

Europea

RIVISTA SEMESTRALE

N. 2 - Anno II - novembre 2017

Direttore scientifico GIANLUIGI ROSSI

Direttore responsabile SILVIO BERARDI

Vicedirettore responsabile GIANGIACOMO VALE

Comitato scientifico

Luigi Alfieri (Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo"), Maria Stella Barberi (Università degli Studi di Messina), Paolo Bellini (Università degli Studi dell'Insubria), Giampietro Berti (Università degli Studi di Padova), Claudio Bonvecchio (Università degli Studi dell'Insubria), Ester Capuzzo (Sapienza - Università di Roma), Giuliano Caroli (Università degli Studi "Niccolò Cusano" - Roma), Antimo Cesaro (Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"), Giulio Maria Chiodi (Università degli Studi dell'Insubria), Zeffiro Ciuffoletti (Università degli Studi di Firenze), Alberto Clerici (Università degli Studi "Niccolò Cusano" - Roma), Claudio Cressati (Università degli Studi di Udine), Vanda Fiorillo (Università degli Studi di Napoli "Federico II"), Emilio Franzina (Università degli Studi di Verona), Giovanni Giorgini (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Maurizio Griffo (Università degli Studi di Napoli "Federico II"), Paolo Nello (Università di Pisa), Marco Paolino (Università degli Studi della Toscana), Paola Paoloni (Università degli Studi "Niccolò Cusano" - Roma), Giuseppe Parlato (Università degli Studi Internazionali di Roma - UNINT), Giuliana Parotto (Università degli Studi di Trieste), Gaetano Pecora (Università degli Studi del Sannio), Daniela Preda (Università degli Studi di Genova), Caterina Resta (Università degli Studi di Messina), Maurizio Ridolfi (Università degli Studi della Toscana), Fabrizio Sciacca (Università degli Studi di Catania), Luciano Zani (Sapienza - Università di Roma).

Comitato scientifico internazionale

Marc Berdet (Universidade de São Paulo), Matthew D'Auria (University of East Anglia), Peter Heintel (Alpen-Adria Universität - Klagenfurt), Bernardo Nante (Universidad del Salvador - Buenos Aires), Clemens Pornschlegel (Ludwig-Maximilians-Universität München), François Saint-Ouen (Université de Genève), Jan Wiktor Tkaczyński (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), Marta Verginella (Univerza v Ljubljani), Jan Vermeiren (University of East Anglia), Werner Wintersteiner (Alpen-Adria Universität - Klagenfurt), Jean-Jacques Wunenburger (Université Lyon 3 - Jean Moulin).

Comitato di redazione

Matteo Antonio Napolitano - Giuliana Podda (coordinatori), Antonio Carboni, David Duarte, Silvio Labbate, Benedetta Moro, Daniele Peloso, Gianmarco Pondrano Altavilla, Paola Russo, Cornelia Stefan.



Europa

RIVISTA SEMESTRALE

La rivista, che adotta un sistema di *double blind peer review* e ospita contributi nelle diverse lingue dell'Unione Europea, ha come focus prioritario la riflessione intorno alle questioni dell'identità e dei processi di integrazione europea nel XIX e XX secolo in una prospettiva interdisciplinare. *Europa*, infatti, coniuga quattro settori scientifici (Filosofia della politica, Storia contemporanea, Storia delle dottrine politiche, Storia delle relazioni internazionali) e fa riferimento alle aree CUN 11 e 14. Si propone non solo di ripercorrere in una prospettiva storica le tappe essenziali che hanno contraddistinto il divenire europeo, ma di sviluppare analisi di carattere filosofico e politologico e di concentrare la sua attenzione sul pensiero e l'opera di intellettuali italiani e stranieri, in grado di offrire un significativo contributo scientifico all'integrazione del vecchio continente.

The journal, which adopts a double blind peer review system and accepts contributions in all of the European Union's languages, focuses especially on the reconstruction of identity processes and European integration in the 19th and 20th centuries through a multidisciplinary approach. *Europa* combines four disciplines (Political Philosophy, Contemporary History, History of Political Thought, History of International Relations) and tries therefore not only to retrace from a historical perspective the milestones that have marked the rising Europe, but also to develop further philosophical and politological analyses. Moreover particular attention is given to the thought and work of Italian and foreign intellectuals, able to offer a significant conceptual contribution to continental integration.

Europa sottopone a procedura di referaggio anonimo tutti gli articoli pubblicati. La valutazione avviene, di norma nell'arco di 3–6 mesi, da parte di almeno due *referees*.

