazionali sono deboli (come in Francia), o del tutto inesistenti (come in Gran Bretagna).

Naturalmente in ciascuno dei raggruppamenti europei esistono altre linee di divisione e altri motivi di contrasto sulle principali opzioni di politica interna e internazionale, per esempio sul grado di intervento dei pubblici poteri nella vita economica oppure sul tipo di relazioni da instaurare con gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica ed il Terzo Mondo.

Per quanto riguarda l'Unione dei partiti socialisti, esiste un diverso atteggiamento dei social-democratici tedeschi e dei laburisti inglesi, che collaborano con i partiti liberali ed escludono invece forme di collaborazione con i comunisti (questa esclusione è ribadita anche da Fellermaier nell'intervista riportata nella seconda parte), rispetto ai socialisti italiani e francesi, che collaborano con i comunisti. Dal canto loro, i comunisti italiani perseguono (come è confermato dall'intervista ad Amendola) una politica di convergenza con i partiti socialisti, socialdemocratici e gli altri partiti democratici.

Nella federazione dei partiti liberal-democratici esiste, d'altra parte, una frattura tra le formazioni politiche che si collocano su

posizioni di centro-sinistra, disposte ad attuare alleanze di governo con partiti aderenti al raggruppamento socialista europeo (come i liberali inglesi e tedeschi e i repubblicani italiani) e i partiti che si collocano su posizioni più conservatrici, come i repubblicani francesi.

Nel partito popolare europeo esiste infine un forte contrasto tra la tendenza prevalente tra i democristiani tedeschi a dare al partito una qualificazione conservatrice di rigida opposizione al socialismo e al comunismo e quella prevalente tra i democristiani italiani, che rifiutano questa qualificazione politica, per consentire la coesistenza nel partito di tendenze moderate e progressiste, onde potersi presentare all'elettorato con un volto popolare, necessario a tenere aperta la possibilità di convergenze politiche con i socialisti e con i comunisti, oggi indispensabili a governare in Italia.

Tuttavia, malgrado queste difficoltà, la logica della lotta politica sul piano europeo stimolerà i partiti ad affrontare in termini positivi i problemi europei e a proporre una politica europea efficace. È prevedibile, di conseguenza, che i partiti dovranno formulare in termini nuovi la loro posizione circa il rilancio dell'Unione economica e monetaria.

9. *Le candidature*

Un ultimo fattore, dal quale dipenderà la fortuna dei partiti nel confronto elettorale europeo, sarà la qualità delle candidature e, in particolare, la capacità di proporre agli elettori la candidatura di grandi leaders di prestigio internazionale. Willy Brandt è stato il primo uomo politico ad annunciare la propria candidatura in vista dell'elezione europea e, come egli stesso si è augurato, il suo esempio ha fatto scuola. Alla sua candidatura hanno fatto seguito quelle di Mitterrand, Kohl, Tindemans, ecc. Ma l'esempio di Brandt è paradigmatico sotto un altro profilo: egli ha sperimentato l'impossibilità di portare a termine sul piano nazionale la Ostpolitik, alla quale ha legato il suo destino politico, e ha compreso che solo un governo europeo potrebbe realizzare il suo grande disegno politico. Nell'annunciare la sua candidatura ha infatti affermato: « In questo modo io non mi allontano dalle

mie responsabilità politiche nei confronti del mio Paese, ma sottolineo, al contrario, che la politica tedesca è inconcepibile senza l'Europa »[22].

Che l'elezione europea crei incentivi per i grandi leaders a proporre la propria candidatura costituisce un segno significativo che il Parlamento europeo è destinato a cambiare ruolo. Se finora vi hanno seduto per lo più uomini politici di secondo piano, ciò rifletteva la mancanza di poteri del Parlamento europeo. La presenza di grandi leaders è la garanzia che esso diventerà la sede di importanti scelte politiche.

D'altra parte, dal momento che i membri del Parlamento europeo eletto, a differenza di quanto avviene attualmente, non dovranno essere necessariamente dei parlamentari nazionali, i partiti potranno proporre candidature nuove di personalità capaci di interpretare le aspirazioni europee diffuse nell'opinione pubblica. In questo modo i partiti, oggi dovunque in crisi, potranno dimostrare che l'elezione europea rappresenta un'occasione favorevole per avviare un processo di rinnovamento.

10. *Il dibattito costituzionale e la convergenza tra i partiti europei*

Se al di là della battaglia ideologica tra i maggiori schieramenti politici europei in formazione, che spesso si ferma all'enunciazione dei grandi princìpi e di formule astratte, spostiamo la nostra attenzione alla concretezza storica dei problemi che l'Europa deve affrontare in questo momento, constatiamo immediatamente che esiste un vasto terreno per un'ampia convergenza di forze. I problemi più importanti, come la crisi economica, soprattutto nei suoi aspetti più rilevanti (inflazione e disoccupazione), l'impostazione di un piano di riconversione dell'apparato produttivo, il rilancio dell'Unione economica e monetaria, l'allargamento della Comunità, sono di una tale portata (anche sotto il profilo costituzionale), che per affrontarli non è sufficiente il sostegno di maggioranze del cinquanta più uno per cento, ma

[22] Dal testo dell'intervento di Brandt, diffuso al Congresso dell'Europa, convocato dal Movimento europeo a Bruxelles dal 5 al 7 febbraio 1976.

sono necessarie maggioranze molto ampie, rappresentative dell'unità del popolo e delle forze democratiche, con l'opposizione di frange politicamente insignificanti. Del resto, nelle fasi costituenti di un nuovo Stato, sul fronte del cambiamento si formano sempre vasti schieramenti di unità popolare, mentre sul fronte della conservazione resistono gruppi politici minoritari, la cui forza dipende dall'inerzia delle vecchie istituzioni.

Il Parlamento europeo eletto sarà il teatro della lotta tra i sostenitori della *status quo* e le forze che si batteranno per far progredire la costruzione europea fino a renderla irreversibile. La linea di divisione tra le forze della conservazione nazionale, che difendono il primato dei poteri nazionali sulle istituzioni europee, e quelle che si battono per lo sviluppo dell'unificazione europea e per dotare la Comunità di quei poteri che le permettano di affrontare efficacemnte la politica europea, attraversa tutte le forze politiche e gli stessi schieramenti partitici europei, con i quali i partiti nazionali sono impegnati a cercare forme di aggregazione. Nella misura in cui il dibattito europeo, con la campagna elettorale europea e la battaglia per la direzione politica della Comunità, tenderà a diventare un fattore sempre più rilevante della lotta politica, questa linea di divisione finirà col sovrapporsi a quella che divide i partiti e i loro raggruppamenti europei e rimarrà operante nel corso di tutta la fase costituente dello Stato europeo[23].

Già fin d'ora è evidente che la discriminante, che separa le forze del movimento da quelle della conservazione sul terreno europeo, non coincide con la tradizionale divisione finora esistente fra forze politiche e sociali di sinistra e di destra.

Infatti, una parte rilevante delle forze di sinistra (come i comunisti francesi e la maggioranza dei laburisti inglesi) è schierata sul terreno della conservazione nazionale a fianco di forze di destra, come il partito gollista.

Dall'analisi comparativa dei progetti di programma elaborati dalle tre confederazioni europee di partiti risulta che si tratta di

[23] L'identificazione della discriminante tra le forze del progresso e quelle della conservazione nella linea di divisione che separa i sostenitori dell'unità europea dai difensori della sovranità nazionale risale, com'è noto, al *Manifesto di Ventotene*.

testi molto simili. Questo fatto, a prima vista sconcertante, dipende certamente dal carattere ancora generico di questi programmi e dalla difficoltà di fare scelte europee coraggiose, attuando sintesi originali e creative tra programmi di partiti inseriti in realtà nazionali rimaste, per certi aspetti, profondamente differenti, malgrado lo stadio avanzato del processo di integrazione europea. Tuttavia questa tendenza delle scelte programmatiche dei partiti a convergere su obiettivi comuni è il riflesso di esigenze storiche più profonde, che, in qualche modo, già ora stanno emergendo e che fin d'ora è possibile identificare.

La prima esigenza ha carattere transitorio e si giustifica in base alla natura della fase costituente che si è aperta in Europa, la quale richiede, come abbiamo visto, un'ampia convergenza di forze politiche. Ma c'è un'altra esigenza che affonda le proprie radici nel carattere nuovo della nostra epoca, nella quale, in concomitanza con l'esaurimento della rivoluzione industriale inizia la rivoluzione scientifica[24], che comporta una crescente automatizzazione della produzione, una costante diminuzione della quantità di lavoro necessaria alla riproduzione fisica dell'individuo, un aumento crescente dell'abbondanza dei beni materiali. Al limite di questo processo, che è alla fase iniziale e quindi ha appena cominciato a produrre i suoi effetti, si intravvede già la scomparsa del lavoro alienato, il superamento dello sfruttamento di classe e la formazione delle condizioni del controllo razionale sul processo storico-sociale. Ma il fatto fondamentale che ci interessa in questa sede è l'attenuazione della lotta di classe, che ha ripercussioni rilevanti sul funzionamento del sistema dei partiti e si manifesta nel progressivo avvicinamento tra i partiti e nella diminuzione del loro antagonismo. E ciò dipende dal fatto che, mentre nella prima fase dello sviluppo industriale era possibile costituire regimi politici, che garantissero la libertà senza la giustizia sociale (democrazie liberali) oppure che garantissero la giustizia sociale senza la libertà (dittature socialiste), oggi sembra possibile costruire forme di organizzazione politica capaci di conciliare la libertà con la giustizia sociale.

D'altra parte, l'attuazione del piano, lo strumento fonda-

[24] Per la teoria della rivoluzione scientifica si veda R. Richta, *Civiltà al bivio*, Milano, 1969.

mentale dal quale dipende il governo dello Stato contemporaneo e il controllo razionale del processo economico-sociale, che tende ad acquisire un'importanza vitale per la stessa sopravvivenza della società e per il suo sviluppo, esige un'ampia unità tra i partiti e le forze sociali.

La complessità dell'organizzazione collettiva nelle società programmate è tale che è indispensabile trovare una conciliazione tra gli interessi in contrasto, che permetta di realizzare un ampio consenso tra le forze politiche e sociali attorno agli obiettivi del piano, una forte autodisciplina di tutte le componenti della società nell'attenersi agli obiettivi e una leale collaborazione nel perseguirli.

Il piano esige dunque un grado di integrazione tra le forze politiche e sociali superiore al passato. Di conseguenza, le garanzie di controllo del governo in futuro dipenderanno maggiormente dalla partecipazione democratica, e dal suo sviluppo in nuove forme, sul piano territoriale e funzionale dalla scala minima (il quartiere, la fabbrica, l'ufficio, ecc.) alla massima (dallo Stato fino a tutto il mondo) che dall'alternanza dei partiti al potere.

In conclusione, se l'unità europea sarà il processo nel corso del quale è prevedibile si formerà un sistema a tre partiti, che, come il sistema inglese e quello tedesco occidentale, permetterà l'alternanza, esso sarà anche il terreno di una profonda trasformazione del ruolo dei partiti, di cui, per il momento, è possibile scorgere solo le linee più generali.

Come abbiamo accennato in principio, sulle prospettive e sui problemi aperti dall'elezione diretta del Parlamento europeo sono stati intervistati:

i Presidenti dei Gruppi politici del Parlamento europeo, e precisamente:

— Giorgio Amendola, Presidente del Gruppo comunista e apparentati (Partito Comunista Italiano, Italia);

— Christian De La Malène, Presidente del Gruppo democratici europei per il progresso (Rassemblement pour la République, Francia);

— Jean Durieux, Presidente del Gruppo liberale e democratico (Parti Républicain, Francia);

— Ludwig Fellermaier, Presidente del Gruppo socialista (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Repubblica Federale di Germania);

— Egon Klepsch, Presidente del Gruppo democratico-cristiano (Christlich Demokratische Union, Repubblica Federale di Germania);

— Geoffrey Rippon, Presidente del Gruppo conservatore (Conservative and Unionist Party, Regno Unito);

nonché i presidenti delle confederazioni europee di partiti finora costituite:

— Robert Pontillon, Presidente dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea (Parti Socialiste, Francia).

— Gaston Thorn, Presidente della Federazione dei partiti liberali e democratici (Parti Démocratique, Lussemburgo);

— Leo Tindemans, Presidente del Partito popolare europeo (Parti Social Chrétien, Belgio).

A tutte le personalità intervistate è stato sottoposto un questionario del quale riportiamo qui di seguito le domande che, per non appesantire il testo, abbiamo evitato di ripetere nella presentazione delle varie interviste, salvo alcuni casi, nei quali le domande sono state formulate in modo diverso.

Il questionario

1. Ritiene che il Parlamento europeo manterrà gli attuali poteri anche dopo l'elezione a suffragio universale?
2. Condivide l'opinione espressa da Willy Brandt, secondo il quale il Parlamento europeo, una volta eletto, si trasformerà nell'« Assemblea costituente permanente dell'Europa »?
3. Che cosa pensa dell'opinione espressa a questo proposito da Duverger secondo cui « dopo il 1789 tutte le assemblee elette dal popolo hanno tentato di trasformarsi in costituenti, quando si sono trovate di fronte ad un vuoto costituzionale »?
4. Quali, secondo lei, saranno i problemi più urgenti che il Parlamento europeo eletto dovrà affrontare?
5. Ritiene che sia necessario creare una moneta europea per arrestare il processo di disgregazione della Comunità europea?
6. Ritiene necessaria la creazione di un Esecutivo europeo più forte per dare attuazione alle decisioni del Parlamento europeo e, in tal caso, quale struttura ritiene debba avere questo Esecutivo?
7. Quali ostacoli incontra il Suo partito nella formazione di uno schieramento europeo con partiti affini e nell'elaborazione di una piattaforma elettorale comune?

8. Quali raggruppamenti politici possiedono i requisiti necessari per affermarsi sul piano europeo?
9. Ritiene possibile la formazione di uno schieramento e di un programma comune: – con dei partiti socialisti che collaborano con i comunisti? – con partiti disposti ad andare al governo con i comunisti?
10. Quale tipo di evoluzione prevede avranno i partiti comunisti della Comunità europea in seguito all'elezione europea?
11. Che cosa pensa dell'opinione espressa dall'ex-ambasciatore degli USA presso la Comunità europea, Schaetzel, secondo il quale la Comunità europea è il quadro nel quale è possibile superare il problema comunista?
12. Nel programma europeo del vostro partito, come ritenete possibile conciliare le diverse esigenze dei paesi con la bilancia dei pagamenti passiva e con un elevato tasso di inflazione, e di quelli con la bilancia dei pagamenti attiva e con un limitato tasso di inflazione?
13. Non ritiene che i paesi con la bilancia dei pagamenti in passivo e con un alto tasso di inflazione possano realizzare una severa linea antiinflazionistica soltanto se verrà messa in atto una politica regionale coerente, che implichi un sostanziale trasferimento di risorse dalle regioni ricche alle regioni povere?
14. Come ritiene evolveranno le relazioni esterne della Comunità?

GIORGIO AMENDOLA, *Presidente del Gruppo comunista e apparentati del Parlamento europeo (Partito Comunista Italiano).*

1. La possibilità per il Parlamento europeo eletto a suffragio universale di estendere i propri poteri — cosa che noi auspichiamo — dipende in primo luogo dal modo in cui esso verrà eletto. Se l'elezione sarà un fatto di effettiva partecipazione popolare, se cioè ci sarà un'alta partecipazione alle urne, il nuovo Parlamento Europeo avrà i requisiti per porre con forza il problema della propria funzione e dei propri poteri di fronte al Consiglio dei ministri. Se, viceversa, l'elezione si svolgerà con una bassa partecipazione è prevedibile che il Parlamento eletto mancherà della necessaria autorità e sarà ancora costretto ad una funzione subalterna. Per questo ritengo sbagliato ogni atteggiamento di attesa passiva, quasi che l'elezione fosse un evento taumaturgico, capace di per sé di modificare l'attuale realtà. Il vero problema mi pare consista invece nel modo in cui ogni forza politica contribuisce, con la propria iniziativa, a fare delle prossime elezioni europee un avvenimento che interessi e renda partecipi le masse popolari e lavoratrici. Il fatto che finora le incertezze dei governi abbiano resa incerta la data stessa delle elezioni dirette, non consente di essere eccessivamente ottimisti a questo proposito.

