



GIUSTIZIA INSIEME

Diritto UE

Federalismo pragmatico federalismo ideale: riflessioni a partire dalla Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950

di Pier Virgilio Dastoli

9 maggio 2022

Federalismo pragmatico federalismo ideale: riflessioni a partire dalla Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950

di Pier Virgilio Dastoli

Il presidente del Consiglio Mario Draghi, nel proporre al Parlamento europeo il 3 maggio la sua visione del futuro dell'Europa (*This is Europe*), ha messo l'accento sul *federalismo pragmatico* e sul *federalismo ideale* (ma non ideologico) che appartengono il primo all'obiettivo dell'integrazione graduale concepita da Jean Monnet secondo il metodo cosiddetto funzionalista e il secondo all'obiettivo degli Stati Uniti d'Europa concepiti dai confinati antifascisti a Ventotene nel *Manifesto* scritto da Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi con il contributo intellettuale di Eugenio Colorni.

I due obiettivi furono al centro delle riflessioni nella resistenza europeista – che si svolsero essenzialmente in Italia, in Svizzera e in Francia ancor prima della fine della Seconda guerra mondiale – sui metodi d'azione che avrebbero dovuto essere adottati per garantire la pace e la democrazia sul continente sapendo che in ogni caso la costruzione di un sistema federale sarebbe dovuta passare dal superamento delle sovranità assolute e dalla fine della divisione dell'Europa in Stati-nazione.

Secondo il *federalismo ideale* la via da percorrere doveva passare da una mobilitazione popolare – che secondo Altiero Spinelli doveva avere caratteristiche rivoluzionarie e sfociare in un processo democratico costituente – mentre secondo il *federalismo pragmatico* bisognava avviare un’opera di convinzione dei governi attraverso delle realizzazioni concrete capaci di creare fra gli Stati una solidarietà di fatto.

Il passaggio dal *federalismo ideale* agli Stati Uniti d’Europa sarebbe stato possibile, dopo la sconfitta del nazifascismo, se le forze politiche democratiche – tornate al potere negli Stati conquistati militarmente dalle armate del Terzo Reich o dove il potere era stato conquistato dal mostro del dispotismo – avessero deciso di non percorrere la via tradizionale della restaurazione delle identità nazionali e della indipendenza dei loro cittadini ma se si fossero unite sul continente ad Est e ad Ovest per creare una nuova forma di potere democratico transnazionale coerente con l’universalismo del popolarismo cristiano, dell’internazionalismo socialista e del cosmopolitismo liberale.

Questo passaggio sarebbe stato possibile se i “*corpi intermedi*” ed in particolare i rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori avessero partecipato attivamente al moto nato dalla resistenza al nazifascismo che aveva individuato nello scontro fra sovranità assolute e nella divisione dell’Europa in Stati-nazione le cause delle due guerre mondiali insieme al disfacimento del ruolo dell’Europa nel mondo.

Così non è stato, l’Europa è stata divisa dopo Jalta fra l’imperialismo sovietico e l’egemonia statunitense nel quadro della convivenza della rivalità sistemica delle due nuove grandi potenze e la sconfitta del *federalismo ideale* ha lasciato il campo al *federalismo pragmatico* che, secondo i suoi sostenitori, si sarebbe realizzato fondandosi sul consenso dei governi e su atti concreti ma gradualisti.

Nasce da questa concezione pragmatica la *Dichiarazione* letta il 9 maggio 1950 dal ministro degli esteri francese Robert Schuman ma scritta quasi integralmente da Jean Monnet e rivolta prioritariamente alla Repubblica Federale Tedesca di Konrad Adenauer affinché “*il loro lavoro pacifico*” profittasse “*a tutti gli Europei dell’Est e dell’Ovest senza distinzioni e a tutti i territori, in particolare dell’Africa, che attendono dal Vecchio Continente il loro sviluppo e la loro prosperità*” come ebbe a dire Robert Schuman nel presentare la Dichiarazione.

Secondo Jean Monnet quest’atto *ardito* avrebbe dovuto rappresentare “*la prima tappa della Federazione europea...indispensabile alla preservazione della pace*”.

In effetti la costruzione graduale dell'integrazione comunitaria – nata due anni dopo la Dichiarazione con il Trattato della CECA e sviluppatasi negli anni successivi con il Mercato Comune del 1957 del Trattato di Roma e con l'Unione europea del 1993 del Trattato di Maastricht – ha garantito la pace per tutti i paesi che vi hanno aderito anche se non è stata capace di evitare le guerre nei Balcani all'inizio degli anni '90 ed ora l'aggressione della Russia all'Ucraina oltre che le guerre non lontane dall'Europa come in Siria e nello Yemen.

Grazie all'estensione dei mercati per oltre vent'anni il livello di vita degli Europei nell'area comunitaria si è elevato con una prosperità diffusa e sono state progressivamente realizzate delle politiche nei settori dell'economia reale necessarie per garantire il funzionamento di uno spazio comune senza frontiere.

All'interno di un sistema *sui generis* in cui il diritto comunitario non è né diritto internazionale né diritto federale, sono stati innestati nel tempo degli elementi di carattere federale come il ruolo preminente della Corte di Giustizia, l'elezione a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo dal 1979 e l'estensione graduale dei suoi poteri legislativi e di bilancio, la moneta unica e la BCE, la Carta dei diritti fondamentali che prevale sui trattati e la creazione – seppure per ora temporanea – di debito pubblico europeo.

Ciononostante il sistema europeo è bel lungi dall'aver realizzato la Federazione europea di cui parla la Dichiarazione Schuman del 1950 ed anzi il Trattato di Lisbona, firmato nel 2007 ed entrato in vigore nel 2009, ha rafforzato la dimensione confederale del sistema europeo attraverso l'egemonia sistemica del Consiglio europeo dei capi di Stato e di governo e il terremoto provocato dalla guerra in Ucraina potrebbe rappresentare – se l'Unione europea non troverà la strada per una sua autonomia strategica – un *Requiem per l'Europa* come ha scritto Paolo Rumiz su *La Repubblica*.

Fallito il tentativo di realizzare la Federazione europea attraverso l'illusorio piano inclinato del *federalismo pragmatico*, le sfide del ventunesimo secolo mettono di nuovo al centro dell'azione europea il *federalismo ideale* (ma non ideologico) che richiede inevitabilmente un percorso costituzionale e la responsabilità (*accountability*) del Parlamento europeo.

A monte ci dovrà essere questa assunzione di responsabilità della Assemblea europea cogliendo l'innovazione della consapevolezza (*empowerment*) delle cittadine e dei cittadini europei che è emersa embrionalmente nella dimensione della democrazia partecipativa durante i lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa.

A valle e sulla base del lavoro costituzionale della Assemblea europea, dovranno essere chiariti i confini politici della Federazione a cui potranno aderire i paesi che ne accetteranno gli elementi essenziali del superamento della sovranità assoluta degli Stati-nazione, il primato del diritto dell'Unione e il ruolo preminente della Corte di Giustizia, la moneta unica e la difesa comune, un governo federale con poteri limitati ma reali responsabile davanti al Parlamento europeo.

L'accettazione di questi elementi essenziali potrebbe avvenire attraverso un referendum pan-europeo e gli Stati che non li accetteranno potrebbero entrare in una più ampia Confederazione e in un sistema di accordi di associazione con la Federazione in attesa di una loro futura adesione al sistema federale.