Mail di redazione: redazione.europa@gmail.com

Aracne editrice
www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it
info@gioacchinoonoratieditore.it

Editore

Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale
via Vittorio Veneto, 20 – 00020 Canterano (RM)
(06) 4551463

Stampa

«System Graphic S.r.l.»
00134 Roma – via di Torre Sant'Anastasia, 61
Finito di stampare nel mese di novembre del 2017

ISBN 978-88-255-0890-1
ISSN 2499-6394

Registrazione del Tribunale di Roma n. 190/2015 del 2 dicembre 2015

Indice

5 Editoriale

Sezione monografica

- 9 I movimenti per l'unità europea 1979-2009. Uno sguardo introduttivo
Daniela Preda
- 27 I movimenti per l'unità europea e la storia dell'integrazione europea
Giuliana Laschi
- 39 I federalisti e il processo costituente europeo dopo l'elezione diretta del Parlamento europeo
Raffaella Cinquanta
- 63 Le attività e le iniziative politiche del Movimento europeo in Italia (1979-2009)
Paolo Caraffini
- 83 Dagli Stati nazionali all'Europa. L'azione per la rappresentanza degli enti locali europei
Fabio Zucca
- 107 Il ruolo della Gioventù federalista europea negli anni di Maastricht e della Convenzione europea
Guido Levi

Saggi e Note

- 127 L'Europe à la recherche d'Européens: la voie de l'identité et du mythe
Gérard Bouchard
- 179 La comparazione fra le *politie* dei vari popoli europei nella *Politica methodice digesta* di Johannes Althusius
Ilaria Pizza
- 191 L'intégration européenne dans le projet politique de Simone Weil
Silvio Berardi

Recensioni

- 219 EUROPA: CULTURA E PATRIMONIO CULTURALE, *LVI Convegno internazionale dell'Institut International d'Études Européennes*, Bolzano 19, 20, 21 ottobre (**D. Castellano**) – G. PECORA, *Carlo Rosselli, socialista e liberale. Bilancio critico di un grande italiano*, Donzelli, Roma 2017 (**S. Berardi**) – H. BRUNKHORST, *Il doppio volto dell'Europa. Tra capitalismo e democrazia*, a cura di W. Privitera, Mimesis, Milano 2016 (**B. Spoto**) – S. MAFFETTONE, *Filosofia politica. Una piccola introduzione*, Luiss University Press, Roma 2014 (**M.R. Vitale**) – B.G. MARTIN, *The Nazi-Fascist New Order for European Culture*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 2016 (**I. Zamburlini**) – G. PASQUINO, *L'Europa in trenta lezioni*, UTET-DeA, Torino-Milano 2017 (**I. Zamburlini**)
- 243 Gli autori

Editoriale

Il presente numero di *Europea* assume una connotazione diversa rispetto alle precedenti tradizionali uscite poiché abbiamo il piacere di ospitare i lavori del panel *I movimenti per l'unità europea (1979-2009)*, coordinato dalla professoressa Daniela Preda e presentato in occasione della IX edizione dei Cantieri di Storia contemporanea, svoltisi a Padova tra il 13 e il 15 settembre 2017 e promossi dalla Società italiana per lo studio della Storia contemporanea (SISSCO). A questi saggi si è aggiunto il lavoro della professoressa Giuliana Laschi, dal titolo *I movimenti per l'unità europea e la storia dell'integrazione europea*, che del *panel* stesso è stata *discussant*.

La struttura del numero 2/2017 della nostra Rivista, pertanto, si presenta così organizzata: un'ampia sezione monografica ove, come detto, sono collocati i contributi presentati ai Cantieri di Padova, una seconda, più sintetica del solito, dedicata a saggi e note e, infine, una terza dove trovano spazio le consuete recensioni.

Altra piccola novità, che annunciamo con piacere, riguarda l'organigramma di *Europea*: se, infatti, resta invariata la Direzione collegiale si è proceduto, in virtù dell'ampio consenso con il quale la Rivista è stata accolta in ambito accademico non soltanto nazionale, alla distinzione tra un Comitato Scientifico ed un Comitato Scientifico Internazionale, includendo in quest'ultimo prestigiosi studiosi di importanti Università europee ed extraeuropee, che cogliamo l'occasione per ringraziare della disponibilità e dell'interesse mostrato nei nostri confronti.

La nostra pur giovane Rivista ha, inoltre, già trovato un significativo riconoscimento a livello istituzionale ed internazionale: il precedente numero è stato, infatti, presentato il 9 giugno, presso la sala Spazio Europa, sede dell'Ufficio d'informazione per l'Italia del Parlamento europeo e della Rappresentanza italiana della Commissione europea, nell'ambito dell'*International Conference*, da Noi organizzata, *The European Identity Sixty Years after the Treaties of Rome*. Al riguardo vogliamo porgere un particolare ringraziamento al Presidente del Parlamento europeo, l'onorevole Antonio Tajani, e all'onorevole Antimo Cesaro, Sottosegretario di Stato al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, per la loro adesione alla suddetta *International Conference*.

