



***Scuola di Formazione All'Impegno
Sociale e Politico***

CONEGLIANO
20 ottobre 2015

**CORSO di
POLITICA
2015- 2016**



Aldo Bianchin

**Segretario regionale del Movimento Federalista
Europeo**

3

**DALLO STATO CENTRALIZZATO
ALLO STATO FEDERALE**

indice:

- ▶ ***Confederazione e federazione*** **pag. 3**
 - ▶ ***I difetti della Confederazione*** **pag. 5**
 - ▶ ***Confederazione: un'Unione senza democrazia*** **pag. 8**
 - ▶ ***Per una Costituzione Federale Europea*** **pag. 10**
 - ▶ ***La struttura federale europea*** **pag. 10**
 - ▶ ***Nota ai principi*** **pag. 11**
 - ▶ ***Dalla moneta europea alla Federazione Europea*** **pag. 15**
 - ▶ ***Il governo europeo e l'ordine internazionale*** **pag. 18**
 - ▶ ***Il Manifesto di Ventotene*** **pag. 21**
-

Confederazione e Federazione

Con la Rivoluzione americana le tredici colonie della costa atlantica dell'America del Nord dichiararono l'indipendenza dalla madrepatria (4 luglio 1776) e acquisirono la condizione di Stati indipendenti e sovrani non dolo rispetto alla Gran Bretagna, ma anche gli uni nei confronti degli altri. Tuttavia le tredici repubbliche decisero di creare istituzioni politiche comuni che consentissero di continuare la convivenza pacifica assicurata in precedenza dall'Impero britannico e di affrontare insieme i problemi comuni. Il principio dal quale si fondava questa prima forma di Unione, che secondo una tradizione ormai consolidata nel linguaggio politico è denominata *Confederazione*, è l'assoluta indipendenza degli Stati associati, la loro uguaglianza e la subordinazione dell'Unione agli Stati. Di conseguenza, il Congresso continentale in seno al quale di riunivano i rappresentanti degli Stati, era una conferenza diplomatica permanente, che registrava le diverse e divergenti linee politiche dei governi degli Stati, ma non era in grado di ricondurle a unità.

Se le divisioni non fossero state superate con la formazione di un governo dell'Unione, dotato di poteri limitati ma reali, il continente nord-americano sarebbe divenuto il terreno delle tensioni internazionali e delle guerre che hanno contrassegnato l'intero corso della storia dell'Europa moderna. L'ordine della pace non fu il risultato dell'evoluzione spontanea della storia, ma il frutto dell'impegno politico di un gruppo di uomini che inventò una forma di unità politica mai sperimentata in precedenza: la *Federazione*.

Il personaggio più geniale che approfondì con straordinaria penetrazione i caratteri di questa forma di governo fu Alexander Hamilton, autore con John Jay e James Madison dei *Federalist Papers*. Si tratta di una serie di articoli pubblicati dai giornali dello Stato di New York nel 1787 e nel 1788 per sostenere la ratifica della Costituzione degli Stati Uniti, i quali, raccolti in volume, una Federazione da una Confederazione: l'esistenza o meno di un autentico potere comune a struttura democratica.

In una Confederazione l'organizzazione comune è subordinata agli Stati che ne fanno parte e non ha poteri capaci di dominare le diverse e divergenti ragioni di Stato, perché solo gli *Stati - membri* hanno un potere diretto nei confronti degli individui, i quali sono esclusi dalla formazione delle decisioni dell'Unione. La Federazione è invece uno Stato, dotato di un potere limitato, che si esercita però direttamente sugli individui e che gli individui concorrono a formare secondo procedure democratiche.

Costrette, a causa della loro struttura, a subire la dinamica dei diversi e spesso divergenti interessi degli Stati - membri, senza poterla controllare, e a rispecchiare le contraddizioni, che invece dovrebbero superare, le Confederazioni sono una varietà della più ampia categoria delle alleanze tra gli Stati. «Accordi del genere», osserva Hamilton, «esistono tra ogni nazione civile e sono soggetti alle normali vicissitudini di pace e di guerra, di osservanza e inosservanza determinate dagli interessi e dalle passioni delle parti contraenti». Semplicemente, rispetto alle alleanze ha in più «un istituto a carattere permanente e continuo per la soluzione delle divergenze» tra gli Stati - membri.

