

MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO  
XXVII CONGRESSO NAZIONALE  
Ancona, 20-22 marzo 2015

**Contributo al dibattito congressuale  
di Guido Montani**

**Per un governo democratico europeo**

*Il MFE e la costituente*

Due anni fa ho deciso che era venuto il tempo di non assumere più incarichi organizzativi né nel MFE né nell'UEF. Ho comunque continuato a partecipare ai dibattiti politici interni, sia del MFE che dell'UEF, perché la passione per la politica non si è spenta. Ho dunque accettato volentieri l'invito del Presidente e del Segretario di prendere parte al XXVII Congresso del MFE, anche per portare alla conoscenza dei partecipanti qualche riflessione sulla politica europea e sulla strategia federalista.

La crescente ondata antieuropea può disgregare l'Unione e riportare indietro le lancette del tempo. In tutti i paesi membri esistono uno o più partiti antieuropei; in Francia, il Front National potrebbe addirittura vincere le prossime presidenziali. Mai, sin dagli anni tormentati e incerti del primo dopoguerra, l'Europa ha vissuto una crisi di tale intensità. La sua incompiuta unità non è più una garanzia di pace, di sicurezza e di giustizia sociale. Molti cittadini pensano che, allo status quo, sia preferibile il ritorno alle monete nazionali e al protezionismo. In breve, si vogliono ripristinare i vecchi stati nazionali sovrani.

Nel MFE si pone giustamente la questione: Che fare? Un movimento politico deve riuscire a mobilitare i cittadini se vuole "premere" sulla classe politica. Tuttavia, la mobilitazione è molto difficile per un movimento di volontari che non può contare sulle risorse finanziarie del potere esistente, come hanno i partiti. Al contrario, il MFE deve accontentarsi di mobilitazioni simboliche, di piccola intensità, come la raccolta di firme su petizioni, o di maggiore intensità, come le manifestazioni di piazza, quando la scelta federale si presenta con evidenza e non può essere ignorata da chi detiene il potere.

Oggi, tra gli strumenti di mobilitazione occorre includere Internet. Tuttavia, anche con Internet l'adesione dei cittadini a parole d'ordine mobilitanti si manifesta prevalentemente in occasione di emozioni collettive intense, com'è accaduto per la Primavera Araba o per la recente manifestazione di Parigi contro il terrorismo. Non possiamo escludere che ciò possa avvenire anche per la causa della federazione europea, ma occorre essere consapevoli che, senza una parola d'ordine chiara e cruciale, la mobilitazione promossa dal MFE non avverrà.

La mia proposta è semplice: il ritorno alla strategia originaria del MFE, vale a dire alla lotta per una costituente europea, come ha fatto Spinelli sin dai primi anni di vita del Movimento. Il MFE è un movimento di cittadini attivi che si batte per un'Europa costruita con il metodo costituente, la sola via democratica per legittimare un potere nuovo. E' questa la caratteristica che differenzia la strategia del MFE da quella di Jean Monnet, che è stata comunque fondamentale per la prima fase dell'integrazione europea e rappresenta ancora la via seguita per le riforme parziali in discussione nei Consigli europei e tra gli esperti. Quando vi è incertezza sul "Che fare?", è necessario ritornare alle origini. Machiavelli aveva compreso che il rinnovamento del "vivere comune" richiede di tempo in tempo un ritorno ai "principii suoi". Perché, sostiene Machiavelli, tutti i "principii delle sette e delle repubbliche e de' regni conviene che abbiano in sé qualche bontà". Nel linguaggio moderno, le "sette" sono i partiti e i movimenti politici. Per il MFE la "bontà" originaria è la strategia costituente.

Cercherò di mostrare brevemente le ragioni di questa proposta considerando alcune questioni cruciali della politica europea. In sostanza, vorrei dimostrare che possiamo semplificare

drasticamente la strategia federalista. Non bisogna confondere le prese di posizione occasionali con la strategia. Le prese di posizioni sulle inadeguate politiche europee sono necessarie e utili se diffuse dalla stampa, come ormai molti militanti riescono a fare scrivendo su quotidiani o periodici on-line. Ma la strategia deve consistere in una formula politica di lungo periodo che si deve tradurre, oltre che in prese di posizione, anche in mobilitazione popolare. Le parole d'ordine devono dunque essere comprese da tutti i cittadini. La mia proposta è che la strategia costituente si riduca a un No e a un Sì: No al diritto di veto nazionale; Sì a un governo democratico europeo.