Infine un'ultima annotazione: grazie alla disponibilità della nostra casa editrice, è nata la Collana «Biblioteca Scientifica Europea», il cui prioritario obiettivo è quello di ospitare monografie dedicate alle riflessioni intorno alle questioni dell'identità e dei processi di integrazione europea, soprattutto tra il XIX e il XX secolo, in una prospettiva rigorosamente interdisciplinare (storica, filosofica, politologica, sociale e diplomatica). Legata, come detto, alla Rivista, con la quale condivide buona parte della direzione scientifica, la Collana adotta un sistema di *double blind peer review* e ospita opere nelle diverse lingue dell'Unione europea. Si propone non soltanto di pubblicare lavori scientifici originali ed inediti aventi come tema centrale l'indagine su alcune delle tappe essenziali del divenire europeo, ma anche scritti concernenti il pensiero e l'opera di intellettuali italiani e stranieri, in grado di offrire un significativo contributo all'integrazione del vecchio continente. Inoltre, la Collana intende prendere in considerazione la traduzione e il commento in lingua italiana di opere di autori stranieri aventi come argomento il processo di integrazione europea.

Gianluigi Rossi
Silvio Berardi
Giangiacomo Vale

SEZIONE MONOGRAFICA

I movimenti per l'unità europea 1979-2009

Uno sguardo introduttivo

di DANIELA PREDA*

Abstract

Movements for European unity have been a major factor in European construction, both in the field of deepening the problems and opportunities of European integration as well as of raising public awareness of European issues. On some occasions, they have been able to address the course of events through an assiduous work of "pressure" on governments and power centers and an important role in clarifying the issues of sovereignty. After presenting the state of the research on the subject, the essay focuses attention on three particularly significant moments in which the action of the movements has been distinguished: the direct elections of the European Parliament, the action of the Crocodile Club for institutional reform, the action for monetary unification.

Key words: Movements for European unity, European integration, History of contemporary Europe, European union, History of the European union.

1. *L'avvio degli studi sui movimenti per l'unità europea*

La natura del processo di unificazione europea, volto a creare una nuova statualità sovranazionale, presuppone, accanto alle iniziative di governi e istituzioni, un ruolo attivo e influente di soggetti non governativi. Ciò ha conseguenze rilevanti dal

* Università degli Studi di Genova.

punto di vista storiografico, orientando la ricerca verso un'attenzione equamente distribuita al fattore dell'"iniziativa" e a quello dell'"esecuzione", ugualmente necessari al processo, ma spesso disgiunti, chiamato il primo a indicare con chiarezza l'obiettivo finale e a indirizzarvi le forze politiche e sociali, volto il secondo a rendere politicamente attuabili gli scopi indicati. Se il ruolo di esecuzione è stato svolto dai governi nazionali, quello d'"iniziativa" va in gran parte ascritto ai movimenti europeistici e federalistici sorti in Europa nell'immediato dopoguerra e uniti da un comune obiettivo di cambiamento istituzionale. Divisi su modalità e forme, ma non sull'obiettivo dell'unificazione, i loro militanti sono stati un fattore di primaria importanza nella costruzione europea, sia sul terreno dell'approfondimento *ante litteram* dei problemi e delle opportunità poste dall'integrazione europea così come della sensibilizzazione sui temi europei dell'opinione pubblica che, in alcune occasioni, nell'indirizzare il corso stesso degli avvenimenti attraverso un'assidua opera di "pressione" su governi e centri di potere e un importante ruolo di chiarificazione sui temi del governo sovranazionale.

La ricostruzione del ruolo svolto dai movimenti non è agevole. Se la fase pionieristica di questi studi può dirsi superata, non è ancora possibile tracciare un quadro completo del panorama dei movimenti che hanno operato per l'unificazione del continente a livello europeo, sia perché in alcuni Stati solo recentemente la storiografia ha cominciato ad affrontare queste tematiche, continuando a privilegiare le ricerche sull'azione di governi e partiti, sia perché la costellazione dei movimenti per l'unità europea è così vasta e dispersa e le loro strategie europeistiche sono talmente eterogenee da rendere ardua una ricognizione sistematica. Mentre la vita di alcuni movimenti, inoltre, non ha conosciuto soluzione di continuità dal dopoguerra a oggi, l'esistenza di altri è stata breve e spesso effimera. A ciò si aggiunga la difficoltà nel reperire la documentazione in un ambito in cui l'azione pionieristica dei protagonisti mal si conciliava con le necessità della conservazione della memoria.

Ne consegue che la documentazione archivistica a disposizione degli studiosi ha carattere eterogeneo e per così dire sporadico. Se manca a tutt'oggi un progetto storico-archivistico mirato alla conservazione di questo tipo di fonti non istituzionali, un'opera meritoria è stata quella avviata dall'allora direttore degli Archivi storici delle Comunità europee (oggi Archivi storici dell'Unione europea – ASUE), Jean-Marie Palayret. Presso gli Archivi di Fiesole, infatti, a partire dal 1987, quando venne depositato il fondo archivistico di Altiero Spinelli, la raccolta di fondi privati – sia di singole personalità del mondo politico e dell'alta amministrazione comunitaria sia di movimenti e organizzazioni che hanno svolto un ruolo nel processo d'integrazione europea – è stata affiancata alla documentazione storica proveniente dai servizi d'archivio delle istituzioni di Bruxelles e Lussemburgo, anche se il riconoscimento ufficiale della vocazione degli ASUE ad acquisire e trattare depositi privati sarebbe giunto solo nel 2004. A partire dalla fine degli anni Novanta, poi, si sono sviluppati preziosi programmi di raccolta di fonti orali.