2. Condivido l'auspicio del presidente della SPD. Noi comunisti da tempo sosteniamo l'esigenza di una profonda democratizzazione della CEE. Questa finora è cresciuta sulla base

di procedure burocratiche, incontrando l'indifferenza o la ostilità delle popolazioni europee. Ritengo che questa sia una delle ragioni fondamentali della attuale crisi di prospettive. Il disegno tecnocratico di chi si illudeva di fare l'Europa soltanto eliminando i dazi doganali e confidando sul gioco delle forze di mercato, è fallito. La Comunità europea, anziché progredire verso l'integrazione, non è riuscita a reggere ai colpi della crisi economica internazionale. Con l'approfondirsi delle contraddizioni interne tra i 9 paesi, sono prevalse le spinte centrifughe e la tendenza da parte dei paesi più forti a fare prevalere i propri interessi a scapito degli altri. Per questo la Comunità corre oggi gravi rischi di ritorno indietro e persino di disintegrazione. Per rimediare a queste tendenze non si può più confidare nella politica dei « piccoli passi ». Occorre una svolta profonda che incida sul carattere e sugli obiettivi della Comunità. Questa svolta può venire soltanto da un organismo democratico come il nuovo Parlamento eletto a suffragio universale. Sottolineo però che tale prospettiva non è né automatica né ineluttabile. Essa implica un forte impegno da parte dei partiti politici ed una lotta politica, in quanto ci sono forze consistenti che ad essa si oppongono. Soltanto se ci saranno queste premesse il nuovo Parlamento avrà l'autorità per ergersi a « costituente », capace di delineare nuove forme istituzionali e nuovi contenuti dell'integrazione europea.

3. Duverger fa un'osservazione giusta. Credo però che sarebbe arbitrario dedurne che anche il Parlamento europeo, una volta eletto, sia ineluttabilmente destinato a diventare costituente. Ci sono infatti precise ragioni storiche che fanno del XIX secolo il periodo aureo della democrazia parlamentare. Tra il 1789 ed il 1870 questa infatti si diffuse in tutti i paesi dell'Europa occidentale, con le sole eccezioni della Germania, dell'Austria e dell'Italia. Lo stesso Duverger, nel suo importante saggio sulla democrazia nell'occidente, individua tali ragioni nel fatto che questo processo coincideva « con un'enorme spinta demografica ed uno sviluppo considerevole dell'urbanizzazione, l'ascensione formidabile

di un'industria basata sul carbone e l'acciaio, l'impulso dei mezzi di comunicazione, l'accrescimento della ricchezza e dell'ineguaglianza dei patrimoni, in una parola, l'espansione del capitalismo ».

Non basta quindi che ci sia un vuoto costituzionale perché un'istituzione — nella fattispecie un Parlamento — lo riempia, se non esistono le condizioni oggettive perché ciò avvenga. Tanto è vero che in un'epoca storica precedente, nel XVII secolo, le istituzioni rappresentative che erano sorte in Francia (Stati generali) ed in Spagna (Cortes) non ebbero sviluppo e, a differenza che in Inghilterra, decaddero. Infatti, mentre in Inghilterra l'aristocrazia fondiaria, nel contrasto tra conservatori e liberali, scelse uno sviluppo di tipo capitalistico, andando ad aumentare le schiere della borghesia e quindi rafforzando le basi della democrazia rappresentativa, in Italia ed in Spagna avvenne un processo contrario, fu cioè la borghesia a stipulare un'alleanza con l'aristocrazia sul terreno di quest'ultima.

Quello che voglio sostenere è che lo sviluppo delle istituzioni rappresentative avviene secondo determinate condizioni storiche. Oggi non esistono, a livello europeo, condizioni che possano far sì che questo vuoto venga automaticamente coperto da un Parlamento europeo. Ciò perché le forze economiche dominanti, le grandi concentrazioni economiche e finanziarie multinazionali, non sono favorevoli alla creazione di un potere democratico che sarebbe in grado di sottoporre a controllo e limitazioni la loro attività.

È la classe operaia, ormai storicamente addestrata alla lotta per la democrazia e la libertà da più di un secolo di battaglie, che può oggi essere egemone nell'azione per coprire il vuoto di potere esistente a livello europeo e creare, in questa lotta, un vasto arco di alleanze. Bisogna essere coscienti però che si tratterà di un processo non facile né breve né, tanto meno, automatico.

4. I problemi più urgenti che il Parlamento europeo eletto dovrà affrontare sono anzitutto quelli derivanti dalla crisi economica che tuttora scuote la Comunità europea ed i Paesi

occidentali. Tale crisi assume oggi alcuni aspetti nuovi rispetto al passato. L'industria comunitaria deve fare fronte alla concorrenza crescente e non soltanto di quella americana e giapponese, ma anche di quella di alcuni Paesi in via di sviluppo. Ciò fa sì che i problemi dell'inflazione e della disoccupazione si presentino più complessi che negli anni scorsi. Per risolverli non bastano le politiche deflazionistiche che quasi tutti i Paesi europei hanno adottato. Occorre che i nove Paesi adottino politiche comuni di sviluppo e di riequilibrio e queste non possono prescindere da un'iniziativa di riconversione industriale su scala comunitaria, che tenga conto della mutata composizione della domanda internazionale e dell'emergere dei Paesi in via di sviluppo. Naturalmente, perché politiche comunitarie siano possibili in settori d'importanza vitale, come quelli energetico, industriale, delle tecnologie avanzate, della ricerca, dell'ecologia, ecc., occorre che in ciascun Paese membro si adottino comportamenti coerenti con queste esigenze. È però necessario superare l'attuale situazione nella quale ogni Paese fronteggia la crisi isolatamente dagli altri, col risultato di approfondire ulteriormente gli squilibri e le contraddizioni all'interno della Comunità.

Il Parlamento, pur non avendo inizialmente i poteri necessari per affrontare questi problemi, potrà dare un contributo alla presa di coscienza della necessità di promuovere politiche comunitarie.

L'altro grosso problema sul quale il nuovo Parlamento potrà dare un importante contributo, è quello dell'ampliamento della Comunità ai tre Paesi — Grecia, Portogallo e Spagna — che ne hanno fatto la richiesta. Il problema è molto complesso in quanto esso non implica soltanto l'aumento del numero dei membri della Comunità, ma anche la revisione degli equilibri sui quali essa finora si è retta. L'ampliamento — cioè — pone il problema della politica mediterranea della CEE, ed in particolare del riequilibrio tra le aree meridionali e settentrionali e quello della riforma della politica agricola comunitaria. Data l'enorme portata di tali problemi, è dubbio che essi possano trovare soluzione posi-

tiva se affidati semplicemente alla buona volontà delle cancellerie.

Questi sono i grandi temi con cui il Parlamento, una volta eletto, sarà chiamato a misurarsi. Ma è necessario che esso sappia acquisire una sua dignità anche sui piccoli problemi. Esso dovrà essere in grado, ad esempio, di porre fine all'attuale assurda situazione che lo vede itinerante fra tre sedi diverse.

5. Attualmente, dopo la fine del sistema monetario creato con gli accordi di Bretton Woods, il mondo vive in uno stato di completa anarchia monetaria. Lo slogan del vertice di Rambouillet relativo alla « fluttuazione concertata » è rimasto lettera morta. L'unico elemento di continuità rispetto al sistema precedente è costituito dalla egemonia del dollaro sui mercati internazionali e su quello europeo. In un mondo che si avvia sempre più ad articolarsi in grandi aree geografico-economiche, la creazione di una moneta europea potrebbe essere un contributo alla riforma del sistema monetario internazionale (o meglio alla sua organizzazione), ed essere il presupposto, all'interno della Comunità, per l'attuazione di politiche comuni. Si pensi solo, a quest'ultimo proposito, agli scompensi che la fluttuazione monetaria ha introdotto nella politica agricola comune.

Che una moneta comune sia auspicabile, non significa che sia facilmente realizzabile. Va anzi criticata la faciloneria e la superficialità con cui negli anni scorsi il problema è stato affrontato dalle istituzioni comunitarie. Si era programmata addirittura l'Unione economica e monetaria entro il 1980!

Bisogna rendersi conto che è impossibile pensare a qualsiasi progresso verso una maggiore solidarietà tra le monete finché i principali aspetti economici interni (tassi di inflazione, bilancia dei pagamenti, tassi d'accumulazione, struttura del commercio con l'estero, ecc.) differiscono talmente da un Paese all'altro.

Naturalmente perché questi aspetti possano essere avvicinati, occorre una politica che affronti alcuni squilibri pre-

senti nella Comunità, in particolare i problemi dell'area mediterranea. Finché non si faranno passi seri in questa direzione, ogni discorso sul coordinamento delle politiche economiche rimarrà pura retorica.

6. Ritengo che, oltre a quelli del Parlamento, vadano rafforzati anche i poteri dell'Esecutivo europeo. Questo non perché pensi che la funzione degli Stati nazionali sia superata, al contrario. Esistono però dei problemi, posti dalle dimensioni internazionali oggi assunte dalla crisi economica, cui gli Stati nazionali non possono fare fronte con i tradizionali strumenti a loro disposizione. C'è bisogno di un potere multinazionale democratico, che sia in grado di affrontarli e di risolverli. Il rafforzamento dell'Esecutivo deve perciò derivare da un trasferimento consensuale di poteri da parte degli Stati nazionali, e a ciò deve corrispondere il rafforzamento delle prerogative di controllo e d'iniziativa del Parlamento europeo. Noi comunisti abbiamo sostenuto nel passato e continueremo a sostenere ogni iniziativa che si muova in questa direzione. Ritengo però che sia ozioso ed anche controproducente mettersi ora a fare dei disegni astratti di ingegneria istituzionale comunitaria. La forma e la struttura futura delle istituzioni comunitarie saranno determinate da eventi e sviluppi storici che attualmente non sono prevedibili. Per il momento ritengo che vadano rafforzati sia il ruolo del Parlamento europeo che quello della Commissione esecutiva, e che il ruolo della cooperazione intergovernativa vada ricondotto nei limiti previsti dai trattati istitutivi.

7. Abbiamo scelto deliberatamente di evitare, contrariamente a quanto hanno tentato altri raggruppamenti politici, la formazione di un « partito comunista » sul piano europeo. Non è un segreto che tra i partiti comunisti dei nove Paesi della Comunità esistono differenze anche profonde sull'analisi della CEE e sulle proposte concrete ad essa relative. Non credo che tali differenze debbano suscitare particolare me-

raviglia, in quanto una situazione analoga esiste anche negli altri schieramenti politici europei. Per quanto riguarda il movimento comunista, la differenziazione è anche il frutto di una tendenza dei partiti ad interpretare le rispettive realtà nazionali e a sottolineare la reciproca autonomia, tendenza che noi consideriamo positiva. Il concetto di eurocomunismo corrisponde a questa tendenza, e credo che ogni sua interpretazione estensiva sia arbitraria, in quanto non corrispondente alla realtà. D'altra parte, se abbiamo considerato un successo del movimento operaio il superamento delle esperienze negative di centralizzazione del passato, non vedo perché dovremmo volere un nuovo centro in Europa. Diversamente da altre forze, abbiamo preferito evitare la formulazione di un programma dei partiti comunisti su scala comunitaria, in quanto esso non avrebbe potuto essere che una dichiarazione estremamente generica e priva di efficacia pratica. Considero più utile che ogni partito si impegni nel proprio Paese secondo un proprio indirizzo. Ritengo che l'esito delle elezioni dipenderà non dalle piattaforme programmatiche europee dei partiti, ma dal modo in cui essi sapranno operare, in ciascun Paese, per favorire la partecipazione popolare a questo avvenimento. Ovviamente non escludiamo l'opportunità di un coordinamento di carattere tecnico, quando verrà fissata la data delle elezioni e si aprirà la campagna elettorale.

8. Credo che già nell'attuale Parlamento europeo, nonostante che in esso la rappresentanza non sia fedelmente proporzionale, si possa riscontrare un'indicazione sui principali raggruppamenti politici europei. Ci sono quattro famiglie politiche che sono rappresentate in diversi Paesi: due grandi, la socialista e la democristiana; una media, la liberale; ed una, la comunista, che sul piano europeo raccoglie attorno al 10% dei consensi. Inoltre, considerando l'intreccio che continuerà ad esistere tra momento nazionale e dimensione comunitaria, anche due forti partiti nazionali, quello gollista francese (Rpr) ed i conservatori inglesi, sono destinati a giocare un ruolo importante nell'Europa di domani. Alcuni

di questi raggruppamenti (democristiani, socialisti e liberali) hanno creato, in vista delle elezioni europee, degli organismi di coordinamento a livello comunitario. A parte il fatto che i programmi « europei » di questi organismi sono spesso generici ed astratti, credo non si debba sopravvalutarne la portata, in quanto le differenze tra partiti all'interno degli stessi schieramenti « ideoolgici » sono così profonde (si pensi, ad esempio, ai democristiani italiani e tedeschi, ai socialisti francesi ed inglesi, ai repubblicani italiani, che fanno parte dello schieramento liberale, e ai liberali tedeschi) che sarebbe irrealistico pretendere di irregimentarle all'interno di « partiti europei ». Questa è la ragione per cui noi, come ricordavo prima, non abbiamo ritenuto opportuno imitare questo esempio.

All'on.le Amendola, la domanda n. 9 è stata formulata in modo diverso: se cioè i comunisti ritengono possibile una politica unitaria con gli altri gruppi che saranno presenti al Parlamento europeo, e con quali prospettive di schieramento, tenendo presente sia l'atteggiamento che le altre formazioni politiche hanno nei confronti dei partiti comunisti, sia la posizione di minoranza in cui questi verranno a trovarsi.

9. *Amendola:*

Per quanto ci riguarda, noi perseguiremo anche nel nuovo Parlamento europeo la nostra politica unitaria nei confronti sia dei partiti socialisti e socialdemocratici che degli altri partiti democratici. Siamo convinti che per rendere possibile una trasformazione democratica della Comunità europea sia necessario uno schieramento di forze politiche e sociali molto ampio. Tuttavia sarebbe ingenuo nascondersi le difficoltà che si presentano a questo proposito, determinate dalle divisioni esistenti nel movimento socialista sul tema dei rapporti con i comunisti e dal persistere di concezioni anticomuniste. Noi intendiamo operare con pazienza perché certi pregiudizi vengano superati, e per instaurare un rapporto costruttivo con tutto il movimento socialista e social-

democratico. Ciò richiederà tempi lunghi. Noi siamo coscienti che nel nuovo Parlamento europeo saremo una minoranza, ma riteniamo che anche una minoranza, se opera in modo corretto, possa svolgere un ruolo importante. Sviluppi unitari saranno favoriti nella misura in cui aumenterà l'autorità del Parlamento e di conseguenza prenderanno corpo in esso, in modo più netto di quanto avvenga oggi, maggioranze e minoranze politiche.

10. Ritengo che l'elezione europea, anche dando per scontato che essa si svolga nelle condizioni migliori, non possa avere una rilevante influenza immediata sugli orientamenti delle forze politiche europee. L'atteggiamento differenziato dei partiti comunisti rispetto alla Comunità europea (riconoscibile, come dicevo, anche negli schieramenti politici) è dovuto, oltre che a particolarità nazionali (per noi, ad esempio, è stato rilevante il problema dell'emigrazione), anche all'ostilità che, in molti Paesi, la CEE ha suscitato nella classe operaia. Questa spesso — ed a ragione — ha visto nella Comunità gli interessi degli agrari e dei grandi gruppi industriali e finanziari, oppure uno strumento burocratico nel quale prevalgono i governi più forti, ma che rimane estraneo alle aspirazioni popolari. Solo nella misura in cui saprà dare prove diverse di se stessa, la Comunità potrà aspirare ad influire sulle tradizioni e sugli orientamenti delle forze politiche. L'elezione del Parlamento potrà costituire, se avverrà in certe condizioni, una prima, modesta tappa, in questa direzione.