Di conseguenza, le decisioni dell'organo centrale della Confederazione, benché suino «in teoria delle leggi che impegnano costituzionalmente tutti i membri dell'Unione, in pratica essi si risolvono in pure e semplici raccomandazioni, che gli Stati osservano o meno a loro piacimento». D'altra parte, queste decisioni, fondandosi sul principio dell'uguaglianza degli Stati (e non dei cittadini), che attribuisce un voto ad ogni Stato (e non a ogni cittadino), indipendentemente dal numero degli abitanti, violano i principi della democrazia. Infatti, potrebbe accadere che una «maggioranza di Stati non rappresentasse che una minoranza del popolo americano». E ciò «contraddice... la massima fondamentale di ogni governo repubblicano che stabilisce la prevalenza degli intendimenti della maggioranza». In effetti, le Confederazioni, basandosi sul principio della intangibilità della sovranità degli Stati ed escludendo il popolo dalle decisioni che riguardano i rapporti tra gli Stati, non possiedono procedure per decidere a maggioranza, con il risultato che un solo Stato membro può paralizzare con il proprio veto l'intera Confederazione, facendo «sottostare gli intendimenti dei più a quelli dei pochi».

Ciò significa che prevale il principio della «unanimità... o... qualcosa che ad essa molto si avvicina». Concepito come una garanzia concessa agli Stati, in pratica la sua applicazione finisce col minare

l'energia del governo, col sostituire il piacere o il capriccio o le mene di una parte di nessun peso, turbolenta o corrotta, alle regolari deliberazioni e decisioni di una rispettabile maggioranza». Quindi la Confederazione è soggetta a «tediosi ritardi, continue trattative ed intrighi, spregevoli compromessi ai danni del pubblico bene. Anzi, sussistendo un simile sistema politico, è già fortuna se ci sarà modo di attuare questi compromessi», perché spesso accade che il governo comune sia «tenuto in uno stato di inazione per l'impossibilità di assicurarsi il numero di voti necessari». In conclusione, secondo Hamilton, la Confederazione si troverà sempre in condizioni di debolezza, che «a volte confinerà con l'anarchia». Ciò che caratterizza invece il governo federale è il fatto che gli è attribuita una quantità minima di competenze sufficienti ad assicurare l'unità politica ed economica della Federazione. Le competenze esclusive in materia di politica estera e di difesa permettono di eliminare le frontiere militari tra gli Stati e di assicurare la pace. Di conseguenza, le relazioni tra gli Stati perdono il carattere violento e acquisiscono un carattere giuridico. Le competenze esclusive in materia monetaria e doganale e le competenze concorrenti (che il governo federale condivide con i governi degli Stati) in materia fiscale e di bilancio permettono di eliminare gli ostacoli all'unificazione del mercato. D'altra parte, ai governi degli Stati è attribuita piena capacità di autogoverno in tutte le materie non espressamente attribuite al governo federale. In questa sfera gli Stati non sono subordinati al potere centrale, come avviene negli Stati unitari, ma sono pienamente indipendenti. Nello Stato federale la distribuzione delle competenze tra governo federale e governi regionali permette di organizzare il potere politico in modo che questi due ordini di poteri agiscano autonomamente ciascuno nella propria sfera. La Federazione è dunque uno Stato, ma non possiede tutte le caratteristiche che gli Stati avevano sempre avuto fino allora: la concentrazione di tutti i poteri nelle mani di un solo governo.

La novità rivoluzionaria della concezione federalistica consiste nell'aver introdotto nella vita politica una nuova dimensione della democrazia, quella internazionale. Con il compromesso del Connecticut, che nella Convenzione di Filadelfia spiana la via alla Costituzione federale, fu definito un sistema legislativo bicamerale con una Camera dei rappresentanti composta in modo proporzionale alla popolazione e un Senato nel quale gli Stati erano rappresentati in modo uguale (due senatori per ogni Stato). E' stata così inventata la formula che consente di realizzare il controllo popolare delle relazioni internazionali, poiché le decisioni democratiche devono ricevere il consenso sia della maggioranza del popolo sia di quella degli Stati.