Accanto agli ASUE, fondamentale risulta l'opera di numerosi Centri europei che hanno avviato un lavoro certosino di recupero e riordino degli archivi e di pubblicazione di riviste, documenti e studi. Tra tutti, vorrei ricordare in particolare il *Centre International de formation européenne*, fondato nel 1954 da Alexandre Marc, la *Fondation européenne de la Culture* di Ginevra, creata nel '55 da Guglielmo Usellini, la Società europea della Cultura di Venezia, fortemente voluta da Umberto Campagnolo), la *Fondation Archives européenne* di Ginevra, l'*Association Jean Monnet pour l'Europe* di Losanna, la *Konrad-Adenauer Stiftung*, la *Maison Robert Schuman* di Scy-Chazelles, la Fondazione europea Luciano Bolis, il Centro di studi storici sul federalismo e l'unificazione europea «Mario Albertini» di Pavia e l'Archivio storico dell'Università di Pavia (ASUP).

Gli studi sui movimenti per l'unità europea sono stati avviati da tempo. A partire dalla fine degli anni Sessanta, lo storico tedesco Walter Lipgens ha orientato le proprie ricerche sul tema

dell'integrazione europea¹, coordinando qualche anno più tardi una ricerca sistematica sui progetti d'integrazione europea durante la Seconda guerra mondiale e nell'immediato dopoguerra, con particolare attenzione alle iniziative delle forze politiche e sociali e contribuendo con un'opera encomiabile e monumentale a recuperare una documentazione scarsamente accessibile². Sottendeva a questa impostazione della ricerca la consapevolezza che non potesse essere d'aiuto a una seria ricostruzione storiografica una metodologia che si limitasse a considerare il processo d'integrazione come uno strumento di promozione e di convergenza degli interessi nazionali, tralasciando sia approfondimenti indispensabili sul contesto di lunga durata, sia l'apporto altrettanto indispensabile di quelle spinte ideali che proprio nella percezione *ante litteram* delle epocali trasformazioni di contesto in corso affondavano le proprie radici.

In Italia, collocandosi sulla via tracciata degli studi condotti da Lipgens, un progetto di storia dei movimenti per l'unità europea a livello continentale è stato condotto da una rete di studiosi facente capo alle Università di Pavia, Torino, Siena e Genova, coordinata dai professori Sergio Pistone, Giulio Guderzo, Luigi V. Majocchi, Ariane Landuyt, Danilo Veneruso, ed è sfociato nella pubblicazione di tre volumi sulla storia dei movimenti per l'unità europea, rispettivamente nei periodi 1945-

1. Cfr. in particolare W. LIPGENS, *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945*, Oldenburg, München 1968; ID., *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945-1950*, Ernst Klett Verlag, Stuttgart 1977 – trad. ing.: *A History of European Integration*, Clarendon Press, Oxford 1982.

2. Cfr. W. LIPGENS (ed. by), *Documents on the History of European Integration*, vol. I, *Continental Plans for European Union 1939-1945*, De Gruyter, Berlin-New York 1985; ID. (ed. by), *Documents on the History of European Integration*, vol. II, *Plans for European Union in Great Britain and in Exile 1939-1945*, De Gruyter, Berlin-New York 1986; ID. (ed. by), *Documents on the History of European Integration*, vol. III, *The struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries 1945-1950*, De Gruyter, Berlin-New York 1988; W. LIPGENS, W. LOTH (eds. by), *Documents on the History of European Integration*, vol. IV, *Transnational Organizations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for European Union, 1945-1950*, De Gruyter, Berlin-New York 1991. Si veda al riguardo anche l'articolo di S. PISTONE, *Gli scritti postumi di Walter Lipgens sulla storia dell'unificazione europea*, in «Il Federalista», XXX, n. 2, 1988.

1954, 1954-1969, 1970-1986³, precursori di una serie nutrita di ricerche sull'europesismo a livello regionale⁴ e su protagonisti spesso sconosciuti della storia dell'unificazione europea che, operando *a latere* dei governi, in posizione oscura, hanno contribuito con la loro azione e il loro pensiero a far crescere un tessuto connettivo fondamentale per la nascita dell'Europa comunitaria⁵.

3. Cfr. S. PISTONE (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1945-1954*, Jaca Book, Milano 1992; ID. (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, PIME, Pavia 1996; A. LANDUYT, D. PREDÀ (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, 2 voll., il Mulino, Bologna 2000.