11. L'opinione sarebbe da prendere in considerazione se l'unione economica e monetaria e l'unione politica fossero per domani. Ma sappiamo che non è così e, mentre l'integrazione europea ristagna o addirittura compie passi indietro, la crisi italiana diventa sempre più grave. I tempi della crisi italiana, cioè, non coincidono con quelli dell'evoluzione della Comunità. Ed il problema comunista deve essere visto alla luce della crisi italiana; senza la partecipazione dei co-

munisti al governo del Paese, non è possibile fare uscire l'Italia dalla drammatica situazione in cui si trova. Ciò impone di fare i conti con i comunisti così come essi sono, e non come si vorrebbe che fossero. Semmai, in questo momento, il ragionamento del signor Schaetzel andrebbe rovesciato. La Comunità europea e quella occidentale dovrebbero essere interessate a che in Italia si determinino le condizioni per uscire dalla crisi, attraverso un governo di emergenza che crei un clima di fiducia, di ordine democratico e di ripresa economica.

12. Non credo esista una formula magica di conciliazione, anche perché c'è un obiettivo contrasto di interessi, a *breve termine*, tra l'una e l'altra categoria di Paesi. Tale contrasto può essere superato solo guardando più lontano nel senso che, se le attuali tendenze continueranno, la Comunità europea si troverà esposta a seri rischi di disgregazione. E ciò significherebbe un grave ritorno indietro non solo per i Paesi più deboli economicamente ma anche per quelli più forti come la Germania federale, poiché aprirebbe la strada a tendenze protezionistiche e a grossi ostacoli al commercio internazionale. Ciò avrebbe come conseguenza un impoverimento generale, se si considera la forte interdipendenza economica e commerciale già esistente tra i Nove. Come fare per conciliare le diverse esigenze ricordate nella domanda? Credo si debba operare su due piani. Da un lato occorre che, nei Paesi in difficoltà, si rilanci l'accumulazione in condizioni di competitività rispetto all'altro gruppo di Paesi, eliminando alcune strozzature interne e meccanismi perversi di carattere inflazionistico. È quanto si sta tentando di fare in Italia con la legge della riconversione industriale e con la legge « quadrifoglio », nonché con il fondamentale apporto del movimento sindacale sui temi della mobilità, dello sviluppo, delle riforme. Dall'altro lato bisogna attuare una politica di riequilibrio tra le regioni più avanzate e quelle meno sviluppate, altrimenti non sarà possibile, operando solo all'interno dei singoli Paesi, superare il dualismo

economico, che è uno dei maggiori ostacoli all'approfondimento dell'integrazione.

13. No. Sono convinto che si possa attuare una rigorosa linea antinflazionistica senza attendere che una vera politica regionale venga attivata. Se così non fosse dovremmo rassegnarci a vedere la situazione italiana deteriorarsi ulteriormente. È possibile invece, con una svolta politica ed una sensibilizzazione del Paese, condurre un'opera efficace di risanamento e di rilancio economico mediante una politica di austerità e di rinnovamento. Credo però che senza una vera politica regionale, che implichi un consistente trasferimento di risorse verso le regioni più svantaggiate, non sia possibile creare le condizioni per realizzare l'unione economica e monetaria. Prendiamo l'esempio italiano: con una politica di austerità, basata sul rigore, le riforme e la riconversione è possibile ridurre, ma non certo colmare, il fossato che ci divide dai Paesi più avanzati, per quanto concerne certi indici economici (tasso d'inflazione, deficit della pubblica amministrazione, conti con l'estero, ecc.). Occorre che i Paesi più forti si rendano conto che i problemi di sottosviluppo delle regioni mediterranee e di altre regioni della Comunità li riguardano, anche se indirettamente. Perciò, se non saranno affrontati seriamente, la Comunità resterà sempre a « due velocità » e cioè incapace di progredire.

14. In questo settore, più che delle previsioni, è possibile fare degli auspici. Già ora le relazioni esterne della CEE attraversano un momento positivo, nonostante la crisi che, all'interno, investe la Comunità. Il gran numero di accordi commerciali stipulati, il buon avvio della convenzione di Lomé, il recente accordo con la Cina, testimoniano l'interesse con cui, nel mondo, si guarda alla CEE. Auspichiamo che un accordo venga concluso con il COMECON, suscettibile di aprire nuove prospettive di collaborazione, e che un'intesa venga raggiunta con il Giappone. Questo è l'anno del rinnovo della Convenzione di Lomé, rinnovo che dovrà permet-

tere di approfondire i contenuti e le positive esperienze dell'associazione. Ma, se vuole evitare di vedere crescere la diffidenza dei Paesi in via di sviluppo che ancora non ne fanno parte o di creare nuove divisioni in seno all'associazione stessa, la CEE deve rifiutare suggestioni come quella che vorrebbe privilegiare il dialogo euro-africano e deve dare un contributo più incisivo in tutte le altre sedi in cui si discute dei rapporti con i Paesi in via di sviluppo e delle relazioni economiche internazionali. Mi riferisco in particolare al negoziato GATT ed al dialogo Nord-Sud. Quest'ultimo va rilanciato e la CEE, se si muovesse unita, potrebbe dare un importante contributo in questo senso, e la cosa è importante perché si tratta di un momento decisivo per l'assetto economico dei prossimi anni. Inoltre è necessario che la CEE affermi un rapporto di collaborazione nella parità con gli USA e ci sono, a questo proposito, molti problemi da risolvere e contrasti da superare.

Per sintetizzare, le relazioni esterne della CEE dovrebbero muoversi sui due binari della cooperazione nell'indipendenza con le due grandi potenze e dell'apertura verso le esigenze dei Paesi in via di sviluppo. Purtroppo sinora nella politica estera della Comunità hanno prevalso le divisioni e gli interessi particolari dei singoli Stati rispetto all'interesse comune.

3 marzo 1978.

CHRISTIAN DE LA MALÈNE, *Presidente del Gruppo dei democratici europei per il progresso del Parlamento europeo (Rassemblement pour la République, Francia).*

1. Il Parlamento europeo deve innanzitutto esercitare in modo più completo i poteri che gli derivano dai Trattati e dagli atti che successivamente li hanno completati.

Si tratta in particolare del suo potere di controllo sulla Commissione delle Comunità, previsto fin dall'inizio, e del dialogo permanente che si è stabilito, specialmente in questi ultimi anni, col Consiglio dei Ministri.

D'altra parte, sul piano della cooperazione politica, quest'ultimo dovrà rafforzare il dialogo che si è stabilito con la nostra Assemblea.

Sul piano del controllo parlamentare continuo si noterà che il Parlamento europeo, col gioco delle interrogazioni (interrogazioni orali con o senza discussione, interrogazioni di attualità, interrogazioni scritte) ha, fin da ora, la facoltà di interrogare e quindi di controllare in certi settori tanto il Consiglio e la Commissione quanto la Conferenza dei Ministri degli Esteri.

Ma il controllo è destinato a svilupparsi soprattutto nel campo del bilancio, dove il finanziamento della Comunità è assicurato dalle risorse proprie.

Questo non risultava evidente fino a una data molto recente, quando le spese « obbligatorie » (essenzialmente agricole) rappresentavano l'80% del bilancio. Ora, su questo genere di spese il Parlamento europeo non esercita che un controllo ridottissimo.

È evidente che il suo ruolo potrà accentuarsi se, come ci auguriamo, la Comunità svilupperà proprie politiche « comuni » (sul piano industriale, energetico, regionale, sociale, ecc.), sulle quali il Parlamento europeo può avere l'ultima parola mediante certe regole relative al numero legale.

2. Si tratta di un'opinione personale di Brandt. Da parte nostra non crediamo a una specie di « giuramento della pallacorda europeo » pronunciato in sei lingue, in base al quale l'Assemblea da poco eletta rifiuterà di sciogliersi prima della proclamazione di una Costituzione europea.

   Sarebbe il miglior modo per screditare questo Parlamento e provocare una reazione dei Parlamenti nazionali, a prescindere da quella dei vari Esecutivi.

   D'altra parte, una Costituzione presuppone un « patto sociale » derivato, secondo noi, da un consenso nazionale. In mancanza di ciò, converrebbe ottenere almeno un accordo senza equivoci sulle finalità europee che intendiamo promuovere in comune.

   Aggiungerò che una Costituzione non è un atto artificiale, un'opera di giuristi, ma costituisce la risultante di un'evoluzione storica, quella dell'adattamento del modello democratico in una società.

3. Non c'è, propriamente parlando, un vuoto costituzionale. Le nostre istituzioni europee, a volerle considerare con un certo distacco, anche se appaiono imperfette, sono il riflesso dell'evoluzione di una costruzione nuova in un periodo di tempo molto breve.

   Volere a ogni costo l'insediamento di una costituente senza una vera struttura sociale sarebbe come non riconoscere le realtà che le nostre società moderne sono state create partendo dagli Stati.

4. I problemi più urgenti che il Parlamento europeo dovrà affrontare sono, innanzitutto, quelli riguardanti i suoi stessi

metodi di lavoro. Quale membro di questa Assemblea fin dall'inizio, sono stato in grado di notare che ai rappresentanti europei diventava sempre più difficile adempiere completamente il loro mandato.

Converrà interessarsi specialmente alla durata delle sessioni, al funzionamento delle commissioni, alla rappresentanza del Parlamento nelle relazioni estere, ecc.

È anche probabile che, appena eletto, il Parlamento europeo dovrà preoccuparsi del proprio allargamento, in conseguenza delle domande di adesione che sono state presentate. Potrà, per esempio, lavorare efficacemente in 9 lingue?

D'altra parte, più che in passato, converrà prendere in considerazione i legami con i nostri Parlamenti nazionali, come pure con le forze politiche che noi rappresentiamo.

5. L'Unione economica e monetaria che abbia come sbocco una moneta comune risponde, al tempo stesso, a una logica e a una necessità:
   - a una logica, perché la crescente interdipendenza delle economie fa sì che non si possa agire isolatamente, e un'unione doganale che non fosse appoggiata da una politica economica concertata e da un accordo monetario, non potrebbe sussistere indefinitivamente. Secondo noi è necessario infatti mantenere innanzi tutto le acquisizioni comunitarie e specialmente la politica agricola;
   - ad una necessità, perché, se non continua il movimento d'integrazione economica, la nostra Comunità, tenuto conto del suo probabile allargamento, rischia di diluirsi in una vasta zona di libero scambio.

6. Non userò l'espressione « Esecutivo più forte »; forse si potrebbe dire più coerente, il che non presuppone audaci trasformazioni istituzionali; ma prima di tutto l'accordo delle volontà politiche in seno all'Esecutivo.

7. In un primo tempo il nostro partito, di cui sono note le posizioni europee, si accinge a elaborare una piattaforma co-

mune con i suoi partners in seno al nostro Gruppo dei democratici europei per il progresso.

8. Ci auguriamo, per usare le vostre parole, che i raggruppamenti politici capaci di imporsi siano quelli che, rifiutando il collettivismo, permettono lo sviluppo equilibrato dell'individuo in una società democratica, libera e indipendente.

9. È una domanda ampia, che meriterebbe di essere suddivisa. La formazione di una coalizione è sempre possibile quando ci si vuole opporre a qualche cosa.

   Il concetto di programma comune è differente se ci si riferisce all'esempio dell'Internazionale Socialista, la quale punta all'elaborazione di un embrione di programma europeo, dal momento che essa è composta esclusivamente da partiti socialisti. A maggior ragione non si può seriamente prendere in considerazione alcun programma comune europeo fra socialisti e comunisti.

   Un simile programma tuttavia è stato proposto al popolo francese. Si sa che cosa è successo.

10. Non c'è dubbio che i partiti comunisti europei si troveranno ad esprimere nel Parlamento europeo tendenze abbastanza simili, ma le trasformazioni dell'eurocomunismo ci lasciano ancora in dubbio sulla politica che essi potranno realmente sostenere.

11. Non mi è molto chiaro che cosa s'intenda per « superare il problema comunista ».

12. L'esperienza dei nostri lavori in comune nell'ambito del Gruppo dei partiti democratici europei per il progresso con i nostri amici irlandesi, ha dimostrato che era possibile conciliare queste esigenze, tenendo conto soprattuto degli inte-

ressi agricoli e delle preoccupazioni economiche, regionali o sociali dei paesi meno favoriti.

13. Effettivamente, un'attività politica economica regionale deve servire a correggere gli squilibri economici più gravi.

14. Come seguace del Generale De Gaulle, vi risponderò, e l'esperienza lo dimostra, che la politica estera della Comunità condiziona profondamente il suo grado di coesione interna. Ecco perché dobbiamo prima sforzarci di promuovere relazioni equilibrate e autonome con le grandi potenze.

In quanto allo sviluppo, noi dobbiamo realizzare l'efficace politica prevista dalla Convenzione di Lomé e poi associare sul piano internazionale produttori e consumatori in strutture di concertazione simili a quelle della Conferenza Nord-Sud.

dicembre 1977.

JEAN DURIEUX, *Presidente del gruppo liberale e democratico del Parlamento europeo (Parti Républicain, Francia).*

1. Ritengo che il Parlamento europeo manterrà i suoi attuali poteri, comunque esso li consoliderà soprattutto in materia di bilancio; la percentuale di IVA che già è versata nel bilancio comunitario, permetterà all'opinione pubblica di prender meglio coscienza di un tale strumento.

   Parallelamente, i pareri dell'Assemblea avranno sempre maggior peso sulle decisioni comunitarie.

2. No, l'affermazione di Brandt mi sembra prematura. Ma è certo che in taluni campi, quali i diritti umani e civili, il ruolo ed i poteri d'iniziativa dell'Assemblea si rafforzeranno.

3. L'opinione di Duverger può rivelarsi esatta nel lungo periodo.

   Per quanto riguarda più precisamente il Parlamento europeo, nel breve periodo, simili vuoti costituzionali non riguarderanno che alcuni settori precisi: per esempio il settore dei diritti umani e civili, per il quale sarà possibile prevedere garanzie a livello comunitario, analoghe a quelle prese nel campo dell'economia; o quello della politica agricola comunitaria, che già sin d'ora sfugge ad ogni controllo comunitario.

4. I problemi più urgenti saranno quelli istituzionali, quali la definizione del potere decisionale della Comunità; il rafforzamento del ruolo trainante della Commissione; il miglioramento del controllo di quest'ultima da parte del Parlamento europeo grazie alla partecipazione del Parlamento alla nomina dei commissari; inoltre, la sua organizzazione interna in relazione ai problemi originati dal doppio mandato nonché dal numero e dispersione delle sue sedi.

Infine, la piena applicazione dell'articolo 138 del trattato della CEE, cioè l'elaborazione di proposte per una procedura elettorale uniforme.

5. Il ritardo nel coordinamento delle politiche monetarie ha dato origine a conseguenze più gravi di quelle che si potevano immaginare negli anni '60.

Il disordine monetario degli ultimi anni ha rimesso in questione le organizzazioni comunitarie, compresa la politica agricola comune, compromessa dai « montanti compensativi ».

L'aspetto monetario condiziona ormai tutte le evoluzioni delle politiche comuni e quindi la stessa unione europea. Senza prevedere un meccanismo rigido bisogna realizzare progressi in campi precisi, quali la liberalizzazione controllata dei movimenti finanziari, la stabilizzazione dei cambi, e la creazione di fasce abbastanza ampie di oscillazione delle monete, in modo da contenere le disparità attualmente eccessive.

L'unità di conto europea, la cui utilizzazione non è ancora generalizzata, ma è limitata al bilancio comunitario e agli aiuti previsti dalla Convenzione di Lomé, potrebbe costituire il punto di partenza per la futura moneta europea. Gradualmente, questa entità monetaria potrebbe essere adoperata per le operazioni intra-comunitarie, quindi per le operazioni di banca, e alla fine, dagli operatori economici e dai privati.

Questo sviluppo dipenderà evidentemente dalle reazioni di mercato.

6. Uno spirito brillante ha scritto che alla Comunità non mancava un Parlamento, ma un Esecutivo. Questo fatto è confermato dall'incapacità del Consiglio a prendere decisioni a livello comunitario; quando prende una decisione si limita, infatti, al minimo denominatore comune.

Perciò l'accordo di Lussemburgo sulla regola dell'unanimità dovrebbe essere abolito; non si tratta di costringere questo o quello Stato a subire decisioni giudicate dannose, ma di esercitare una certa pressione psicologica, indispensabile a far avanzare la costruzione europea, per far uscire il Consiglio delle Comunità dall'attuale vuoto decisionale.

Tale riforma è necessaria con urgenza, date le prospettive dell'allargamento.

Per quanto riguarda la forma costituzionale, si potrebbe pensare a un rappresentante per Stato, con voto ponderato all'interno del Consiglio, di fronte ad un Parlamento eletto su base proporzionale.