### *L'Europa ventre molle del nuovo ordine multipolare*

Il malgoverno europeo dell'economia non solo ha causato la più grave recessione del dopoguerra, ma ha anche rivelato che il più ricco continente del mondo può ormai diventare terreno di conquista, com'è accaduto alla Grecia classica dopo l'ascesa dell'impero macedone e di quello romano. Per circa mezzo secolo, seppure con intervalli di crisi, l'unità europea si è consolidata sotto le ali protettrici dell'impero americano. La fine della guerra fredda ha interrotto questo percorso. Un primo serio avvertimento è stato la disgregazione della ex-Jugoslavia, dove l'atroce spettacolo dei campi di sterminio e dei genocidi ha rinnovato il ricordo, che sembrava ormai lontano, della seconda guerra mondiale. La disunione europea, cioè la mancanza di una politica estera unica, ha aperto il varco agli odi etnici tra i popoli dei Balcani che solo dopo tremende sofferenze stanno ritrovando la via della convivenza pacifica. La tragedia della ex-Jugoslavia si sta ripetendo in Ucraina, lacerata tra fazioni filo-russe e filo europee. E non è detto che la lacerazione si arresti all'Ucraina, perché minoranze filo-russe si trovano un po' ovunque nei paesi dell'Europa centrale e orientale. Anche stati già nell'UE, come l'Ungheria o la Grecia, potrebbero nutrire simpatie verso la politica neo-imperiale di Mosca. Putin ha compreso che verso l'Europa può esercitare l'antica strategia del "divide et impera" e lo fa con determinazione. Ha anche delle buone ragioni, perché al momento della disgregazione dell'URSS, l'Unione europea non ha saputo offrire ai paesi dell'Europa centrale e orientale la sicurezza necessaria: al posto di una saggia politica di buon vicinato con la Russia, si è accettato passivamente l'allargamento della NATO a Est. L'Ucraina doveva rimanere una grande Svizzera neutrale centroeuropea. Attrarre l'Ucraina verso l'UE e la NATO è stato un grave errore, che l'Unione avrebbe potuto evitare se avesse saputo garantire la propria sicurezza in modo autonomo. Oggi, rischia di aggravare quella scelta infausta favorendo un ulteriore allargamento della NATO a Est. Si tratterebbe di un passo verso un confronto militare con la Russia. Gli europei non hanno ancora compreso che la tutela militare degli Stati Uniti riduce, e non accresce, la loro sicurezza.

Il secondo incendio alle porte dell'Unione è il Mediterraneo, da cui provengono flussi di emigranti e minacce terroristiche. La pace nel Mediterraneo dovrebbe essere una delle priorità della politica estera europea. Tuttavia, anche in questo caso, è purtroppo evidente la mancanza di efficaci politiche europee verso quest'area, tormentata dal conflitto tra Israele e Palestina. L'invasione dell'Iraq da parte del governo americano per "esportare la democrazia" ha ulteriormente aggravato i problemi. Nel corso della guerra fredda, il Medio Oriente, un'area ricca di petrolio, non ha potuto sottrarsi all'egemonia delle due superpotenze. Tuttavia, la guerra fredda è stata combattuta non solo sul terreno militare, ma anche ideologico, tra democrazia e socialismo, ai cui valori, seppure ipocritamente in alcuni casi, i paesi dell'area hanno dovuto rendere omaggio. Ora, questa copertura ideologica si è dissolta e l'adesione a radicate identità religiose, etniche e tribali ha preso il sopravvento. Il tentativo di costruire un califfato, ancora più sanguinario e intollerante degli antichi regimi medioevali, è uno degli esiti del processo di disgregazione dell'ordine mondiale post-bellico. E, di nuovo, i pavidetti europei hanno delegato agli Stati Uniti l'impegno di combattere frontalmente il califfato islamico.

Non ci si può illudere che il processo di disgregazione dell'ordine mondiale post-bellico si arresti al Medio Oriente. Sino a che non sarà rifondato su nuove basi un ordine internazionale tra le

grandi potenze emergenti, quali la Cina, l'India, il Brasile, e le vecchie potenze declinanti come gli USA e la Russia, i genocidi in Africa, in Medio Oriente e in Asia continueranno, così come non si arresterà la proliferazione delle armi di distruzione di massa e il terrorismo. In un mondo di stati, in cui i governi difendono, anche con la forza militare, gli interessi e i valori dei loro cittadini, l'Unione europea deve decidere se diventare a sua volta uno stato.