4. Cfr. in particolare C. MALANDRINO (a cura di), *Alle origini dell'europesismo in Piemonte. La crisi del primo dopoguerra, la cultura politica piemontese e il problema dell'unità europea*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino 1993; S. PISTONE, C. MALANDRINO (a cura di), *Europesismo e federalismo in Piemonte tra le due guerre mondiali, la Resistenza e i Trattati di Roma (1957)*, Leo Olschki, Firenze 1999; G. LEVI, *Le origini del federalismo europeo organizzato a Genova e in Liguria tra il 1943 e il 1959*, ECIG, Genova 2000; D. PREDÀ, G. LEVI (a cura di), *L'europesismo in Liguria. Dal Risorgimento alla nascita dell'Europa comunitaria*, il Mulino, Bologna 2002; P. CARAFFINI, *Il Piemonte per l'Europa: 25 anni di attività della Consulta regionale europea*, CELID, Torino 2002; D. PREDÀ (a cura di), *Da Genova all'Europa. La vocazione europea negli ambienti economici della Liguria nel secondo dopoguerra*, ECIG, Genova 2006; F. ZUCCA (a cura di), *Europesismo e federalismo in Lombardia dal Risorgimento all'Unione europea*, il Mulino, Bologna 2007.

5. Alcune di queste ricerche sono state pubblicate nella Collana «Fonti e studi sul federalismo e sull'integrazione europea» edita dapprima da Jaca Book, poi da PIME, infine, dal 2000, dalla Casa editrice il Mulino (cfr., tra gli altri, i volumi di A. BOSCO, *Lord Lothian: un pioniere del federalismo (1882-1940)*, Jaca Book, Milano 1989; C. ROGNONI VERCELLI, *Luciano Bolis dall'Italia all'Europa*, il Mulino, Bologna 2007; A. BRAGA, *Un federalista giacobino. Ernesto Rossi pioniere degli Stati Uniti d'Europa*, il Mulino, Bologna 2007; P. CARAFFINI, *Costruire l'Europa dal basso. Il ruolo del Consiglio italiano del Movimento europeo (1948-1985)*, il Mulino, Bologna 2008; A. BOSCO, *Federal Union e l'Unione franco-britannica. Il dibattito federalista nel Regno Unito dal Patto di Monaco al crollo della Francia (1938-1940)*, il Mulino, Bologna 2009). Altre (quella di Fabio Zucca su Celeste Bastianetto, di Piero Graglia su Eugenio Colorni, di Paolo Caraffini su Giuseppe Petrilli, di Tiziana Stella su euro-atlantismo e Clarence Streit, di Andrea Bosco su *Federal Union*, di Paolo Bertaccini Bonoli sul federalismo in America Latina) sono state raccolte nel volume D. PREDÀ, C. ROGNONI VERCELLI (a cura di), *Storia e percorsi del federalismo. L'eredità di Carlo Cattaneo*, 2 voll., il Mulino, Bologna 2005. Altre ancora sono state pubblicate presso case editrici diverse (S. CASTRO, *Egidio Reale tra Italia, Svizzera e Europa*, FrancoAngeli, Milano 2011; A.M. FIORENTINI, *Piero Malvestiti e l'Europa. Storia di un'idea clandestina: dall'antifascismo guelfo all'attività europeista*, Unicopli, Milano 2012; G.P. CANTONI, *Lodovico Benvenuti: il cremasco che fece l'Europa*, con prefazione di G. Andreotti, Grafim, Ombriano di Crema 2009; A. BRAGA (a cura di), *Guglielmo Usellini. Un aronese antifascista precursore dell'Europa unita (1906-1958)*, Unicopli, Milano 2012).

I saggi raccolti in questo numero tematico di *Europea*, che prendono spunto dal *panel* presentato ai Cantieri SISSCO IX tenutisi a Padova nel settembre 2017, intendono avviare gli studi per il periodo successivo, esaminando il ruolo di alcuni tra i più significativi movimenti per l'unità europea che hanno operato in Italia (Movimento federalista europeo – MFE, Consiglio italiano del Movimento europeo – CIME, Associazione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa – AICCE, Gioventù federalista europea – GFE) i e loro legami con i rispettivi movimenti internazionali (*Union européenne des Fédéralistes* – UEF, *Mouvement Européen* – ME, *Conseil des communes et des régions d'Europe* – CCRE, *Jeunesses européennes fédéralistes* – JEF), nel periodo compreso fra il 1979 e il 2009, un trentennio di grande rilevanza nella storia dell'integrazione che ha visto l'attuarsi, contestualmente all'unificazione monetaria e agli allargamenti, di una serie di riforme istituzionali (Atto unico e Trattati di Maastricht, Amsterdam, Nizza, Lisbona) precedute o accompagnate da iniziative costituzionali (*progetto Spinelli* di Trattato di Unione europea approvato dal PE nel 1984, Convenzione sul futuro dell'Unione Europea e progetto di Trattato costituzionale nel 2004). Un periodo in cui risulta forse ancor più evidente che in passato la difficoltà di far rientrare fatti come il processo costituzionale, il voto europeo, la cittadinanza, la sussidiarietà, le politiche comunitarie, la PESC, l'azione della BCE e quella della Corte di Giustizia, nell'alveo della storia delle relazioni internazionali e la necessità, per comprendere il processo in corso, di studiare, oltre all'azione diplomatica, anche quella di costruzione dal basso dell'unità europea svolta dalle forze politiche, economiche, sociali, il ruolo dei nuovi attori istituzionali comunitari, il contributo degli enti territoriali, delle associazioni culturali e, più in generale, delle organizzazioni della società civile.