La distinzione tra Federazione e Confederazione illustra dunque la differenza radicale che esiste tra un sistema di Stati, nel quale è avvenuto un processo di concentrazione del potere e si è costituito un governo democratico al di sopra degli Stati e un sistema di Stati nel quale ciascun componente conserva il monopolio della forza e il popolo è escluso dalle decisioni che sono prese dall'Unione. Mentre nel primo caso i conflitti tra gli Stati (e tra i gruppi politici e sociali e tra gli individui appartenenti a Stati differenti) possono essere risolti sulla base di una legge e di fronte a un tribunale, nel secondo caso, in mancanza di un meccanismo per comporre le controversie sul piano internazionale e della conseguente necessità di autotutela degli Stati, la soluzione dei conflitti sarà affidata in ultima analisi alla forza.

La critica dei federalisti americani nei confronti dei detentori del potere statale conserva una straordinaria attualità. Come nel 1787, anche oggi non solo tutti riconoscono i difetti delle istituzioni dell'Unione europea e la loro inadeguatezza ad affrontare i problemi comuni, ma tutti avvertono anche l'esigenza di una riforma delle istituzioni. Sono stati gli stessi governi ad avere convocato la Convenzione per ridisegnare le istituzioni dell'Unione. Così essi hanno riconosciuto il fallimento del metodo intergovernativo nell'affrontare problemi vitali come quello di dare all'Europa una Costituzione. Malgrado ciò, le classi politiche nazionali oppongono un'ostinata resistenza alla cessione dei poteri che sarebbe necessario trasferire a livello europeo per attribuire all'Unione un'effettiva capacità di azione. E' la legge bronzea della conservazione del potere che, allora come oggi, rappresenta il principale ostacolo sulla via che porta alla formazione di una Costituzione federale. Di conseguenza, le soluzioni proposte da parte di chi non è disposto a rinunciare alle proprie posizioni al potere, tendono a perseguire, per usare ancora una volta il linguaggio di Hamilton, obiettivi inconciliabili: «una espansione dell'autorità federale che non diminuisca l'autorità statale, ... una sovranità dell'Unione e una completa indipendenza dei singoli membri». In altre parole vagheggiano «quella mostruosità politica costituita dall'*Imperium in imperio*».

I governi (o quantomeno una buona parte di essi) non sono più per principio ostili a una soluzione di tipo federale. La formula usata sempre più frequentemente dai grandi leaders politici è «Federazione di Stati nazionali». La parola Federazione non è più un tabù. Tuttavia quella formula è più l'espressione di un problema da risolvere che l'indicazione di una soluzione. Tanto è vero che i suoi contenuti restano per ora indeterminati ed è comunque compatibile con gli schemi istituzionali più disparati. In definitiva, essa esprime l'esigenza di conciliare ciò che nella cultura nazionale si presenta come una contraddizione insuperabile: un'unione di Stati che abbia un potere indipendente, ma che non elimini l'indipendenza degli Stati membri. I governi sanno con precisione ciò che non vogliono (un super-stato, che cancellerebbe gli Stati nazionali), ma non ciò che vogliono. Chi si muove nelle nebbie del pensiero nazionale non vede una soluzione. E' compito dei federalisti mostrare che essa esiste. E le indicazioni di Hamilton sono tuttora preziose.

Tuttavia il problema è complicato dal fatto che tutte le Federazioni esistenti hanno subito un processo di centralizzazione, che le rendono inadatte a proporsi come modello per l'Europa. Inoltre le Federazioni esistenti sono unioni di cantoni, di province o di regioni, ma non esistono Federazioni di Stati nazionali. Siamo di fronte a un compito senza precedenti: applicare la cultura e le istituzioni del federalismo a una regione del mondo - l'Europa - che è la sede nella quale sono nate e sono tuttora dominanti la cultura e le istituzioni nazionali. La Federazione europea sarà dunque un'innovazione istituzionale. Essa dovrà risolvere il problema di fare coesistere in pace nazioni storicamente consolidate, le quali pretenderanno di mantenere in seno alle istituzioni federali un grado di indipendenza che non ha precedenti nella storia. Nello stesso tempo, poiché la Federazione europea è la risposta all'esigenza di governare un raggruppamento di Stati tra i quali si è sviluppato un processo di integrazione economica, essa offre un modello istituzionale per rispondere alla sfida di governare la globalizzazione e si presenta quindi come la prima tappa dell'unificazione del genere umano.