Il 18 giugno 1940, da Londra, de Gaulle ha rivolto ai francesi un appello alla resistenza al nazi-fascismo. Lo ha fatto perché aveva una certa idea della Francia: la "grandeur" della Francia. Oggi, tra quei capi di stato e di governo che pretendono di governare l'Europa, chi ha il coraggio di ispirarsi a una certa idea dell'Europa, a una "grandeur" del popolo delle nazioni europee; un popolo che non ha rinunciato a portare la sua voce di civiltà e di progresso al mondo nuovo in costruzione?

### *Il paradosso della democrazia europea*

Per diventare uno stato, l'Unione europea deve darsi un governo democratico. Lo può fare se saprà ritornare alle origini, cioè interpretare il principio di sovranazionalità alla luce delle attuali sfide. La sovranazionalità implica un proporzionale grado di democrazia, cioè di controllo popolare dei poteri sovranazionali istituiti. Il rapporto tra sovranazionalità e democrazia era stato ben compreso da Jean Monnet, che nella CECA aveva incluso l'Assemblea parlamentare. Il medesimo problema è stato al centro delle riflessioni di Alexander Hamilton e di James Madison nel *Federalist*, dove si afferma la necessità di un rapporto diretto di responsabilità tra esecutivo federale e cittadini. La federazione è un governo democratico di un insieme di stati democratici.

Nell'Unione europea questo rapporto, sebbene labile, tra cittadini e istituzioni europee, è peggiorato dopo la creazione dell'Unione monetaria decisa a Maastricht. L'UEM ha rappresentato un importante passo in avanti dell'integrazione europea. Ma senza un'unione fiscale e un governo democratico, l'UEM può causare gravi problemi politici. E' inevitabile che i cittadini si ribellino contro regole e politiche che devono accettare, ma alle quali non hanno dato il loro consenso. La mancanza di democrazia europea è la vera causa della grave recessione economica, della diffusione dei partiti anti-europei e del ritorno del nazionalismo.

La democrazia europea non manca totalmente. E' stata parzialmente realizzata con l'elezione diretta del Parlamento europeo. Ma non basta, perché oggi i cittadini dell'Unione sono diventati l'inconsapevole vittima di un paradosso: da un lato, esiste uno stato senza democrazia; dall'altro, esiste una democrazia senza stato. Se si ripercorrono le tappe della crisi europea del debito sovrano, è facile comprendere come il governo effettivo dell'Unione sia diventato il Consiglio europeo e, dentro il Consiglio, la Germania. La Commissione Barroso ha solo svolto la funzione di esecutivo delle decisioni del Consiglio e del governo tedesco. Quando è scoppiato lo scandalo del debito Greco, non solo la Germania ha proposto l'uscita della Grecia dall'UEM, manifestando così ai mercati finanziari che la solidarietà tra stati europei per il debito sovrano non esisteva e aprendo la via alla speculazione finanziaria, ma ha anche respinto la proposta della Francia di istituire un "fondo federale europeo" per aiutare i paesi in difficoltà. Il "fondo federale" poteva essere assegnato al bilancio europeo e gestito dalla Commissione. Sarebbe stato sufficiente per la ristrutturazione del debito greco (che è stata fatta solo due anni dopo), evitando in questo modo una grave crisi economica in Grecia e in Europa, oltre che discutibili esercizi istituzionali, come la creazione della Troika. Si è preferito procedere con misure tampone, parziali e imperfette, privilegiando il varo di drastiche politiche di austerità, che hanno provocato un ulteriore peggioramento dei debiti pubblici, dell'occupazione e dello stato di fiducia delle imprese.