Anche per il periodo considerato è possibile affermare che i movimenti hanno mantenuto vivo un ruolo di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e della classe politica, allargando la loro azione alla società civile, in un proficuo rapporto con le altre forze politiche, economiche e sociali, e hanno svolto un'azione

preziosa di approfondimento sui temi europei. Alcuni tra i più importanti atti di costruzione dell'integrazione europea realizzati dai governi a partire dagli anni Settanta sino all'inizio del XXI secolo – le elezioni dirette del Parlamento europeo, l'unificazione monetaria, le riforme istituzionali – hanno avuto proprio nei movimenti dei precursori *ante litteram*. È possibile constatare peraltro come spesso i governi si siano fermati a metà del guado e molte delle rivendicazioni portate avanti dai movimenti siano rimaste lettera morta. Così, alle elezioni dirette del Parlamento europeo non è seguito l'aumento dei poteri del Parlamento stesso, all'integrazione monetaria non ha fatto da corollario l'integrazione economica, l'allargamento non è proceduto in parallelo con l'approfondimento istituzionale, nonostante i numerosi tentativi esperiti di riforma.

Le domande da porsi sono numerose: quale ruolo hanno svolto i movimenti pro-europei in un periodo in cui non potevano più godere, come nel passato, del privilegio dell'esclusività? Come si sono rapportati con le forze politiche nazionali e transnazionali, le istituzioni europee, la società civile? Ma, anche, quali sono stati i loro rapporti reciproci? Qual è stata la loro reale influenza sul processo d'integrazione europea? Quali le strategie proposte? Quali le figure di spicco? Quale il peso relativo di *élites* e movimenti?

A queste domande tentano di dare risposta i saggi raccolti in questo numero di *Europea*, con la volontà di aprire nuove piste di ricerca e nella consapevolezza che il lavoro di scavo e di approfondimento sul tema è solo al suo inizio.

2. Le elezioni dirette del Parlamento europeo

Mi sia consentito in questa breve introduzione soffermarmi in particolare sul termine *a quo* della ricerca – le elezioni dirette del Parlamento europeo – e su un paio di casi esemplificativi dell'azione condotta dai movimenti: l'iniziativa del Club del Coccodrillo sfociata nell'approvazione da parte del Parlamento europeo, nel febbraio 1984, del progetto di Trattato di Unione europea e quella a favore della moneta unica.

Tra il 7 e il 10 giugno 1979, 180 milioni di cittadini dei nove Paesi della Comunità venivano chiamati alle urne per eleggere direttamente i 410 deputati del Parlamento europeo. Il ruolo che il Parlamento europeo fortemente legittimato dall'elezione avrebbe potuto assumere, permettendosi di osare e proporre azioni nuove ed audaci, fu forse in quel momento da molti sopravvalutato. È un fatto, tuttavia, che tra i passi compiuti dai governi per uscire dalla lunga crisi attraversata dall'Europa negli anni Settanta, le elezioni dirette del Parlamento costituirono una delle chiavi di volta per il rilancio politico-costituzionale avviato a partire dagli anni Ottanta e destinato ad avere vita trentennale, sino al Trattato di Lisbona, termine *ad quem* delle ricerche qui presentate.

L'europeismo organizzato ebbe un'influenza decisiva sulla realizzazione delle elezioni dirette del Parlamento europeo⁶, ritrovando nel sostegno a questo obiettivo l'unità d'azione che era venuta meno nella seconda metà degli anni Cinquanta. È interessante al riguardo ricordare l'acceso dibattito che divise tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta coloro che, volendo dare immediata attuazione all'art. 138 del Trattato CEE e all'art. 108 del Trattato EURATOM, si sarebbero spesi per le elezioni dirette dell'Assemblea europea (un'assemblea priva di poteri reali), e coloro che invece le avrebbero apertamente osteggiate, sottolineandone l'inutilità se non addirittura la dannosità. Il dibattito fu particolarmente acceso tra i federalisti, che si erano scissi nel '56 per la diversa posizione assunta sul tema del rilancio europeo: da un lato, l'*Association européenne des fédéralistes* (AEF), in cui erano confluiti i movimenti tedesco, olandese e *La Fédération*, portavano avanti una campagna convinta a favore delle elezioni dirette del Parlamento europeo; dall'altro, il MFE sovranazionale sorto nel 1959 sulle ceneri dell'UEF era in un primo tempo decisamente contrario. Nel 1973 sarebbe arrivata la riunificazione proprio sulla piattaforma programma-

6. Sul ruolo dei movimenti nell'elezione diretta del Parlamento europeo si veda il saggio di L.V. MAJOCCHI, *L'azione per il riconoscimento del diritto di voto europeo*, in S. PISTONE (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, cit., pp. 421-441.

tica delle elezioni dirette del PE, ma mantenendo ferma la prospettiva spinelliana che un Parlamento europeo eletto potesse osare di più e ottenere il potere di trasformarsi in Costituente europea. Univa i movimenti la convinzione che le elezioni dirette potessero rappresentare un momento di svolta nel passaggio dall'integrazione economica a quella politica.