I Difetti della Confederazione

(dal Federalista n. 15 di Alexander Hamilton)

È ben vero, come si è dianzi osservato, che i fatti, troppo prepotenti per poter essere ribattuti, hanno creato una specie di atmosfera generale di consenso all'astratta asserzione che la nostra struttura nazionale presenta delle manchevolezze, ma l'utilità della concessione, da parte degli antichi avversari di soluzioni a carattere federale, è svuotata di ogni valore dalla loro strenua opposizione ad un possibile rimedio in base a quei principi che potrebbero dare ad esso una qualche speranza di successo. Nel momento stesso in cui essi ammettono che il governo degli Stati Uniti è privo di ogni energia, essi si oppongono a concedergli quei poteri necessari a dotarlo di tale energia. Essi sembrano ancora rispondere a cose che sono tra loro inconciliabili. Ad un'espansione dell'autorità federale che non diminuisca l'autorità statale; ad una sovranità dell'Unione e ad una completa indipendenza dei singoli membri. Per ultimo essi sembrano ancora accarezzare, con cieca devozione, quella mostruosità politica costituita dall'*imperium in imperio*. Ecco quanto rende indispensabile una particolareggiata descrizione delle manchevolezze della confederazione, alle quali non si poteva ovviare se non modificando gli stessi principi basilari e le stesse colonne di sostegno della costruzione.

Il difetto grande e sostanziale della attuale struttura confederativa è rappresentato dal principio di un POTERE LEGISLATIVO da esercitarsi nei confronti di STATI o di GOVERNI in quanto tali, e non riferendosi agli INDIVIDUI che li compongono. Per quanto questo principio non si riferisca a tutti i poteri deferiti all'Unione, pure esso pervade e determina tutti quei poteri da cui dipende l'efficacia dei rimanenti. A parte i criteri della divisione in quote, gli Stati Uniti hanno poteri illimitati per quanto riguarda la requisizione di uomini e di denaro, ma essi non possono esigere né gli uni né l'altro in base a norme che si applichino direttamente ai singoli cittadini americani. Risultato di questo è che, sebbene i loro deliberati in materia costituiscano, in teoria, delle leggi che impegnano costituzionalmente tutti i membri dell'Unione, in pratica essi si risolvono in

pure e semplici raccomandazioni, che i singoli Stati osservano o meno, a loro piacimento.

Ed il fatto che, dopo tutti gli ammonimenti che l'esperienza ci porge al proposito, vi siano ancora coloro che si oppongono alla nuova costituzione perché si discosta da un principio che si è dimostrato la rovina della costituzione precedente, un principio in se stesso evidentemente incompatibile con l'idea di governo, un principio, per farla breve, che, se applicato, deve necessariamente sostituire alla mite azione della magistratura, l'intervento violento e sanguinario della spada - questo fatto costituisce, senza dubbio, una, singolare riprova della stranezza dell'animo umano.

Non ve nulla di inattuabile o inconcepibile nell'idea di una lega o di un'alleanza tra delle nazioni indipendenti ai fini di assicurare determinati obbiettivi ben definiti in un trattato che fissi tutti i particolari di tempo, di luogo, di circostanze e di quantità e che non lasci nulla d'indeterminato da decidersi in futuro, un trattato che per la sua attuazione, debba contare sulla buona fede delle parti contraenti.

Accordi del genere esistono tra ogni nazione civile e sono soggetti alle normali vicissitudini di pace e di guerra, di osservanza e di inosservanza, determinate dagli interessi e dalle passioni delle parti contraenti.