7. I 14 partiti aderenti alla Federazione dei partiti liberali e democratici hanno ciascuno una visione originale dell'Europa; quindi una visione propria, ma questo pluralismo è benefico, perché tutti hanno in comune l'ottica liberale.

Il progetto di piattaforma dei partiti liberali e democratici è stato elaborato senza grandi difficoltà. Ma, ovviamente, potrà essere modificato per tener conto dei particolarismi degli Stati nazionali.

Il solo campo dove le differenze tra i vari partiti sono più accentuate è il campo istituzionale.

8. La selezione è in corso; solo i liberali, i democratici cristiani e i socialisti sono giunti finora a creare delle federazioni.

Tuttavia, per i socialisti, c'è una difficoltà fondamentale da superare: l'atteggiamento dei partiti verso il comunismo.

9. Non ritengo possibile la formazione di uno schieramento e

di un programma comune con dei partiti socialisti che collaborino con i comunisti, ma non escludo la possibilità che si realizzi uno schieramento del genere insieme a partiti che siano disposti ad entrare in un esecutivo europeo coinvolgendo i comunisti in responsabilità di governo.

10. È difficile dare una risposta globale sulla possibile evoluzione dei comunisti.

Bisogna tener conto delle opzioni nazionali – che gli stessi partiti non nascondono –; d'altronde i comunisti italiani potranno dar prova di uno spirito critico senza pregiudizi per quanto riguarda la Comunità, mentre i comunisti francesi continueranno a combattere il concetto di fondo, che essi considerano come uno strumento che si oppone all'affermazione della loro ideologia.

D'altronde, questi partiti non nascondono le loro divisioni: bisogna quindi aspettarsi, ancora per un certo numero d'anni, degli atteggiamenti analoghi a quelli tenuti negli ultimi anni.

11. L'esperienza presso il Parlamento europeo è stata in parte positiva.

Infatti, i rappresentanti dei paesi che non hanno esperienza di rapporti con i partiti comunisti hanno preso l'abitudine di lavorarci assieme; e come ho già detto precedentemente, i comunisti italiani, talora, hanno anche preso parte alle votazioni in modo positivo. Al contrario, non si è notata nessuna evoluzione per quanto riguarda i rappresentanti del PCF. Se mi è concesso di esprimere un'opinione personale, ritengo che questo questionario dedichi troppo spazio alla posizione dei comunisti, quando un recente sondaggio di opinione ha dimostrato che questa forza, con il 9% dell'elettorato, avrà, in seno al Parlamento europeo eletto a suffragio universale meno rappresentanti dei socialisti (33%), dei democratici cristiani (22%), dei liberali (14%) e dei conservatori (10%).

Nel dare una risposta affermativa alla domanda 13, Durieux ritiene di poter dare una risposta comune alle domande 12 e 13:

12. e 13. La solidarietà comunitaria costituisce un elemento importante della costruzione europea; è uno dei princìpi affermati nella Carta liberal-democratica di Stoccarda.

Noi siamo dunque contro l'Europa a due velocità; ma, da una parte, chiediamo ai paesi con alto tasso d'inflazione e bilancia dei pagamenti passiva di dar prova di maggior disciplina, iniziando col ridurre i deficit delle amministrazioni locali e di fare delle economie nei bilanci dello Stato, delle Regioni e di tutti gli altri organi pubblici.

Dall'altra, tramite i prestiti comunitari (5 miliardi di u.c.) e con la revisione ed il cordinamento dei Fondi europei (fondo regionale, fondo sociale e Feoga-settore orientamento), bisognerà aiutare i paesi in difficoltà a ristabilire il loro equilibrio economico e monetario.

14. Il punto di partenza della politica estera della Comunità è la Convenzione di Lomé; l'istituzione dello Stabex [1], il rapporto di *partnership* reale, contribuiscono ampiamente all'immagine di prestigio della Comunità.

Parallelamente, bisognerà sviluppare il dialogo euro-arabo che finora non è stato ancora coronato da risultati concreti.

Analogamente la CEE deve sforzarsi, in seno al GATT, di fermare la ripresa del protezionismo, che minaccia gli scambi mondiali.

Una politica di apertura deve essere condotta anche verso i paesi dell'Est europeo; oggi i « vasi chiusi » possono trasformarsi in « vasi comunicanti » entro un periodo di tempo ragionevole. Sin d'ora, lo sforzo è concentrato sull'apporto dei Nove per la protezione dei diritti umani in questi paesi.

[1] Si tratta di un meccanismo di stabilizzazione dei ricavi delle esportazioni dai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, che hanno aderito alla Convenzione di Lomé, verso la Comunità Europea.

L'adesione di paesi mediterranei di democrazia recente (Grecia, Portogallo ed eventualmente Spagna) si inquadra anch'essa nell'evoluzione delle relazioni esterne. L'allargamento va di pari passo con il rafforzamento istituzionale. Questo rafforzamento rappresenta anche la condizione indispensabile per permetteer alla Comunità di esercitare le sue responsabilità a livello mondiale.

Il banco di prova di tale politica sarà l'Assemblea dell'ONU in seno alla quale i Nove dovranno giungere al coordinamento delle loro azioni e alla consultazione regolare per giungere a posizioni comuni al momento delle votazioni.

19 luglio 1977.

LUDWIG FELLERMAIER, *Presidente del Gruppo socialista del Parlamento europeo (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Repubblica Federale di Germania).*

1. Nel corso dello sviluppo delle Comunità europee si è avuto un trasferimento continuo, anche se spesso ignorato dall'opinione pubblica, di facoltà e di competenze dagli Stati membri a quegli organi comunitari che sono la Commissione e il Consiglio dei ministri.

Ciò si contrappone a una deficienza sempre più evidente di competenza da parte del controllo parlamentare. Se quindi le elezioni dirette al Parlamento europeo devono essere qualcosa di più che una manovra esteriore per far colpo sui cittadini europei, allora questo parlamento deve acquisire dei diritti di partecipazione sempre più rafforzati. Nel quadro delle competenze della Comunità europea il Parlamento europeo deve rivendicare nei confronti della commissione, e specialmente del Consiglio dei ministri, ancora più diritti se si vuole che l'elezione diretta abbia un senso.

È un errore supporre che il Parlamento europeo porterebbe via dei diritti ai parlamenti nazionali. Al contrario, è proprio nell'interesse dei parlamenti nazionali che il controllo del Parlamento europeo si faccia valere là dove loro stessi, in virtù del diritto comunitario, hanno attualmente perso ampiamente le loro possibilità di controllo. Soltanto così si può riuscire a controllare efficacemente il Consiglio dei ministri che per ora, in base ai trattati, è l'unico a fungere da legislatore.

2. La storia del parlamentarismo democratico è caratterizzata dalla lotta continua col potere esecutivo in merito alle competenze. E neanche un Parlamento europeo eletto direttamente potrà diventare da un giorno all'altro un legislatore europeo sui generis. Si può dire piuttosto che crescerà con questo ruolo e con questa funzione nel quadro delle facoltà attribuite alle Comunità europee. Una futura azione legislativa in seno a quest'ultima potrà verificarsi soltanto con l'azione comune del Parlamento e del Consiglio dei ministri — in qualità di organo rappresentativo degli stati membri. Questo sviluppo, applicato al Parlamento europeo, può considerarsi il punto di partenza di una costituente europea permanente.

3. Fino a questo punto il Parlamento europeo ha già dimostrato di essere in grado di adattarsi a circostanze nuove, cioè di assumersi ulteriori compiti e responsabilità. A questo proposito ricordo — tanto per fare un esempio — l'allargamento delle facoltà parlamentari nel quadro del procedimento di bilancio della CEE. Un Parlamento europeo eletto direttamente si potrà appellare alla propria legittimazione diretta da parte dei cittadini elettori europei, per far valere il suo diritto alla competenza in tutte le circostanze che gli parranno necessarie, competenza che corrisponde ai trattati comunitari e alla sua convinzione democratica.

4. I parlamentari europei eletti direttamente non devono in ogni caso deludere l'interesse per l'Europa risvegliato nei cittadini.

   Gli interessi e le necessità dei cittadini della Comunità devono essere fatti valere più intensamente che non in passato ed essere trasformati in concrete linee politiche ben visibili a tutti. Il Parlamento deve venirsi a trovare al centro dello sviluppo futuro della Comunità europea.

   In concreto ciò significa: i processi decisionali a livello comunitario devono essere resi più trasparenti, si deve rinforzare il contatto diretto con i cittadini e si deve conformare

un'identità dell'Europa dei « cittadini comunitari ». Soltanto se questo tipo di democratizzazione delle comunità europee riesce a media e a lunga scadenza, la Comunità stessa avrà una chance concreta.

5. La creazione di una moneta europea rappresenta senz'altro un importante obiettivo a lunga scadenza. Le monete però sono soltanto l'espressione del potere d'acquisto e della capacità economica di uno Stato. Quindi non si riuscirà a formare una moneta europea unitaria finché gli sviluppi economico-politici dei singoli Stati membri della Comunità non presentino tendenze più concordanti.

6. Qualsiasi potere esecutivo europeo può essere efficace soltanto nella misura in cui tutti gli interessati al processo decisionale e di formazione delle opinioni, siano disposti a cercare un equilibrio accettabile per tutti, tra gli interessi nazionali e quelli della Comunità, che rappresenti una soluzione razionale del problema.

   Già oggi i vari organi esecutivi hanno, sul piano della CEE, molteplici possibilità di sfruttare in pieno e in tutto le competenze stabilite tramite gli Stati nazionali. Il nostro obiettivo a breve termine consiste quindi non tanto in una modifica radicale dei poteri esecutivi europei già esistenti, quanto in un equilibiro migliore dei singoli interessi, per arrivare a una maggiore coerenza nelle azioni comuni, nell'interesse generale della Comunità.

7. La socialdemocrazia, nella sua storia che ha più di 100 anni, ha sempre riconosciuto, e lo ha anche dimostrato, quanto sia importante la collaborazione internazionale per assicurare la pace e creare migliori condizioni socio-economiche di vita per i cittadini. Essa ha praticato in modo quasi esemplare una forma di collaborazione internazionale, che contiene la realizzaizone dei molteplici scopi e idee comuni, senza perdere di vista le varie particolarità nazionali e senza

assumere forme di tutela. Con questo spirito di solidarietà e di rispetto reciproco ha avuto luogo anche la formazione della Federazione dei partiti social-democratici della Comunità europea nonché l'elaborazione di una piattaforma elettorale comune per le prime elezioni dirette del Parlamento europeo. Sulla base di una idea europea comune — quella della creazione di un'Europa dal volto più umano e sociale — i socialisti democratici lavoreranno per la crescita progressiva e comune degli Stati membri e dei popoli della Comunità europea.

8. A riconoscere la grande portata della prima elezione diretta del Parlamento europeo, sono stati soprattutto i socialisti, i cristiani-democratici e i liberali, in minor misura i conservatori e i comunisti. Con l'annuncio delle proprie candidature, i leaders di questi partiti hanno confermato l'importanza che essi annettono ad un Parlamento europeo, eletto direttamente, ai fini dell'ulteriore sviluppo del processo di unificazione dell'Europa. Tutti i raggruppamenti politici che vorranno affermarsi sul piano europeo, hanno bisogno della formazione di un'opinione comune ma al tempo stesso originale ed autonoma e, basandosi su valori di fondo ed obiettivi comuni, devono riuscire a realizzare una politica di compromessi democratici. Le federazioni di partiti o di famiglie di partiti finora realizzate si basano ampiamente sulle esperienze acquisite in molti anni di stretta collaborazione con i gruppi del Parlamento europeo. Analogamente a come si superò il particolarismo dei partiti politici dei piccoli Stati europei del XIX secolo, anche sul piano europeo della CEE le principali correnti del pensiero politico finiranno col trovare forme di aggregazione. Con ciò non si vuole disconoscere il ruolo, che continuerà a essere importante anche in futuro, dei partiti minori, il cui compito può consentire tra l'altro nel far valere anche sul piano europeo gli interessi regionali specifici.

9. Naturalmente in questa sede posso rispondere soltanto per il gruppo socialista in seno al Parlamento europeo. Il nostro

gruppo, come pure la Federazione dei partiti social-democratici della CEE, non avrà neanche in futuro alcuna collaborazione di tipo politico-organizzativo con i comunisti sul piano europeo.

Ciò non riguarda, naturalmente, i normali contatti parlamentari che già sono esistiti in passato e che esistono tuttora tra i vari partiti rappresentanti al Parlamento europeo.

Corrisponde alla tradizione social-democratica e fa anche parte dei principi dell'Internazionale Socialista la norma che in fatto di coalizioni, a causa delle differenti tradizioni ed esigenze, non vengano esercitate pressioni di nessun genere sui partiti nazionali. La cosa importante per tutti i social-democratici è che si conservi e si sviluppi in tutti i Paesi la democrazia.

10. Già adesso il Gruppo comunista lavora attivamente in seno al Parlamento europeo. Con tutta probabilità, quindi, i partiti comunisti francese e italiano parteciperanno alle prime elezioni dirette del Parlamento europeo. A questo proposito non si devono però trascurare le fondamentali divergenze d'opinione che esistono tra comunisti italiani e francesi proprio sulla questione delle elezioni dirette.

Mentre il PCI vi vede un passo importante in direzione di una democratizzazione della Comunità, i comunisti francesi temono che le elezioni dirette rappresentino una perdita della sovranità della Francia e un influsso negativo sulle proprie possibilità di azione politica. I partiti « eurocomunisti » di Francia e d'Italia dovranno dimostrare in quale forma accetteranno la decisione elettorale dei cittadini della Comunità in merito all'Europa e se parteciperanno attivamente al processo della formazione di una volontà politica, quale che sia l'ordinamento sociale cui aspira la Comunità a lunga scadenza. È su questi punti che si dimostrerà la credibilità o meno delle professioni di pluralismo democratico fatte da questi partiti.

11. Il cosiddetto problema comunista, in alcuni Stati membri della Comunità, in realtà non è altro che il risultato del fal-

limento della politica conservatrice i cui rappresentanti si sono dimostrati incapaci di realizzare le necessarie riforme economiche e sociali. Gli Stati in cui sono i social-democratici o i socialisti ad avere la responsabilità di governo, fin dal principio sono riusciti ad evitare il rafforzamento dei partiti comunisti.

Se si riesce a migliorare stabilmente a favore dei cittadini le condiizoni di vita socio-economiche nella CEE, e ad estendere decisamente le varie forme di partecipazione a tutti gli strati sociali, sarà sempre più difficile per i partiti comunisti sostenere la loro critica di fondo allo Stato e alla società. Una politica vicina ai cittadini nell'interesse della gente che lavora, sulla base dei principi di eguaglianza, libertà, solidarietà e partecipazione, è la miglior garanzia perché continui a esistere in Europa una democrazia pluralistica.

12. Tutti i partiti social-democratici, nella loro piattaforma elettorale, concordano sul perseguimento degli stessi obiettivi economici e politici: ripristino della piena occupazione e della stabilità; progressiva realizzazione di una distribuzione più giusta di redditi e patrimoni; creazione di una struttura economica efficace e democratica; azione della Comunità a favore di una migliore collaborazione internazionale.

La concentrazione dell'economia e quindi la dipendenza reciproca degli Stati membri richiedono in misura molto maggiore di quanto non sia avvenuto finora il coordinamento di concrete misure economiche, finanziarie e di politica monetaria. Soltanto l'azione combinata di misure nazionali e comunitarie tese a raggiungere gli obiettivi sopra citati può impedire che lo sviluppo delle politiche economiche della Comunità si risolva in un senso negativo che svantaggerebbe in particolare proprio gli Stati membri più deboli.

È per questo che non bisogna lesinare nessun sforzo per raggiungere — anche in conformità allo spirito dei trattati — una solidarietà positiva e costruttiva nel superamento delle difficoltà attuali.

13. Se non si riesce ad impedire che si aggravino ulteriormente i forti divari esistenti fra le strutture economiche e monetarie dei vari Paesi membri della Comunità, questa finirà inevitabilmente con l'essere sottoposta a gravi tensioni, nel rischio di una rottura. Una Comunità che voglia essere tale deve riuscirre a creare, al proprio interno, condizioni abbastanza unitarie e comparabili di vita, di lavoro, e quindi di benessere.