Firmati i Trattati di Roma il 27 marzo 1957 ed entrati in vigore il 1° gennaio 1958, era stato per primo il *Comité d'Action* del Movimento europeo a convocare una Commissione di studi con il compito di offrire suggerimenti ai governi sui modi per dare esecuzione alle disposizioni previste nell'art.138 della CEE. Presieduta da Étienne de la Vallée Poussin⁷, tra il febbraio e il giugno 1958, la Commissione aveva elaborato un *Progetto di Convenzione per la composizione dell'Assemblea parlamentare europea*, in cui si proponeva che metà dei membri dell'Assemblea fossero designati dai parlamenti nazionali e metà eletti a suffragio universale diretto⁸, secondo una procedura fissata da ciascuno Stato; il progetto prevedeva inoltre un criterio di ponderazione nella ripartizione dei seggi⁹. Il Movimento europeo aveva dato vita parallelamente a convegni e studi approfonditi sul sistema elettorale e sui poteri e le competenze del Parlamento europeo, svolgendo un valido ruolo di sostegno all'attività parlamentare. Il Gruppo di lavoro dell'Assemblea parlamentare europea presieduto da Fernand Dehousse avrebbe fatto tesoro

7. Lo affiancavano personalità illustri quali Conrad von Adelmann (segretario), Gaston Thorn, Vittorio Badini Confalonieri, Marinus van der Goes van Naters, Martin Blank, Guglielmo Negri, Robert van Schendel, Raymond Rifflet.

8. Poiché i Trattati prevedevano una sola Camera mentre il ME era sempre stato favorevole al bicameralismo (una Camera dei Popoli e una Camera degli Stati), il progetto del ME tentava d'introdurre il bicameralismo raddoppiando il numero dei rappresentanti e attribuendone l'elezione per metà ai parlamenti nazionali e per metà al suffragio diretto. Cfr. MOUVEMENT EUROPÉEN, *Vers l'élection à suffrage universel direct de l'Assemblée parlementaire européenne. Rapport d'une Commission d'études, Projet de Convention*, Bruxelles 1959, *Exposé des motifs*.

9. Il progetto inoltre stabiliva che le elezioni si svolgessero contemporaneamente nei diversi Paesi e negava la compatibilità del mandato europeo con quello nazionale. Si veda al riguardo L.V. MAJOCCHI, *L'azione per il riconoscimento del diritto di voto europeo*, in S. PISTONE (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, cit., pp. 425-426.

dei documenti elaborati dal ME e di altro materiale¹⁰. Il *Progetto di Convenzione sulla elezione dell'Assemblea parlamentare europea a suffragio universale* elaborato dal Gruppo e trasmesso ai Consigli delle tre Comunità nel giugno 1960 ricalcava abbastanza fedelmente quello preparato dalla Commissione del ME, a partire dal principio della ponderazione che assegnava agli Stati un numero di seggi non proporzionale al numero degli abitanti, staccandosene per alcuni aspetti¹¹.

L'azione per l'elezione diretta del Parlamento europeo era stata riproposta dal MFE nel 1967 in connessione con alcuni avvenimenti di grande rilevanza per il futuro dell'Europa – l'anticipazione dello smantellamento doganale, la fine del periodo transitorio, l'erezione di una Tariffa esterna comune (TEC), l'avvio della Politica agricola comune (PAC) – che andavano a dilatare i poteri della Comunità.

Il MFE guidato da Mario Albertini ritenendo che l'integrazione avesse ormai creato un potere europeo di fatto, incapace di svilupparsi ulteriormente senza atti di costruzione nella direzione della federazione europea¹², aveva deciso nel gennaio 1967 di lanciare una campagna per l'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo. Data l'ostilità francese, la campagna si era concentrata unilateralmente sull'elezione dei delegati italiani e si era concretizzata nell'invio ai parlamentari italiani di un disegno di legge con l'invito a sottoscrivere l'impegno di presentarlo e discuterlo in aula. L'iniziativa avrebbe trovato proseliti anche in altri Paesi europei. Nel gennaio del '68, il vicepresidente del *Bundestag*, Karl Mommer, aveva reso noto il proprio impegno per una campagna analoga nella Ger-

10. In particolare, un contributo di Giovanni Schepis sul sistema elettorale e uno di Georges Vedel sulla rappresentanza dei Paesi d'Oltremare. Cfr. F. DEHOUSSE, *L'Europa dei popoli*, in CONSIGLIO ITALIANO DEL MOVIMENTO EUROPEO (a cura del), *Eleggiamo il Parlamento europeo*, CIME, Roma 1963.