Nei primi anni di questo secolo, in Europa vi fu una specie di passione epidemica per questo tipo di trattati dai quali gli uomini politici dell'epoca si attendevano, ansiosamente, benefici che non furono mai ottenuti. Nella speranza di costituire un equilibrio di potenze e di instaurare la pace in quella parte del mondo, si esaurirono tutte le risorse della diplomazia, e si strinsero triplici e quadruplici alleanze, ma a malapena erano state formate che esse si spezzarono, con ciò fornendo all'umanità una lezione preziosa quanto triste, e ammonendo che ben poca fede si deve riporre in trattati che non hanno altra garanzia che la reciproca lealtà e che, all'impulso immediato di un singolo stato di questo nostro paese sceglieranno di stringere dei reciproci rapporti di questa fatta e abbandoneranno il progetto di una SUPERIORE AUTORITÀ DISCREZIONALE, il risultato sarebbe invero pericoloso e ci attirerebbe sul capo tutte le sventure che si sono elencate poco sopra; ma almeno avrebbe il merito di essere logico ed attuabile. Se si abbandonasse ogni idea di governo federale, ciò ci porterebbe ad una semplice alleanza difensiva ed offensiva, e ci porrebbe nella situazione di divenire, di volta in volta, alleati o nemici nei nostri reciproci confronti, a seconda di quanto ci detteranno le nostre reciproche gelosie o rivalità, fomentate dagli intrighi di potenze straniere.

Ma se noi non vogliamo essere messi in una situazione così precaria, se accettiamo ancora l'idea di un governo nazionale o anche, il che è poi la stessa cosa, quella di un potere superiore, guidato da un'assemblea comune, dobbiamo ben deciderci a incorporare nel nostro progetto tutti quegli elementi che possono costituire le caratteristiche differenti di una lega e di un governo: dovremo estendere l'autorità dell'Unione ai singoli cittadini - che costituiscono l'unico effettivo oggetto dell'attività di governo.

Il governare implica il potere di fare le leggi. Ed è implicito nell'idea stessa di legge il fatto che essa debba essere accompagnata dalla sanzione, o, in altre parole, da una punizione o pena in caso d'inosservanza. Se non si collega alcuna pena alla disobbedienza, allora i deliberati o i comandi che pretendono di essere legge non sono, in effetti, niente di più che consigli o raccomandazioni.

E la pena, qualunque essa sia, può essere inflitta soltanto in due modi; o per mezzo delle Corti e i giudici, o con l'uso della forza militare; con la COAZIONE fatta valere dal magistrato o con la COAZIONE delle armi. La prima può evidentemente soltanto applicarsi agli individui, la seconda invece si applica necessariamente nei riguardi dei governi, o comunità o Stati. E' ovvio come non esista procedimento penale che possa, in quest'ultimo caso, imporre il rispetto delle leggi. Si potranno bensì pronunciare sentenze

contro gli Stati perché sono venuti meno ai propri doveri, ma l'unico modo di far sì che tali sentenze vengano eseguite è quello di far uso della spada. In un sistema politico in cui l'autorità sia nelle mani degli organi collettivi delle comunità che lo compongono, ogni violazione di legge dovrà significare uno stato di guerra, e il ricorso all'esercito sarà l'unico modo di assicurare il rispetto delle leggi. Un tale stato di cose non è certo degno del nome di governo, e nessun uomo prudente sarebbe mai disposto ad affidare ad esso il proprio benessere e felicità. Vi fu un tempo in cui ci si diceva che non era da attendersi nessuna infrazione alle leggi federali da parte degli Stati, che il sentimento della comunità d'interessi avrebbe informato la condotta dei singoli membri della Confederazione, imponendo la piena osservanza di quelli che sarebbero stati gli ordini di requisizione dell'Unione emanati secondo la costituzione. Un simile linguaggio appare oggi stonato, proprio come avverrà per gran parte delle medesime persone, allorquando noi avremo ricevuto ulteriori lezioni dall'esperienza, il migliore oracolo della saggezza. Un tal linguaggio ha sempre tradito ignoranza di quelle che sono le fonti più vere delle forze determinanti dell'umana condotta ed ha mistificato le premesse stesse che stanno alla base del potere civile. Perché mai si è istituito un qualunque governo? Perché le passioni degli uomini non si piegheranno dinanzi a ciò che la ragione o la giustizia impongono, a meno che non ne siano costrette. Si è venuto forse a scoprire che i gruppi di individui agiscono con maggior rettitudine e maggior disinteresse di quanto non avvenga per i singoli? Tutti i più cauti ed accurati osservatori del corso delle umane cose hanno notato il contrario, e tale conclusione si basa su ragioni assai ovvie. Il senso di rispetto per la propria reputazione finisce per aver assai minor peso quando il biasimo per una cattiva azione si rifletta su vari individui, che non quando tale biasimo si appunti su uno solo. La faziosità, che tende a mischiare il suo veleno in tutti i deliberati di gruppi organizzati, spingerà spesso le persone che li compongono a commettere ingiustizie e scorrettezze di cui arrossirebbero nella veste di privati cittadini.