Per raggiungere questi obiettivi è necessaria una strategia coordinata che proceda su due direttrici. Da un lato i singoli Paesi devono rinnovare i propri sforzi nella lotta contro l'inflazione, per l'incremento dello sviluppo economico e per il miglioramento della bilancia dei pagamenti. Dall'altro si devono intraprendere azioni coordinate in seno alla Comunità sul piano delle politiche regionali, sociali ed industriali.

Il trasferimento di risorse dalle regioni ad economia forte alle regioni ad economia debole, che in alcuni Stati membri della Comunità è già una realtà, deve diventare anche un principio della CEE. Questa concreta prassi di solidarietà comunitaria presuppone però un salto qualitativo nella politica comune sul piano della CEE. Coloro che si troveranno a dover « pagare » qualcosa in più a favore di altri dovranno rendersi conto — proprio ai fini della legittimazione della loro politica interna — che ciò significa un maggior equilibrio economico nella CEE, cioè un risultato che è nell'interesse di tutti.

14. Sarebbe un errore irrimediabile della Comunità Europea quello di perseguire una politica orientata esclusivamente sulle esigenze e sugli interessi interni. Piuttosto, sta diventando sempre più importante il ruolo della Comunità quale fattore di equilibrio nelle relazioni internazionali. Ciò consente il rafforzamento di una personalità politica sovrana della Comunità europea.

Senza presunzione, la Comunità deve diventare consapevole delle sue possibilità già esistenti e della sua responsabilità internazionale. Soltanto se la Comunità europea rie-

sce ad esprimere un atteggiamento unitario nelle trattative internazionali, come per es. alle Nazioni Unite, può soddisfare in modo credibile alle aspettative in essa riposte e agli obblighi internazionali che le competono. Nei suoi rapporti con le grandi potenze, e anche in relazione ad altri Stati industrializzati e ai Paesi in via di sviluppo, la Comunità deve lavorare con spirito di cooperazione e non di confronto.

Negli ultimi tempi, gli impegni di politica estera della CEE sono cresciuti di colpo sia nella dimensione geografica che in quella finanziaria. In tutti i campi dobbiamo mobilitare in misura crescente la nostra forza economica relativa per la solidarietà politica nell'Europa occidentale e per l'eliminazione delle tensioni nel dialogo fra Nord e Sud.

Questa accresciuta responsabilità nei rapporti internazionali impone d'altra parte alla Comunità ulteriori oneri al proprio interno. Essa dovrà dare prova di continuare ad essere adatta al ruolo internazionale assegnatole di fattore assicurante la pace nella politica mondiale. E questo è esattamente ciò che si aspettano da noi soprattutto i paesi in via di sviluppo più poveri. Il che significa al tempo stesso nuove occasioni di sfida ma anche nuovo impegno per la Comunità.

ottobre 1977.

EGON KLEPSCH, *Presidente del Gruppo democratico-cristiano del Parlamento europeo (Christlich-Demokratische Union, Repubblica Federale di Germania).*

1. Sono dell'opinione che il Parlamento europeo non resterà limitato alle proprie competenze attuali ma si realizzerà uno sviluppo continuo. Vedo soprattutto due gruppi di problemi che devono essere tenuti separati:
   - I Trattati di Roma hanno trasferito un certo numero di competenze alla Comunità, ma non hanno provveduto allo stesso modo al controllo democratico delle competenze trasferite. A lungo andare diventa intollerabile il fatto che si apra una grave frattura tra il controllo del potere da parte dei parlamenti nazionali e da parte del Parlamento europeo, e il potere che si accumula in seno alla Comunità, ma viene esercitato dalle burocrazie e dai governi.
   - Il secondo punto è che secondo me, nella misura in cui vengono completamente attuati i trattati e affidate nuove competenze alla Comunità, si deve dare nello stesso tempo al Parlamento il controllo di queste nuove competenze.
   - Voglio poi fare una terza osservazione: è certo che si deve completare l'attuale processo di trasferimento delle competenze che si sono già, in parte, sviluppate da sé. Faccio l'esempio del bilancio. Per quanto riguarda le spese, il bilancio ha trovato una regolazione soddisfacente della competenza del Parlamento europeo, cosa che invece non si può dire per le entrate. Se in futuro ci avvicineremo alla condizione in cui il 100% delle entrate della Comunità saranno derivate da un prelievo diretto della Comu-

nità stessa, allora sarà indispensabile che anche le entrate siano completamente sottoposte al controllo e alla codecisione del Parlamento Europeo.

2. Condivido l'opinione di Brandt, in quanto ogni parlamento democratico che è esistito nella storia ha avuto ed ha esercitare il compito e la funzione di « Costituente permanente ». Vorrei però vedere questo sviluppo nel quadro che ho esposto nella risposta alla prima domanda.

Allora ciò significa uno sviluppo permanente, non spezzettato?

2 bis. *Klepsch*:

Esattamente, e proprio per questo, nella mia prima risposta, ho tenuto separati i tre diversi processi di sviluppo, e prego di tenerne conto.

(La domanda 3 – sull'opinione di Duverger – non è stata posta).

4. I problemi più urgenti che il Parlamento europeo dovrà affrontare, a mio avviso riguarderanno in primo luogo le seguenti questioni:

1. L'organizzazione della sua collaborazione e dell'esercizio delle sue funzioni rispetto alle altre strutture comunitarie.

2. Spinta alla concreta realizzazione della Comunità; soprattutto per quanto riguarda l'Unione economica e monetaria. Questa è la chiave per la soluzione di tutti i problemi economici e sociali della Comunità.

3. Adoperarsi per definire un concetto globale per lo sviluppo dell'unione politica, da un lato sulla base delle proposte di Tindemans, ma dall'altro, avendo anche presente

la questione dell'ampliamento della Comunità e della sua armonizzazione con l'ulteriore sviluppo verso l'unione politica.

Delle questioni urgenti fa parte anche la soluzione della questione della sede delle istituzioni comunitarie.

4 bis. *Klepsch*:

Non credo che questa sia la questione di più vitale importanza per la Comunità. La soluzione della questione della sede è secondo me più che altro un problema tecnico che il Parlamento potrà decidere nell'ambito delle proprie competenze.

5. Accadrà senz'altro che, se andrà avanti lo sviluppo dell'Unione economica e monetaria, alla fine arriveremo a una moneta europea. Ma la strada che conduce a una moneta europea, analoga alle attuali monete nazionali, è lunga. Ora il punto decisivo è che senza compiere qualche passo verso l'UEM, con lo scopo di realizzarla sul serio, non sarà possibile alcuna soluzione degli altri problemi della Comunità. Di questo sono convintissimo. È per questo che l'anno prossimo ci dovrà essere una spinta più forte per avviare uno sviluppo dell'Unione economica monetaria. Il mio gruppo dedicherà le giornate di studio della primavera 1978 esclusivamente a questo tema.

6. La questione del potere esecutivo europeo più forte è, naturalmente, anzitutto la questione di una effettiva attuazione delle decisioni della maggioranza. Fino a quando non si chiarisce questo procedimento, fino a quando il potere esecutivo sarà impostato sul principio dell'unanimità, sarà praticamente impossibile realizzare ulteriori progressi. Ecco la ragione della nostra prima rivendicazione: decisioni a maggioranza in seno al Consiglio dei ministri.

Seconda rivendicazione: la Commissione deve tornare a esercitare più intensamente il suo ruolo di organo propul-

sore. La Commissione non deve assolutamente ridursi ad organo ausiliario del Consiglio. Ciò rappresenterebbe una degenerazione del suo vero e proprio ruolo e verrebbe meno ai suoi doveri di formulare l'interesse generale della Comunità, di proclamarlo e di lottare per la sua realizzazione. Se la Commisisone svolgerà questo compito nel modo giusto, il Parlamento sarà sempre il suo più fedele alleato.

Per quanto riguarda la futura strutturazione del potere esecutivo, io penso che bisognerà prevedere una struttura conforme alla natura della Comunità e vedo in particolare due elementi:

- uno è senza dubbio il rafforzamento della Commissione;
- l'altro dovrà essere un perfezionamento strutturale del Consiglio dei ministri.

Il mio gruppo aspira a ottenere una « Camera delle Regioni », il che significa sottrarre al Consiglio talune funzioni che esso ha oggi. Ma ci sarà una funzione residua che non può limitarsi a quella indicata col concetto di « Capo dello Stato ». Credo che un futuro potere esecutivo europeo comprenderà due elementi: un centro decisionale di natura politica derivante dal Consiglio e la Commissione rafforzata.

Quale compito avrebbe la Commissione? La semplice attuazione tecnica delle decisioni?

6 bis. *Klepsch*:

Non avrebbe soltanto questo compito, bensì anche quello che ora essa svolge pienamente, e cioè la formulazione dell'interesse comunitario e la formulazione delle proposte di soluzione, che scaturiscono dall'interesse comunitario.

(Leggermente modificata rispetto al questionario): Per la prima elezione europea il Partito popolare europeo di cui Lei è esponente ha elaborato una piattaforma comune che sta per essere varata. Quali sono state le più importanti difficoltà da Lei incontrate?

7. *Klepsch*:

Effettivamente il nostro programma elettorale sta per essere approvato dato che deve essere consegnato al congresso il 4 e il 5 ottobre 1977 e presentato al pubblico come manifesto elettorale comune del Partito popolare europeo.

Le difficoltà sono soprattutto le seguenti:

- innanzi tutto lo sviluppo storico delle dottrine e dei meccanismi decisionali è completamente diverso nei nove paesi della Comunità. È per questo che occorre un notevole sforzo per far sì che tutti, nella discussione di determinati punti del programma, capiscano allo stesso modo ciò che viene detto.

- Il secondo problema è che le stesse dichiarazioni programmatiche devono riferirsi a strutture straordinariamente diverse.

- Il terzo problema è che per questo motivo le dichiarazioni diventano troppo lunghe. Penso che questo diventerà il problema più grosso nell'elezione europea.

È più facile fare un programma di 80 pagine che non un programma di 8 pagine, il quale ultimo è però indispensabile in quanto altrimenti il cittadino europeo ben difficilmente sarà in grado di farsi un'idea di ciò che dicono i programmi comunitari dei partiti concorrenti.

Questa è la difficoltà più grave.

Il gruppo democristiano e il Partito popolare europeo sono d'accordo sul fatto che il punto d'arrivo del processo di integrazione sarà uno Stato federale europeo?

7 bis. *Klepsch*:

Su questo punto siamo d'accordo.

8. Penso che la risposta conclusiva la offra già l'odierno Parlamento. È molto difficile immaginare che ci possano vera-

mente essere più gruppi dei sei attuali, riguardo a uno dei quali — mi riferisco al gruppo gollista, cioè « democratici europei del progresso » — si deve riconoscere che si tratta di partiti essenzialmente nazionali, riunitisi per formare un'alleanza. Può darsi che in un parlamento eletto direttamente si ripresentino separatamente l'uno accanto all'altro.

Un secondo gruppo — bisogna riconoscerlo — è ancora limitato a una parte della Comunità europea ed è così per motivi storici: si tratta del gruppo conservatore che opera solo in Gran Bretagna e in Danimarca nella particolare costellazione partitica di questi paesi e c'è da chiedersi se questa autonomia rimarrà intatta.

Prevede la possibilità che si formi per esempio un raggruppamento di partiti regionalisti, come il Partito nazionalista scozzese, i Valloni, la Südtiroler Volkspartei, magari perfino i Corsi?

8 bis. *Klepsch*:

Non ci credo in quanto, sulla base di un conglomerato del genere, sarebbe straordinariamente difficile arrivare alla forza necessaria a formare un gruppo.

Inoltre, i loro interessi sarebbero troppo eterogenei. Per i partiti popolari interclassisti, come la Südtiroler Volkspartei, il nostro gruppo ha sempre posseduto la forza integrante necessaria per poterli accogliere.

9. Questa è una domanda difficile in quanto mette insieme due cose diverse: la formazione di un governo e la realizzazione di un'organizzazione e di un'azione comuni. Non ritengo possibile la realizzazione di un'organizzazione e di un'aione comuni.

Non credo neanche che si possa fare un programma comune con un partito che orienta il proprio programma secondo le idee comuniste. Questo vale — credo — in modo vincolante per i partiti cristiano-democratici della Comunità.

10. Una cosa si può già dire oggi: il peso dei comunisti francesi aumenterà in confronto ai comunisti italiani in quanto la modifica della legge elettorale francese in senso proporionale, farà aumentare moltissimo la quota dei comunisti francesi che oggi, rispetto ai comunisti italiani, è relativamente bassa a causa dell'attuale sistema di nomina. All'interno del gruppo comunista ci sarà pertanto uno spostamento della composizione relativa. Oggi non sono ancora in grado di valutare come andrà avanti l'ulteriore processo di sviluppo. Non si sa ancora in quale misura siano da prendere sul serio le formule dell'eurocomunismo. La mia obiezione principale sarebbe comunque che fino a quando rimane in piedi la struttura interna stalinista dei partiti comunisti è difficile credere a un cambiamento delle loro posizioni.

11. Credo che la Comunità europea sarà un ottimo terreno di confronto per le varie proposte di soluzione e i vari modi di vedere, e che addirittura, il movimento comunista, il mondo comunista non potrà non tener conto dei successi ottenuti dalla democrazia liberale e dagli ordinamenti socio-economici liberali.

12. Secondo me ciò sarà possibile se ci si accorderà su di un programma comune per la creazione dell'Unità economica e monetaria, in quanto in questo caso ci sarà anche, da entrambe le parti, la disponibilità a fare dei sacrifici per trovare delle possibilità di soluzione che siano accettabili per tutti.

13. Nella seconda parte della domanda ha già anticipata la mia risposta. Risponderei decisamente di « sì »: all'interno della Repubblica federale tedesca già operiamo un trasferimento sostanziale di risorse da regioni ricche a regioni povere.

Perché, nell'ambito della più grande Comunità Europea, non dovremmo mettere in moto in essa lo stesso, necessario processo?

(Leggermente modificata rispetto allo schema del questionario): Quali sono le Sue idee in merito allo sviluppo dei rapporti esterni della Comunità europea, e all'ampliamento della Comunità stessa?

14. *Klepsch*:

Sono due domande diverse. Alla prima risponderei: i rapporti esterni della Comunità sono un elemento di grande importanza per l'insieme dei suoi interessi e dovranno essere intensificati in futuro. Abbiamo già una politica estera comune e la Comunità ha superato la prova del fuoco sia nelle trattative con gli USA, sia in quelle con l'Unione Sovietica. E a Helsinki abbiamo fatto un'ottima figura. E sono sicuro che proprio nel campo dei rapporti con l'estero gli interessi comunitari avranno in futuro un effetto integrativo. Ora, per quanto riguarda l'ingrandimento della Comunità (questo è tra l'altro il tema che verrà discusso dal mio gruppo in occasione della sessione di studi dell'autunno '77), mi sembra che qui abbiamo a che fare con due problematiche diverse. Da un lato quella di dimostrare politicamente che siamo disposti ad accogliere e a integrare nella Comunetà anche i paesi che hanno possibilità economiche più deboli e, naturalmente, chiediamo loro di adeguarsi al processo politico di integrazione della Comunità stessa. (Infatti tutti i paesi presi in considerazione sono disposti, pur di entrare, a collaborare all'ulteriore sviluppo).

D'altro lato, però, bisogna anche accertare che siano realizzate determinate minime premesse economiche; altrimenti ciò significherà non solo la morte della Comunità, ma anche una catena interminabile di delusioni per ciascuno di questi paesi. Bisogna chiarire bene — e consultarsi a questo proposito con ognuno dei paesi in questione — quali sono gli oneri che comporta l'essere membri della Comunità.

Inoltre, non si possono indebolire ulteriormente le maglie già esistenti e deboli della Comunità. Ciò deve essere regolato per via di una compensazione interna. In questa sede esprimiamo il nostro rammarico per il fatto che la com-

missione e il Consiglio non si siano ancora sforzati di arrivare a un concetto globale, ma che evidentemente soltanto adesso si sia arrivati a Leeds all'idea che bisognerebbe magari redigere un elenco di tutti i problemi. Si è lasciato passare inutilmente moltissimo tempo. Secondo il nostro modo di vedere dunque: sì all'ingrandimento della Comunità, ma soltanto una volta risolti i problemi istituzionali e senza ridurre l'efficacia e la capacità di agire della Comunità.

ottobre 1977.