Tuttavia, l'Unione europea è anche una democrazia senza stato, questo è l'altro aspetto del paradosso. Il Parlamento europeo è il legittimo rappresentante dei cittadini europei. E' eletto a suffragio universale e nel Parlamento europeo siedono dei deputati raggruppati secondo le differenti famiglie ideologiche europee. Ciò nonostante, il Parlamento europeo, nella tumultuosa fase di riunioni del Consiglio, quando sono state prese decisioni rilevanti per il futuro dei cittadini, non ha

saputo esprimere alcuna volontà per contrastare le misure errate e proporre alternative. L'irrelevanza del Parlamento europeo risiede sia nella debolezza dei partiti europei sia nella mancanza di un governo democratico europeo, dotato dei poteri necessari per affrontare le emergenze politiche. Un governo responsabile nei confronti del Parlamento europeo e dei cittadini è il rimedio alla crisi della democrazia europea.

### *Democratizzare la democrazia europea*

Per far uscire l'Europa dal vicolo cieco in cui si trova, occorre far comprendere ai cittadini europei quali sono i veri ostacoli alla piena realizzazione di un'Europa democratica. Nello sviluppare quest'azione, occorre essere consapevoli che la lotta per un governo democratico europeo sarà difficile, perché l'Unione europea è già parzialmente democratica (esiste un Parlamento europeo eletto a suffragio universale), ma non è neppure un impero a guida tedesca, perché nonostante gli errori compiuti durante la crisi finanziaria e quelli che si continuano a fare promuovendo riforme parziali, i partiti e il governo tedesco stanno comprendendo che, alla lunga, un'egemonia tedesca provocherebbe drammatiche reazioni. Si tratta, dunque, di percorrere lo stretto sentiero di una democratizzazione della imperfetta democrazia europea esistente.

Il primo obiettivo dovrebbe consistere nel denunciare con forza la sopravvivenza del diritto di veto nazionale nell'Unione. Se si compie l'esperimento di togliere dal Trattato di Lisbona tutte le decisioni all'unanimità, sostituendole con decisioni a maggioranza, si potrà facilmente constatare che alla fine scaturisce un sistema federale, in cui la Commissione diventa un governo responsabile di fronte a un parlamento bicamerale: il Consiglio, in cui sono rappresentati gli stati membri e il Parlamento europeo, che co-legifera su un piede di parità con il Consiglio su tutte le materie (compresa la fiscalità e la politica estera e di sicurezza). Si narra che Michelangelo abbia detto che il suo David era già contenuto nel blocco di marmo grezzo; è stato sufficiente togliere il marmo superfluo. Così, la federazione europea può scaturire dal Trattato di Lisbona dopo che si saranno eliminate le scorie del passato (l'unanimità). Sarà il governo europeo, pressato dai cittadini e dalle circostanze, a istituire un bilancio federale e una difesa federale.

Il secondo obiettivo consiste nel denunciare la mancanza di democrazia dei partiti europei. Questi partiti ormai siedono nel Parlamento europeo eletto a suffragio universale da 35 anni, ma non si sono ancora dati un'organizzazione democratica al proprio interno. Non si tratta di un problema irrilevante. I partiti sono il necessario anello di congiunzione tra i cittadini e le istituzioni. Se i partiti non tengono un congresso europeo regolarmente (almeno una volta ogni due anni) per eleggere i loro vertici, cioè un segretario esecutivo e un presidente, i cittadini europei attivi non possono partecipare alla definizione delle politiche europee, che non si decidono solo durante le campagne elettorali. Quanti cittadini europei conoscono chi è il Presidente o il Segretario del PPE, dei S&D, dell'ALDE, dei Verdi, ecc.? I giovani non possono comprendere il funzionamento e l'importanza delle istituzioni europee solo dalle lezioni di educazione civica nelle scuole. In politica si comprende quello che si fa. La partecipazione attiva alla definizione delle politiche europee forma i quadri dirigenti del futuro. La mobilitazione della base militante in occasione dei grandi avvenimenti politici è essenziale alla costruzione dell'identità politica e culturale. Alla grande manifestazione di Parigi dell'11 gennaio, dopo l'eccidio della redazione di Charlie Hebdo, quante bandiere e striscioni dei partiti europei si sono visti? In piazza, a difendere i valori fondamentali della civiltà europea c'era il popolo europeo; non c'erano i partiti europei.

Infine, ma questo obiettivo può essere raggiunto solo alla fine di una efficace campagna per la democrazia federale europea, è necessario affrontare la riforma del Trattato di Lisbona mediante il metodo costituente. Ciò è possibile, a patto che il Parlamento europeo lo voglia. La costituente è il solo metodo democratico per costruire, grazie alla partecipazione dei rappresentanti dei cittadini europei, un'Unione federale.