11. Mentre il progetto del ME prevedeva il raddoppio dei membri dell'Assemblea, quello Dehousse ne prevedeva la triplicazione, proponendo che due terzi dei deputati fossero eletti a suffragio universale, i rimanenti scelti dai parlamenti nazionali. Il progetto limitava inoltre a casi specifici il principio dell'incompatibilità tra mandato nazionale e mandato europeo.

12. Cfr. L.V. MAJOCCHI, *L'azione per il riconoscimento del diritto di voto europeo*, in S. PISTONE (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, cit., p. 434.

mania federale; due mesi dopo, René Pleven, André Rossi e altri parlamentari del gruppo *Progrès et démocratie moderne* avevano presentato all'Assemblea nazionale francese un progetto che prevedeva l'elezione unilaterale diretta dei delegati francesi al PE, mentre un progetto analogo veniva avanzato anche da Mitterand e dai membri della *Fédération de la Gauche* in aprile. In Italia, MFE, CIME e AICCE avevano promosso di comune accordo una raccolta di firme, ai sensi dell'art. 71 della Costituzione, per la presentazione di un progetto di legge d'iniziativa popolare per l'elezione a suffragio universale diretto dei membri italiani del PE. Il disegno di legge era stato presentato, l'11 giugno 1969, al presidente del Senato, Amintore Fanfani, il quale, terminate le dichiarazioni dei rappresentanti di governo e partiti, aveva affidato l'esame del progetto alle Commissioni interessate, auspicandone la presentazione e approvazione in aula prima della fine dell'estate. Iniziative analoghe erano state condotte alla Camera dei Rappresentanti belga e alla Camera dei Paesi Bassi¹³.

Si sarebbero dovute tuttavia attendere le decisioni di Giscard d'Estaing al Vertice di Parigi del '74 perché le elezioni dirette entrassero nell'agenda europea e finissero con il realizzarsi nel giugno del '79. La Conferenza di Parigi del '74 affidava al primo ministro belga Leo Tindemans l'incarico di elaborare un rapporto di sintesi sull'Unione europea, auspicando la realizzazione dell'elezione a suffragio universale a partire dal 1978. I federalisti chiedevano ora che il vertice successivo decidesse di avviare concretamente il processo costituente non solo facendo eleggere a suffragio universale diretto il Parlamento europeo, ma anche affidandogli la redazione del rapporto sull'Unione europea deciso al Vertice di Parigi.

La Commissione italiana del MFE, nel corso della riunione del 9 febbraio 1974, decideva inoltre di promuovere una petizione popolare per l'attribuzione al Parlamento europeo del mandato costituente: la raccolta di firme iniziava nell'aprile 1974. Nel '75, chiedendo l'anticipazione delle elezioni annun-

13. Cfr. *ivi*, p. 440.

ciate per il '78 e poi effettivamente avvenute nel '79, a sua volta, anche Altiero Spinelli affermava che al Parlamento europeo eletto era necessario affidare senza indugio un compito costituente: «Ottenere la Costituente europea sarà la cosa più difficile, ma sarà qui che si decideranno le sorti dell'Europa»¹⁴.

Anche il Movimento europeo partecipava sin dall'inizio al "rilancio" costituente. Dal 5 al 7 febbraio 1976, convocava a Bruxelles un Congresso d'Europa dal quale, a partire dal dibattito sul rapporto Tindemans, si auspicava emergessero sollecitazioni utili a dare il via a nuove iniziative atte a far fronte alla crisi politica, economica e sociale degli Stati membri della CEE. Si faceva strada la convinzione che l'Unione europea potesse essere creata in due fasi: una prima fase, che sarebbe culminata nelle elezioni dirette del PE nella primavera del 1978; una seconda fase, successiva, in cui si sarebbe proceduto alla revisione dei trattati esistenti. Nel suo intervento al Congresso, Willy Brandt invitava il Parlamento europeo a uscire allo scoperto e impegnarsi in una prova di forza: «Il Parlamento – affermava – deve essere “la voce dell'Europa”. [...] Esso dovrà dunque considerarsi come una assemblea costituente permanente dell'Europa»¹⁵.

Alla richiesta delle elezioni dirette i movimenti affiancarono dunque costantemente anche quella di dare maggiori poteri al Parlamento europeo, così come quella di creare un vero e proprio sistema di partiti europei e un unico sistema elettorale. Queste rivendicazioni rimasero inattuato. Nell'ottica dello *step by step*, furono in molti tuttavia a pensare che le elezioni dirette avrebbero innescato un positivo effetto di trascinamento: il Parlamento eletto avrebbe avuto dalla sua parte la forza della rappresentanza popolare e per questo avrebbe potuto osare di più, chiedendo quei poteri che fino a quel momento non gli erano stati concessi.

14. A. SPINELLI, *Perché e come fare l'Unione politica europea*, in ID., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, a cura di S. Pistone, il Mulino, Bologna 1989, pp. 197-213. La citazione trovasi a p. 212.

15. L'intervento di Willy Brandt è riportato in L.V. MAJOCCHI, F. ROSSOLILLO, *Il Parlamento Europeo*, Guida, Napoli 1979, pp. 217-221.