GEOFFREY RIPPON, *Presidente del Gruppo conservatore del Parlamento europeo (Conservative and Unionist Party, Regno Unito).*

1. Sì, per il momento, fino a che il Consiglio non acconsenta ad una formale estensione dei suoi poteri. Tuttavia l'influenza del Parlamento sarà immediatamente incrementata dalle elezioni dirette.

2. No, non necessariamente. L'elaborazione di una costituzione per l'Unione europea sarebbe solo uno dei compiti di lungo periodo di cui il Parlamento eletto direttamente dovrebbe interessarsi.

3. Probabilmente. Ma è corretto affermare che con il Parlamento eletto direttamente si formerà un vuoto costituzionale?

4. Dare impulso allo sviluppo della Comunità e creare un'Europa del cittadino.

5. Non necessariamente. Sarebbe d'aiuto una più vasta cooperazione economica.

6. Il Parlamento europeo è attualmente e per il prossimo futuro un organo consultivo che esprime opinioni. Nessuna domanda di rendere vincolanti le sue decisioni potrebbe sorgere fino a che il Consiglio resta il supremo corpo legislativo della Comunità.

7. Abbiamo stretti legami con partiti con opinioni simili in altri paesi.

8. e 9. Queste domande dovrebbero essere rivolte ai partiti politici interessati.

10. Tutto dipenderà dalla loro forza elettorale. Il nostro ruolo sarà, come sempre, di arginare il comunismo.

11. È un'osservazione troppo vaga per commentarla, ma se significa che la Comunità europea promuoverà pace e sicurezza, sì, potrei essere d'accordo.

12. Mettendo in evidenza il fatto che le economie di tutti gli Stati membri dipendono dalla salute dell'economia della Comunità nel suo insieme.

13. Una corretta politica regionale può contribuire a migliori risultati sul piano economico ma non può di per se stessa rimediare ad una bilancia dei pagamenti passiva o ad un eccessivo tasso di inflazione. La stessa cosa è vera per la Comunità nel suo insieme.

14. Positivamente.

ottobre 1977.

ROBERT PONTILLON, *Presidente dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea (Parti Socialiste, Francia).*

1. Su questo problema vi è una certa confusione di idee che sarebbe bene chiarire. L'elezione dell'Assemblea europea non segna una nuova tappa nella costruzione europea, ma è la pura e semplice applicazione di una disposizione prevista dal Trattato di Roma.

   In linea di diritto, l'elezione non implicherà alcun allargamento delle competenze rispetto sia a quelle della attuale Assemblea, sia a quanto previsto dal Trattato di Roma.

   Questo tuttavia non significa che questa elezione sarà un fatto privo di importanza. Essa consentirà infatti un migliore controllo sul funzionamento della Comunità, il che è fondamentale per i socialisti. Un'assemblea eletta avrà certamente più peso nei confronti della Commissione e del Consiglio. È chiaro, tuttavia, che non esiste un vero esecutivo europeo, e che l'esercizio del controllo non è paragonabile a quello di un Parlamento nazionale; ma il modo nuovo nel quale saranno stati scelti gli eletti al Parlamento li metterà in grado di porre un certo numero di problemi nazionali al livello che loro compete, cioè al livello europeo. Perciò posso dire che la nuova Assemblea eserciterà un controllo migliore, ma avrà anche interlocutori più importanti. Ripeto, però, che in linea di diritto le sue competenze non risulteranno allargate. Questo il senso della nostra affermazione: « Tutto il Trattato di Roma, ma nient'altro che il Trattato di Roma ».

2. Certamente l'influenza del Parlamento sarà più ampia ed il suo ruolo consisterà precisamente nel coprire alcuni vuoti legislativi, ma sempre nei limiti delle attribuzioni del Trattato di Roma. Ora, in nessuna clausola di questo testo è prevista una « costituzione » europea.

   Penso però che, fra le righe della vostra domanda, si celi ciò che è la sostanza del dibattito, vale a dire il timore o la speranza — a seconda dei punti di vista dei vari gruppi po-

litici — di un trasferimento della sovranità a favore del Parlamento. Vi risponderò soltanto che, se un'evoluzione del genere dovesse un giorno verificarsi, in un sistema nel quale l'essenza del potere è nelle mani dell'esecutivo, uno spostamento di poteri a favore di un'assemblea eletta a suffragio universale non sarebbe necessariamente un male. D'altra parte ritengo che l'evoluzione della CEE e la creazione dei Consigli europei nei quali capi di Stato e di governo si incontrino regolarmente, hanno già largamente svuotato di contenuto il dibattito sulla sorvranazionalità.

3. Posso soltanto constatare che in materia europea non può prodursi un vuoto costituzionale, in quanto la sovranità appartiene ai vari paesi secondo le loro rispettive costituzioni. Quanti hanno una certa esperienza del Parlamento europeo quale esso è oggi, hanno potuto constatare che il problema principale consisterà innanzi tutto nel controllare ed orientare ciò che già esiste. Il resto lasciamolo alle tappe successive sulle quali decideremo al momento opportuno.

4. Per coprire le proprie funzioni in tutta la loro pienezza, il Parlamento dovrà esercitare i poteri di deliberazione e di controllo che ad esso competono in virtù del Trattato di Roma, e cioè una competenza legislativa e di controllo del bilancio (quest'ultima competenza è stata recentemente ampliata). Il che significa che tale controllo coprirà tutta la gamma delle attività europee. I socialisti insistono su alcune questioni, in particolare quelle contenute nella dichiarazione dei partiti socialisti e socialdemocratici elaborata congiuntamente il 23 giugno a Bruxelles. Gli obiettivi dei socialisti sono: più equa ripartizione delle ricchezze; lotta vigorosa contro gli squilibri sociali e regionali; sviluppo più armonico delle nostre economie.

   Per essere più preciso, io mi auguro che il Parlamento possa essere un luogo di scambio e di ricerca per dare una risposta ad una serie di interrogativi quali: come cercare un modello di sviluppo che eviti sprechi di energia? Come con-

sentire agli uomini che vivono nelle società industriali una piena realizzazione di se stessi nel campo della qualità della vita, del diritto alla salute ed alla previdenza sociale?

5. Risponderò innanzitutto su ciò che nella domanda viene definito « processo di disgregazione ». È vero che la costruzione dell'Europa si è indebolita. La crisi sopraggiunta nel 1973 ha messo in evidenza che i naturali meccanismi di tipo liberistico, cui si era ispirata la Comunità, non avevano consentito di ridurre le disparità sociali e regionali, né di predisporre un'adeguata salvaguardia dell'occupazione. È apparso evidente lo squilibrio fra lo sforzo di liberalizzazione dei cambi e i deboli tentativi di attuare delle politiche comuni. Inoltre, l'Europa non ha le dimensioni richieste dal capitalismo internazionale che aspira ad un libero scambio su scala universale. Queste, secondo noi, sono le vere cause della crisi europea.

   Se ho cercato di collegare i vari fili di questa analisi, l'ho fatto per dimostrare che le soluzioni alle attuali difficoltà non sono di ordine tecnico, ma politico. Così risponderò che la creazione di una unione monetaria non potrebbe precedere un'armonizzazione delle politiche economiche tendenti a ridurre le attuali disparità fra i Nove, in particolare le disuguaglianze sociali e regionali, nonché le differenze nei tassi di inflazione.

   Sul piano strettamente monetario, è evidente che i socialisti avvertono la necessità di una migliore stabilità monetaria in seno alla CEE. Il Partito socialista ha sempre condannato la fluttuazione delle monete in quanto questa, in pratica, favorisce e perpetua la potenza del dollaro.

   Sul piano europeo, noi non siamo ostili ad un ampliamento degli strumenti di azione del fondo europeo di cooperazione monetaria, a condizione però che questo non diventi un modo di assicurare la preminenza di questo o quel paese nell'ambito dei Nove.

6. Ciò che noi auspichiamo innanzitutto è un equilibrio istituzionale. A questo riguardo, con l'elezione a suffragio uni-

versale, il Parlamento europeo potrà assicurare un controllo più adeguato sulle decisioni prese dal Consiglio e dalla Commissione che finora sfuggono all'esame dei Parlamenti nazionali. Si tratta di una garanzia democratica supplementare che consente di accettare il fatto che l'Esecutivo europeo, con i suoi caratteri originari, eserciti la pienezza delle funzioni ad esso affidate dal Trattato di Roma.

Oltre che ai meccanismi comunitari già esistenti, i socialisti sono favorevoli ad uno sviluppo della cooperazione politica. Ciò è particolarmente importante per l'espressione dell'identità europea sulla scena mondiale: le posizioni comuni — sempre più frequenti all'ONU e nelle grandi conferenze internazionali (come Helsinki e Belgrado) — sono punti positivi a vantaggio della CEE. Questo vale anche per gli accordi con i paesi in via di sviluppo che, come quello di Lomé, assicurano le condizioni necessarie ad un'espansione degli scambi.

Ma la cooperazione politica deve esprimersi anche nei campi strettamente economici. Gli Stati europei non possono rispondere efficacemente alla sfida della crisi se non coordinando le loro politiche e i loro strumenti di difesa. Ed è tenendo presente questi obiettivi che potrebbero essere esaminate, a suo tempo, le modalità di allargamento di determinate competenze comunitarie.

7. Nel corso di una riunione svoltasi il 23 e 24 giugno 1978 a Bruxelles, i rappresentanti del socialismo europeo hanno concordato una dichiarazione di trenta punti nella quale sono stati fissati gli orientamenti e gli obiettivi prioritari dei partiti socialisti e socialdemocratici in vista delle elezioni del giugno 1979. Questo è già un punto acquisito.

Nella domanda si parla di « ostacoli ». E, in realtà, come potrebbero non esservene trattandosi di partiti che esprimono eredità storiche molto diverse e che operano in condizioni molto diverse per quanto riguarda il livello di sviluppo economico e lo stato dei rapporti fra le forze sociali? In un primo momento pensavamo di promuovere, in occasione della suddetta riunione, una grande manifestazione

elettorale che abbracciasse tutti i campi dell'azione politica, sociale e culturale; ma, a parte la dichiarazione comune, cui ho appena accennato, devono ancora essere chiariti fra i vari partiti socialisti alcuni punti specifici che riguardano direttamente il movimento operaio e socialista europeo: contiamo di farlo in occasione del congresso dell'Unione che si svolgerà a Bruxelles nel gennaio 1979.

8. Naturalmente risponderò come socialista, constatando semplicemente che, di fronte alla coalizione piuttosto variegata dei nostri avversari conservatori, noi presentiamo un progetto. Inoltre, sono profondamente convinto che il rilancio dell'idea europea potrà avere successo solo se si baserà su temi capaci di mobilitare realmente l'opinione pubblica, come i diritti sociali e la giustizia. In questo campo, io penso che solo i socialisti riusciranno a smuovere le acque.

La domanda n. 9 è stata formulata in modo diverso rispetto al questionario, e precisamente in questi termini: Ritiene possibile, in un termine più o meno breve, la formazione di una coalizione europea che includa i comunisti insieme ad altri raggruppamenti politici?

9. *Pontillon:*

Il problema non si pone in termini di coalizione. Il Parlamento europeo, a differenza dei Parlamenti nazionali, non è un teatro di raggruppamenti delle forze politiche né di lotte per il potere, in quanto il Parlamento non avrà di fronte un esecutivo sovranazionale.

I gruppi parlamentari si determineranno in funzione dei progetti, come quello socialista del quale abbiamo appena parlato. E non dubito che i socialisti e i comunisti avranno spesso le medesime preoccupazioni sui problemi economici e sociali.

10. È una domanda che sarà bene porre ai responsabili dei partiti interessati.

11. Trattandosi di alleanze all'interno degli Stati che costituiscono l'Europa, io constato che i diversi partiti comunisti d'Europa, nei loro rispettivi paesi, occupano posti e svolgono ruoli molto diversi. In Francia, il Partito socialista è impegnato nell'esperienza dell'Unione delle sinistre. In Italia, un forte Partito comunista, nel quadro della politica del compromesso storico, appoggia un governo di coalizione a maggioranza democratico-cristiana. In tutti gli altri paesi della Comunità i comunisti hanno una consistenza trascurabile. La diversità di queste situazioni non consente di trattare questo problema su scala europea.

    Ma la vostra domanda presenta un altro aspetto: quello dei rapporti fra Europa e paesi dell'Est. Naturalmente ci auguriamo uno sviluppo dei rapporti con l'URSS e le democrazie popolari.

    Ciò non toglie che l'Europa deve svolgere un ruolo più importante ogni volta che le libertà siano minacciate in questi paesi. Il Partito socialista francese ha espresso la sua preoccupazione di fronte ai nuovi processi politici nell'Unione Sovietica, atteggiamento condiviso dall'insieme dei partiti socialisti europei.

12. Desidero innanzitutto sottolineare che, nella situazione attuale della Comunità, gli Stati conservano la responsabilità del governo delle rispettive economie. È dunque evidente che i vari governi devono poter condurre politiche economiche differenti, tali cioè da rispondere ai problemi specifici di ciascun paese.

    Nel corso del Congresso dell'Unione dei partiti socialisti europei dovrà essere raggiunto un accordo su una serie di obiettivi, nonché sui modi attraverso i quali perseguirli. Ciò vale per tutti i problemi riguardanti la piena occupazione (ma anche il miglioramento dell'occupazione); stabilità dei prezzi, equa ripartizione dei redditi e dei patrimoni; po-

litiche internazionali che affrontino i problemi dei settori industriali in difficoltà, ecc. Si tratta di problemi certamente non di secondaria importanza, ma che non possiamo considerare irresolubili.

13. Sono certamente di questa opinione, e si tratta di una questione di fondamentale importanza. L'Europa deve mostrare un tessuto di solidarietà. È necessario, per essere più espliciti, che i vari Stati arrivino a superare i loro individualismi, accettando, per esempio, che questa o quella politica (pensiamo all'Europa verde) possa recare vantaggio ad alcuni Stati e non ad altri. In casi del genere, qualsiasi manovra o opposizione, potrebbe portare a rotture pericolose. Ciò vale anche per la politica di riequilibrio regionale, specie per quanto riguarda le regioni periferiche.

14. L'Europa deve saper utilizzare il suo ruolo di potenza cardine fra Stati industriali e Terzo Mondo. Essendo dotata di un livello industriale avanzato, ma meno sospetta di volontà egemonica, la CEE è spesso un partner ricercato da quei paesi che, dopo aver raggiunto l'indipendenza, non hanno rotto tutti i legami creatisi fin dall'epoca della colonizzazione. Le molte dichiarazioni comuni, come quelle su Cipro, sul Medio Oriente, gli atteggiamenti comuni all'ONU e in occasione dei grandi incontri internazionali (mi riferisco in particolare a quelli di Helsinki e Belgrado), sono altrettanti passi positivi realizzati in questa direzione.

Ma occorre andare ancora avanti, sulla strada tracciata dagli accordi di Lomé, nella definizione di una solidarietà europea di fronte ai grandi problemi del momento. Penso alle attuali difficoltà dell'Africa e degli altri continenti in via di sviluppo: l'Europa deve avviare un dialogo con i paesi interessati, in modo da dare una risposta positiva e completa alle loro speranze di sviluppo. Tutto ciò presuppone una cooperazione politica da approfondire ed arricchire. I socialisti opereranno in questo senso.

Infine, vorrei sottolineare che l'allargamento della CEE

agli Stati che hanno recentemente ritrovato la strada della democrazia, come Spagna, Grecia, Portogallo, creerà nuovi interlocutori alla Comunità e ne aumenterà il peso internazionale. Come osservava recentemente la Commissione, « l'allargamento rafforzerà il ruolo che la Comunità è chiamata a svolgere nel mondo: nel Mediterraneo, in quanto essa verrà a rappresentare la maggior parte delle coste settentrionali di questo mare, ma anche in Africa e nell'America Latina, dati i legami storici che due dei paesi candidati all'ingresso nella CEE hanno con alcuni importanti paesi di queste zone geografiche ». Questo allargamento della sfera di scambi internazionali implica conseguenze non trascurabili, e deve essere considerato un fattore fondamentale nel momento in cui si apre il dibattito politico sull'adesione dei nuovi membri.

luglio 1978.

GASTON THORN, *Presidente della Federazione dei partiti liberali e democratici della Comunità europea (Parti démocratique, Lussemburgo).*

1. La delibera del Consiglio del 20 settembre 1976 relativa alle elezioni dirette del Parlamento europeo ha prudentemente messo da parte la questione delle competenze. Un ampliamento delle competenze significherebbe una modifica dei trattati che deve essere autorizzata in base al procedimento previsto, e cioè mediante ratifica da parte di tutti i Parlamenti nazionali degli Stati membri. Posso però supporre che 410 parlamentari, eletti democraticamente e quindi legittimati dal popolo, in primo luogo sfrutteranno completamente le possibilità loro offerte fin d'ora per poi esercitare, oltre a ciò, una pressione sui governi tale da non permettere più a lungo di eludere la questione dell'ampliamento delle competenze. Se vogliamo veramente un'Europa democratica, sarà indispensabile la creazione di un nuovo equilibrio tra il Consiglio dei ministri e il Parlamento, anche solo per eliminare l'attuale deficit di democrazia che carat-

terizza la CEE. Oggi infatti succede sempre più spesso che decisioni, che toccano la vita quotidiana degli europei, vengono prese o preparate a Bruxelles e quindi sottratte al controllo parlamentare nazionale senza che sia possibile un controllo parlamentare reale ed efficace a livello europeo. Bisognerà però arrivarci.

2. Uno sviluppo di questo genere mi sembra, almeno per il momento, molto dubbio. La scarsa volontà di realizzare una effettiva integrazione europea, che si riscontra negli ambienti politici determinanti di vari Stati membri, non lascia prevedere un'evoluzione in tal senso nel giro di un tempo relativamente breve. Non so neanche se un'evoluzione troppo rapida servirebbe veramente allo scopo. L'integrazione europea è stata ed è un processo organico che richiede molta pazienza e molta perseveranza. Soprattutto, non si può far saltare in aria brutalmente il quadro istituzionale. Le elezioni dirette non devono assolutamente dar luogo a un effetto boomerang nel senso di degenerare in una specie di voto di sfiducia nei confronti dei vari governi nazionali. Ciò potrebbe portare soltanto a un irrigidimento delle posizioni dei governi nazionali, con ripercussioni assai negative sul Parlamento, tanto più che i governi nazionali hanno sempre ancora l'ultima parola nei campi fondamentali.

3. La tendenza cui accenna Duverger mi sembra esatta. I diritti delle rappresentanze popolari sono stati ampliati spontaneamente soltanto in casi rarissimi. Il più delle volte i cittadini sono ricorsi all'autotutela per conquistarsi la loro libertà e la partecipazione al potere dello Stato. Abbastanza frequentemente essi sono riusciti ad imporre un ampliamento delle competenze dei loro rappresentanti. Se e quanto questo sviluppo si ripeterà nell'Europarlamento eletto direttamente dipenderà dalla coincidenza di varie circostanze ed eventi. Ci sono per esempio i partiti, il cui compito principale deve consistere nell'elaborazione di piattaforme elettorali che offrano soluzioni europee ai nostri problemi comu-

ni. Le elezioni dirette infatti non sono soltanto una lotta concorrenziale per la raccolta di voti, ma anche una lotta da condurre insieme per l'Europa. Ci sono anche gli elettori, di cui bisogna risvegliare la consapevolezza europea se si vogliono evitare sensibili astensioni dal voto. L'Europa infatti non può permettersi il disinteresse della popolazione, e una elevata partecipazione alle elezioni darebbe ai parlamentari eletti la legittimazione che faciliterebbe loro l'attuazione di progressi decisivi. Infine molto dipenderà anche dagli stessi uomini politici che si presenteranno come candidati all'Europarlamento. L'azione comune di personalità di prestigio internazionale non potrà che rafforzare il peso politico delle scelte del Parlamento.

4. A prescindere dalle riforme istituzionali che verranno promosse dal Parlamento eletto direttamente, i problemi più urgenti dopo le elezioni saranno senz'altro gli stessi di cui ci stiamo già occupando adesso. Penso soprattutto alla generale crisi economica che le misure solo nazionali non bastano a combattere. Il Parlamento europeo dovrà occuparsene a fondo e forse saprà suggerire soluzioni comunitarie o almeno rafforzare la consapevolezza della « natura europea » di questi problemi. Penso però anche all'imminente ampliamento della Comunità, i cui pro e contro devono essere discussi a fondo se si vuole evitare un ulteriore scacco dei nostri sforzi rivolti all'integrazione.

5. Oggi più che mai abbiamo bisogno dell'Unione economica e monetaria. Senza una politica comunitaria in questi campi vi è il pericolo di far aumentare ulteriormente le divergenze economiche già esistenti tra gli Stati membri e tra le singole regioni. Ma la strada da percorrere per giungere alla creazione di una moneta europea mi sembra ancora molto lunga, soprattutto in considerazione del fatto che l'adesione della Grecia, del Portogallo e della Spagna comporterà ulteriori difficoltà.

6. Non voglio mettermi qui ad avanzare ipotesi sull'aspetto che dovrà avere la struttura di un futuro potere esecutivo europeo più forte. Proposte ne sono state presentate a sufficienza e vengono ridiscusse regolarmente. L'attuale struttura istituzionale è caratterizzata dalla posizione di predominio del Consiglio dei ministri. Questa posizione di predominio dovrà, secondo me, essere corretta prima o poi in modo democratico dalle competenze del Parlamento europeo. Però, soprattutto attraverso un ampliamento, si dovrebbe rivalutare il ruolo della Commissione. L'articolo 155 del Trattato CEE prevede in effetti il trasferimento di poteri esecutivi dal Consiglio dei ministri alla Commissione. Anche i poteri d'iniziativa e di proposta dovrebbero essere esercitati con più forza. Inoltre, ritengo che la Commissione potrebbe conseguire un peso politico maggiore con una partecipazione del Parlamento alla sua investitura. Vorrei però d'altra parte far presente il pericolo che si corre volendo attuare modifiche nella reale struttura del potere mediante riforme formali. Ciò potrebbe soltanto danneggiare tutta la struttura istituzionale e compromettere ulteriormente la credibilità della Comunità.

7. I liberali sono stati il primo raggruppamento politico della Comunità europea a compiere il passo di creare una propria organizzazione internazionale, che è diventata una vera e propria federazione politica. Hanno anche presentato molto presto il progetto di un programma elettorale che è stato approvato dal comitato esecutivo della Federazione il 17 aprile 1977. Questi testi devono servire da base di discussione per i 14 partiti membri e dovranno essere approvati nel novembre 1977 in occasione del 2° congresso della Federazione.

Mentre altri gruppi sono rimasti invischiati per un tempo più o meno lungo nelle loro differenze, i liberali sono invece riusciti a definire e confermare in modo assai rapido delle opzioni comuni. Non ci sono state grosse difficoltà, forse anche perché tutti i partiti membri sono perfettamen-

te consapevoli del loro ruolo insostituibile in seno alla società democratica. I princìpi liberali che uniscono i nostri partiti sono quelli che hanno creato le nostre democrazie parlamentari, e oggi più che mai rimangono nostri di fronte all'assalto dei dogmatici sia di destra che di sinistra. La volontà di difendere incondizionatamente questo nostro patrimonio ideale comune è tanto maggiore quanto più esso viene rivendicato o abilmente usurpato da altri gruppi. L'Europa, nata libera e democratica sulla base dello spirito liberale, ha più che mai bisogno dei liberali.

8. Senza dubbio le tre grosse famiglie politiche — i cristiano-democratici, i socialisti e i liberali — possiedono queste caratteristiche necessarie. Sul piano europeo sono infatti già ampiamente organizzati: i cristiano-democratici, che hanno creato il « Partito popolare europeo »; i socialisti e i social-democratici con l'« Unione dei partiti socialdemocratici della CEE », e i liberali con la « Federazione dei partiti liberali e democratici ». Tutti questi raggruppamenti hanno anche già fatto dichiarazioni più o meno impegnative in merito ad importanti questioni della nostra società, dell'Europa e dei suoi orientamenti e, in particolare. in riferimento alle elezioni dirette del Parlamento europeo.

Se ora il gruppo politico che, secondo me, sta al quarto posto quanto a forza — e cioè i comunisti — sia in grado di creare le stesse premesse, mi sembra alquanto problematico. Da un lato, non esistono tra i partiti comunisti della CEE quelle opinioni comuni necessarie ad una collaborazione senza attriti. Dall'altro, essi sono in gran parte ancora ostili nei confronti dell'Europa. Ciononostante, non è assolutamente il caso di valutare in senso negativo la loro collaborazione al Parlamento europeo: le opinioni politiche che i loro rappresentanti esprimeranno apertamente in questa sede riflettono comunque una parte non trascurabile dell'elettorato; verranno discusse liberamente e potranno dar luogo a dibattiti senz'altro fruttuosi.

9. Mi sembra un po' presto per parlare già adesso di programmi comuni tra due o più partiti. Non dobbiamo infatti dimenticare che al vertice della Comunità non c'è un governo che rispecchi il rapporto di forze esistente in Parlamento. Nel Parlamento europeo non c'è né maggioranza né opposizione. I partiti della stessa famiglia si sono uniti in gruppi politici, ma senza che venissero elaborati precisi elementi comuni tra di loro. Le coalizioni, come quelle che esistono a livello nazionale, sono difficilmente immaginabili a livello europeo, almeno per il momento. Se però un giorno ci saranno, non ci si può aspettare che la loro composizione sia soltanto una riproduzione di quelle che vediamo nei Parlamenti nazionali. In considerazione di questi fattori di incertezza, non ritengo possibile rispondere in modo più preciso alla domanda.

10. Sono piuttosto scettico di fronte alla recente evoluzione di alcuni partiti comunisti della CEE. Riesce difficile dimenticare che sono stati proprio i comunisti quelli che si sono opposti con più accanimento all'Europa. Alcuni non perdono neanche adesso alcuna occasione per esercitare una critica astiosa e non obiettiva nei confronti della Comunità. Ciononostante, la loro partecipazione alle discussioni del Parlamento europeo potrà portare a dibattiti vivaci e utili.

    Problemi maggiori li comporterebbe la partecipazione dei comunisti ai governi dei singoli Stati della CEE. Il loro modo di intendere questioni fondamentali come per esempio l'ordinamento economico oppure la collocazione dell'uomo nella società è troppo diverso dal nostro e non può quindi non arrecare danno all'integrazione europea.

11. Esaminando a fondo l'avanzata dei comunisti in alcuni paesi membri, ci si accorge che non è tanto dovuta alla loro forza quanto alle insufficienze degli altri. Il perdurare della crisi economica, che ha un effetto demoralizzante sulla popolazione, nonché le frequenti polemiche fra i loro avversari politici, hanno favorito questa tendenza.

Tuttavia abbiamo nelle nostre mani la possibilità di arginare questo processo. Le forze democratiche dei nostri paesi sono abbastanze vigorose per accettare questa sfida. La riattivazione della nostra economia, nonché una migliore utilizzazione del nostro capitale intellettuale per arrivare a un anticomunismo più creativo e meno fazioso, ci aiuteranno in questo. In questo senso la CEE costituisce effettivamente il quadro ideale in cui il comunismo può essere mantenuto sotto controllo.

12. La soluzione ideale consisterebbe naturalmente nella creazione di una Unione economica e monetaria europea come è prevista nel progetto, cui ho accennato prima, di un programma elettorale dei liberali. Per noi è chiaro che, entro la CEE, soltanto una crescente armonizzazione delle politiche economiche e monetarie degli Stati membri è in grado di esorcizzare l'inflazione ed il pericolo a essa connesso di recessione, nonché di eliminare in modo costruttivo i deficit della bilancia dei pagamenti. Siamo perfettamente consapevoli del fatto che ciò non è né facilmente né rapidamente realizzabile, poiché dobbiamo spezzare la riemergente resistenza degli interessi nazionali e delle forze politiche e sociali alle loro spalle. Notiamo con piacere che le bilance dei pagamenti di un notevole numero di paesi sono migliorate negli ultimi tempi. La necessità di adattamento rimane comunque molto grande e potrà essere coperta in tempi brevi solo se tutti gli interessati daranno il loro contributo, e cioè se i paesi in attivo incentiveranno ulteriormente la loro economia, sia pure in misura conciliabile con una riduzione del loro tasso di inflazione, e i paesi in deficit si impegneranno più intensamente alla eliminazione delle fonti d'inflazione di origine interna. E nessun paese deve ricorrere a misure protezionistiche per difendersi dalla concorrenza estera. Misure del genere infatti possono condurre a lungo andare a un disastro economico su scala mondiale.

13. Nella misura in cui gli inconvenienti descritti nella domanda possono essere combattuti soltanto nel contesto di una Unio-

ne economica e monetaria europea, mi sembra indispensabile una politica regionale comune. Le forti disuguaglianze fra le regioni più ricche e quelle più povere della Comunità costituiscono infatti un ostacolo decisivo alla creazione di una Unione monetaria. Per evitare che le differenze già notevoli aumentino ulteriormente e per permettere una distribuzione ottimale delle risorse, occorre però una effettiva revisione dell'attuale politica regionale europea. Bisogna creare strumenti più efficaci e mettere a disposizione più mezzi. La Commissione si è resa conto di questo ed ha pertanto sottoposto nuove proposte al Consiglio il 3 giugno 1977.

14. Siamo consapevoli del fatto che la Comunità nel suo complesso, per quanto riguarda le questioni di politica mondiale, può avere un ruolo la cui importanza va molto oltre la semplice somma delle influenze dei singoli paesi. Ciò spiega quindi anche i notevoli successi che abbiamo ottenuto nella formulazione e nel perseguimento di scopi comuni di politica estera. Ricordo solo le posizioni assunte nei confronti di problemi come il conflitto nel Medio Oriente e la discriminazione razziale nel Sudafrica. Ricordo anche l'azione comune nella Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa e nel dialogo fra Nord e Sud. Né si deve dimenticare l'accordo di Lomé, che è stato riconosciuto come uno degli esempi più significativi di aiuti per lo sviluppo.

La ricerca di un nuovo ordinamento economico mondiale più giusto, nonché il mantenimento della pace e il rispetto dei diritti umani continuano a rimanere gli aspetti principali della nostra politica estera comune. Soprattutto il Terzo Mondo si aspetta dall'Europa una azione ancora più unitaria e più energica nella politica internazionale. Solo così, infatti, l'Europa può assumere un ruolo efficace di mediazione e di unificazione in un mondo di blocchi politici e militari. La sua posizione geografica e la sua eredità storica impongono all'Europa questo ruolo. Si tratta quindi di conservare la nostra credibilità e di non deludere le aspettative degli altri.

ottobre 1977.

LEO TINDEMANS, *Presidente del Partito popolare europeo – Federazione dei partiti democratici cristiani della Comunità europea (Parti Social Chrétien, Belgio).*

1. Alcuni Stati membri, adottando la decisione che prevede le elezioni dirette, hanno chiaramente indicato che i poteri del Parlamento non sarebbero aumentati. Qualsiasi proposta tendente ad accrescere l'influenza del Parlamento europeo rischia pertanto di urtarsi contro un atteggiamento di principio molto fermo da parte loro.

   Non è concepibile tuttavia che un Parlamento eletto non faccia uso del peso politico derivante dalle elezioni, allo scopo di sviluppare la sua influenza sul piano delle decisioni europee, soprattutto se, grazie alle campagne elettorali, può invocare un certo appoggio dell'elettorato.

   Ne risulteranno, molto verosimilmente, delle tensioni, che saranno tanto più vive in quanto sarà necessario realizzare dei trasferimenti di potere a danno di coloro che attualmente li detengono e che perciò vi si opporranno con forza. Si può tuttavia ragionevolmente pensare che un Parlamento europeo validamente costituito, manovrando accortamente e dando prova di pazienza e di autorità, finirà con l'imporsi. La stessa nozione di democrazia implica, infatti, il concetto che, in ultima istanza, « ogni potere proviene dal popolo » e, conseguentemente, dai suoi eletti.

   Del resto, si constata che le modeste competenze accordate in materia di bilancio hanno già notevolmente accresciuto l'influenza del Parlamento. Le limitazioni che gli erano state imposte, per esempio facendo una distinzione fra crediti obbligatori o no, sono state progressivamente erose. Si può anche dire che, in certi casi, si è finito con l'adottare delle proposte della Commissione, grazie all'appoggio del Parlamento e nonostante le reticenze del Consiglio. Per me è evidente che questa evoluzione non potrà che essere rafforzata dal risultato delle elezioni dirette.

2. Perché un'assemblea si possa dichiarare costituente, mi pare che debbano essere soddisfatte determinate condizioni. Oc-

corre, in primo luogo, che essa sia rappresentativa, ma parimenti che ci sia un vuoto giuridico incontestabile. Ora, a livello europeo, i Trattati di Parigi e di Roma rappresentano una « Carta fondamentale » che corrisponde in certo qual modo alle disposizioni costituzionali esistenti a livello nazionale.

Certo, non si può negare che esistano « carenze europee », ma i testi esistenti permetterebbero di andare decisamente oltre quanto si fa attualmente. Il vuoto che il Parlamento eletto è chiamato a colmare non è tanto giuridico quanto politico. Così, non credo che l'immagine di un'assemblea costituente permanente possa applicarsi integralmente al caso del Parlamento europeo che uscirà dalle elezioni dirette.

La consacrazione popolare deve mirare a rafforzare politicamente la posizione del Parlamento nel contesto istituzionale europeo esistente. Questa accresciuta autorità dovrebbe potersi esercitare attraverso il gioco istituzionale quale è previsto dai Trattati, senza peraltro ricorrere a procedure eccezionali simili a « colpi di forza » di carattere politico.

3. Credo di aver risposto a questa domanda con le risposte ai punti 1 e 2.

4. Il problema più urgente al quale il Parlamento dovrà far fronte sarà quello di consolidare la sua credibilità e di affermarsi sul piano politico e istituzionale. Naturalmente questo sarà il primo obiettivo di un Parlamento eletto. Si tratta d'altronde di un compito che potrà risultare difficile e richiedere tempo. Il numero dei partecipanti alle elezioni non sarà necessariamente elevato in tutti i paesi della Comunità. Soprattutto in certi Stati membri si potrebbe essere tentati di dare alle elezioni europee il significato di un plebiscito pro o contro l'Europa.

D'altra parte il Parlamento europeo, anche eletto direttamente, sarà l'erede dei suoi predecessori che hanno innegabilmente subìto il logoramento di 25 anni di sterile lavoro

e dovrà quindi « risalire la corrente » prima di potersi affermare pienamente. I neoeletti che siederanno in Parlamento, dovranno intraprendere un'azione lenta e persistente, vincendo l'impressione di predicare nel deserto e di essere sprovvisti dei mezzi d'azione di cui dispongono i Parlamenti nazionali. Dovranno inoltre dar prova di coraggio politico e di spirito di abnegazione. Infatti nulla sarebbe più deplorevole dei dibattiti che fossero imperniati in primo luogo su questioni materiali connesse con il loro statuto.

Il secondo compito che il Parlamento europeo dovrà assumersi sarà di restituire alle principali opzioni europee la loro reale dimensione politica. Occorrerà liberare gli affari europei da caratterizzazioni troppo tecnocratiche e diplomatiche per renderli accessibili all'opinione pubblica e permettere così al gioco democratico di svolgersi normalmente. Occorrerà in qualche modo riconsiderare il modo in cui saranno formulate le scelte politiche a livello europeo, onde permettere che si instauri un dibattito politico capace di produrre chiare prese di posizione a livello della Comunità.

Così, il Parlamento europeo potrà essere l'espressione della volontà popolare rispetto alle principali opzioni europe, e sarà suo compito farle prevalere, quali che siano le reticenze dell'uno o dell'altro Stato membro. L'azione del Parlamento dovrà ricreare una dinamica comunitaria, erodendo progressivamente il diritto di veto e restituendo alla Commissione il ruolo che le compete.

Infine il Parlamento dovrà indurre i governi ad « andare al di là » del livello d'integrazione fissato dai Trattati. È tutto il problema del passaggio all'Unione europea, che ho delineato nel mio rapporto e che così è impostato.

5. Non sono molto d'accordo sull'espressione « disintegrazione europea ». Credo che questa immagine sia inutilmente forzata, anche se condivido le preoccupazioni di coloro che la usano. Comunque sia, sono interamente del parere di Jenkins, che considera indispensabile e anche urgente una ripresa del movimento di unificazione monetaria, per ragioni sia interne che esterne alla Comunità.

È necessario, e possibile, procedere a breve termine alla creazione di una moneta europea quando l'unione economica e politica appare come un obiettivo ancora lontano? Non lo so. Ad ogni modo un rafforzamento sostanziale della solidarietà monetaria mi sembra un imperativo prioritario, specialmente per i motivi indicati dal Presidente della Commissione.

6. Mi è piuttosto difficile rispondere alla domanda così come viene posta. Mi pare infatti che il potere esecutivo non esista unicamente per tradurre la volontà del legislativo, ma che il suo compito sia soprattutto attivo, cioè di elaborare, proporre e condurre una politica coerente sotto il controllo vigile del Parlamento.

Comunque sia, si arriva alla stessa idea di un esecutivo rafforzato partendo dall'obiettivo finale dell'Unione europea che, se la si vuole forte e strutturata, presuppone poteri legislativi ed esecutivi in grado di affrontare i compiti che li attendono a livello europeo.

Ho un certo timore ad affrontare il dibattito istituzionale della futura Europa unita. Nel momento attuale, nel quale in alcuni Stati membri si intravedono intenzioni politiche nascoste, ho l'impressione che un simile dibattito abbia un carattere prematuro almeno finché le elezioni dirette non avranno chiarito le idee.

Se si parte dallo schema degli autori dei Trattati, l'evoluzione naturale sarebbe una trasformazione progressiva del Consiglio in un Senato rappresentativo degli Stati membri, e della Commissione in un Esecutivo europeo, mentre il Parlamento europeo sarebbe l'espressione della volontà popolare a livello dell'insieme della Comunità.

Nell'attuale stadio, non vedo ragioni di fondo per scostarsi in modo sostanziale da questo schema, quantunque esso lasci un ampio spazio per una « modalizzazione » delle sue varie componenti. È per questo che sono piuttosto portato a credere che, per la forza delle cose, in un'Europa unita i compiti esecutivi saranno esercitati congiuntamente dalla « Commissione » e dal « Consiglio », sull'esempio degli Sta-

ti Uniti dove il Senato interviene in larghissima misura nella stessa esecuzione delle politiche federali.

Per le stesse ragioni, mi sembra abbastanza probabile che il futuro potere legislativo europeo sarà suddiviso, in modo originale e adeguato alla Comunità, fra il Consiglio e il Parlamento europeo. Infatti non è necessario che ciascuna delle decisioni a carattere legislativo sia necessariamente ratificata dal Parlamento. Si potrebbe infatti immaginare che il Consiglio, sotto il controllo politico d'insieme del Parlamento, continui ad esercitare le competenze che gli sono affidate dai Trattati, nella misura in cui adempia ad esse in modo soddisfacente. Ciò che occorrerebbe soprattutto è che il Parlamento possa colmare le lacune che attualmente esistono sia in caso di carenza del Consiglio sia nel caso in cui difettano le competenze comunitarie.

Personalmente, sono egualmente favorevole a riconoscere un'autorità personale più ampia al Presidente della Commissione. Una simile evoluzione si può cogliere pure a livello dei governi nazionali e mi pare che essa sia nella linea di un'aspirazione abbastanza largamente diffusa verso una certa « personalizzazione » del potere, sia per reazione nei confronti del concetto anonimo ed astratto dello Stato sia come conseguenza degli attuali mezzi di comunicazione.

Su questo piano sono tuttavia molto prudente e non vorrei dare l'impressione di preconizzare un regime presidenziale per l'Europa, dati i rischi di abuso che potrebbero derivarne. Ma mi pare che l'opinione pubblica desideri avere di fronte un interlocutore che imprima all'insieme della politica uno stile e una dimensione a misura d'uomo.

Aggiungo infine che, a un dato momento, si porrà, in un modo o nell'altro, il problema di adeguati strumenti di dialogo con le regioni europee. A questo punto è prematuro voler cercare delle formule precise, ma si dovrebbe evitare che sul piano europeo nasca questo problema, senza che abbia ricevuto l'attenzione che merita. Si rischia allora di doverlo risolvere « a caldo », che indubbiamente non è il modo giusto di affrontarlo.

7. Trattandosi del Partito popolare europeo, non credo che si possa parlare di « ostacoli » che frenerebbero la formazione di una coalizione cristiana europea. Certo, l'esistenza di tendenze differenti porta a dover adottare dei compromessi, inevitabili quando si cerca di stabilire un programma in comune.

L'elaborazione di strutture di direzione adatte a livello europeo è anch'essa un compito difficile. Sia nei partiti, sia nelle istituzioni comunitarie, si ritrovano riflessi nazionali o rivalità fra tendenze, che bisogna poter superare.

Aggiungo però che il lavoro in comune permette di stabilire progressivamente una comprensione reciproca, di avvicinare i punti di vista e porre le basi di un vero spirito di gruppo.

8. È abbastanza probabile che i democratici cristiani e i socialisti appariranno come le principali forze politiche rappresentate nel nuovo Parlamento europeo.

Anche i partiti comunisti avranno una rappresentanza rilevante dovuta al peso del Partito comunista francese e del Partito comunista italiano.

L'avvenire della tendenza liberale dipenderà in larga misura dalla legislazione elettorale che verrà applicata, in particolare nel Regno Unito. Molto dipende anche dal successo del partito di Giscard d'Estaing in Francia. I giscardiani fanno parte della famiglia liberale.

Quanto ai conservatori, essi saranno probabilmente numerosi grazie al partito conservatore britannico. Il partito di Chirac, d'altro canto, otterrà senza dubbio un gran numero di seggi riservati alla Francia.

9. La formazione di coalizioni in Francia è una questione molto delicata. Praticamente è escluso che il partito democratico cristiano possa arrivare un giorno ad una coalizione con i comunisti.

È anche difficilmente immaginabile che i partiti conservatori, liberali e democratici cristiani, formino un'alleanza con partiti socialisti che cooperano strettamente con i comunisti.

10. L'avvenire dei partiti comunisti in Europa dipende in larga misura dal successo che riporteranno nelle elezioni europee.

Non è da escludere in anticipo che alcuni di questi partiti adottino progressivamente un orientamento democratico.

Se così non avvenisse, essi potrebbero benissimo trovarsi un giorno ridimensionati.

11. Sono largamente d'accordo con Schaetzel nel ritenere che un forte nucleo democratico in Europa sia indubbiamente il mezzo migliore per bloccare gli estremismi di qualsiasi natura che possano manifestarsi nei nostri paesi. Ora, fintanto che l'obiettivo del partito comunista resta l'instaurazione di una dittatura di classe, si è costretti a collocare il partito comunista fra le tendenze estremistiche, le cui scelte fondamentali sembrano difficilmente conciliabili con le nostre concezioni democratiche.

Indubbiamente, all'interno stesso dei partiti comunisti vi sono correnti di pensiero che manifestano concezioni della società meno caratterizzate in questo senso e nelle quali certi concetti, come la lotta di classe, appaiono più attenuati. Se ne può dedurre che a questo punto i partiti comunisti sono disposti a condurre in Europa un gioco perfettamente democratico? Non si chiederebbe di meglio che essere pienamente rassicurati su questo punto, ma la storia ci insegna che a questo proposito bisogna essere molto prudenti. Ad ogni modo, mi pare che l'unificazione europea sia il quadro più adatto, e indubbiamente il solo, per favorire ed accelerare una simile evoluzione.

12. L'elaborazione di un programma comune richiede naturalmente la ricerca di compromessi fra tendenze divergenti. Simili divergenze esistono innegabilmente fra i paesi economicamente forti e quelli che lo sono di meno.

Tuttavia esse esistono pure in altri settori con altre linee di divisione. Penso, per esempio, al grado di apertura sociale, alle stesse concezioni del ruolo che è possibile attribuire ai pubblici poteri in materia di intervento dello Stato

nella vita economica, all'approccio che si adotta nei confronti dei paesi in via di sviluppo o semplicemente all'apertura dimostrata nei confronti di un'Europa sopranazionale.

Sarebbe perciò falso dare l'impressione che l'Europa sia divisa in due, a seconda che si tratti di paesi economicamente forti o deboli. In realtà, l'immagine è ben più complessa e le molteplici correnti divergenti si intersecano e si sovrappongono, complicando certamente il quadro d'insieme, ma favorendo in realtà gli arbitrati e i compromessi.

13. L'unificazione europea deve necessariamente attuarsi a vantaggio dell'insieme dei paesi della Comunità, e, alla fine, non sarebbe difendibile se favorisse i paesi o le regioni che dispongono di mezzi più abbondanti a danno degli altri. In altre parole, nell'obiettivo stesso della « impresa europea » si trova il fondamento di una politica regionale su scala europea e la giustificazione di trasferimenti di risorse da parte delle regioni ricche a vantaggio di quelle che lo sono meno.

Ne deriva inevitabilmente che, nella misura in cui si attenua la prospettiva di un'unione politica, economica e monetaria, si rafforzano altrettanto le reticenze rispetto a trasferimenti relativamente importanti. In altre parole, il gioco della solidarietà non può essere concepito come se si svolgesse in una sola direzione, ma presuppone che si mettano in comune gli sforzi di tutti.

Ne consegue pure che un reciproco aiuto di una certa ampiezza sul piano comunitario, è in gran parte condizionato ad un coordinamento delle politiche economiche nazionali. Infatti è poco realistico pensare che gli Stati membri più forti accetteranno di prendere a loro carico le conseguenze di politiche poco rigorose condotte dai loro partners più deboli.

14. Senza voler fare il profeta e basandomi sull'evoluzione verificatasi in passato, giungo alla constatazione che la politica estera della Comunità è il risultato congiunto di una « comunitarizzazione » di certe relazioni o responsabilità degli

Stati membri presi individualmente, e di pressioni che si esercitano dal di fuori sulla Comunità.

Così, sul piano regionale non sarei affatto stupito se un accresciuto interesse della Comunità per l'America Latina fosse il corollario logico dell'adesione della Spagna e del Portogallo. D'altronde, il peso crescente della Comunità la porta progressivamente ad assumere sul piano internazionale il ruolo di « grande potenza economica ». Infine, l'elaborazione progressiva di politiche comuni permette alla CEE di disporre progressivamente di strumenti appropriati per far fronte a questa evoluzione.

Perciò si delinea una tendenza nettissima sul piano della politica estera verso un'azione comune più completa, globale ed esplicita. L'esistenza della Comunità non è più contestata e perfino i paesi dell'Est evolvono lentamente ma sicuramente verso un riconoscimento de facto.

Questa affermazione della coesione comunitaria evidentemente è meno manifesta nei settori in cui la Comunità non dispone di mezzi d'azione appropriati.

Questa situazione, evidentemente, è più percepibile nel campo della difesa o della sicurezza. Lo è pure, ma in minor misura, sul piano diplomatico, dove la cooperazione politica ha solo un carattere volontaristico e attualmente costituisce soltanto uno strumento di concertazione senza permettere realmente né di concepire e tantomeno di attuare una diplomazia comune.

Ciò non stupisce affatto, se si considera che le relazioni con l'estero sono, con la difesa e la moneta, classici requisiti della sovranità internazionale. Ne consegue che una vera politica estera comune non esisterà che quando l'Unione europea sarà divenuta una realtà.

15 febbraio 1978.

Rosada arti grafiche, Torino

Fondazione
Giovanni Agnelli

300830

La prospettiva certa dell'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento Europeo ha già provocato la formazione di un sistema di partiti a livello europeo. L'ipotesi che orienta questo volume è che i partiti europei possano costituire, attraverso il processo di aggregazione di consensi elettorali in diversi Stati e il confronto politico in sede di Parlamento Europeo, il fattore determinante del rilancio politico-istituzionale dell'integrazione europea, al di là della stessa integrazione economica.

Allo scopo di verificare la fondatezza di questa ipotesi, in base ad una serie di domande opportunamente finalizzate, sono stati intervistati a cura del M.F.E. i presidenti dei sei gruppi del Parlamento Europeo e i presidenti delle tre federazioni partitiche europee finora costituite.

L'insieme delle domande e delle risposte ruotano intorno ai due aspetti più importanti della fase politica dell'integrazione europea, vale a dire i rapporti esistenti tra elezione europea e rilancio dell'Unione Economica e Monetaria (UEM), da una parte, e formazione di un sistema partitico europeo, dall'altra.