Oltre a tutto questo, va aggiunto che il potere sovrano implica, nella propria stessa natura una certa insofferenza di controlli esterni, per cui coloro che ne sono investiti non guardano con benevolenza i tentativi compiuti dall'esterno per dirigere o limitare la propria azione. Da ciò deriva che in ogni struttura politica basata sul principio di unire degli enti sovrani per mezzo di un comune interesse, si risconterà una spinta eccentrica degli astri di minor grandezza, una spinta che tenderà perennemente a distaccare ciascuno al centro del comune.

Una tendenza, questa, che non è difficile spiegare. Essa ha origine nell'amore per il potere. Una potenza controllata o limitata è sempre nemica e rivale di chi la controlla o la limita. Questa semplice affermazione ci insegnerà come ci si possa attendere ben poco che coloro, cui è demandata la cura degli affari dei singoli Stati membri di una confederazione, siano sempre, ad ogni istante, disposti, con perfetta buona volontà e assoluto rispetto del bene di tutti, ad eseguire decreti e deliberati dell'autorità centrale. E' proprio della natura dell'uomo che avvenga, invece, esattamente il contrario.

Se, pertanto, le misure della confederazione, per essere attuate, avranno bisogno della mediazione delle singole amministrazioni, esse non avranno troppe probabilità di attuazione.

I governanti dei singoli Stati cominceranno ad entrare nel merito delle misure stesse e a giudicarle, sia che ne abbiano diritto da un punto di vista costituzionale, sia che non lo abbiano. Essi vorranno considerare la questione che viene loro proposta o imposta alla luce dei propri immediati interessi e dei propri scopi particolari ed alla luce dei vantaggi o degli svantaggi contingenti che sarebbero determinati dall'adozione del provvedimento. Tutto ciò avverrebbe in uno spunto di egoistica e sospettosa inquisizione, senza quella conoscenza delle circostanze di indole nazionale o delle ragioni di Stato che sarebbero essenziali ad un equo giudizio, e con quella particolare attenzione, invece, alle questioni di carattere locale che non può fare a meno di sviare la decisione. Lo stesso modo di vedere si ripeterà per ogni membro componente la confederazione suddetta, onde l'esecuzione dei provvedimenti, elaborati

dalle assemblee generali, sarà sempre alla mercé delle opinioni prevenute o male informate di ciascuna parte. Coloro che ben conoscono i procedimenti delle assemblee popolari, che hanno visto come sia spesso difficile, allorché non sussista una qualche situazione oggettivamente impellente, che esse giungano ad accordarsi su deliberazioni relative ad argomenti di capitale importanza - comprenderanno assai facilmente come debba essere del tutto impossibile il riuscire a far sì che un certo numero di assemblee del genere, che operano e deliberano in luoghi ben distanti l'uno dall'altro ed in momenti diversi e sotto la spinta di diverse impressioni, possano cooperare a lungo in una unanimità di intenti e di principi.

Nel nostro caso occorre che ben tredici volontà sovrane e separate si trovino d'accordo, in seno alla Confederazione, perché si possa dar corso ad un provvedimento di qualunque importanza che venga deciso dall'Unione.

In effetti è avvenuto proprio quello che si sarebbe dovuto prevedere. I deliberati dell'Unione non sono stati eseguiti, la disubbidienza degli Stati, poco per volta, è giunta a tali estremi da finire per inceppare completamente le ruote del governo centrale, riducendole in condizioni miserevoli. Il Congresso, nell'attuale momento, possiede a malapena i mezzi per mantenere una evanescente amministrazione, fino a che gli Stati non avranno avuto tempo di mettersi d'accordo, per sostituire, nel modo più efficace, quello che attualmente è l'ombra di un governo federale.

Né le cose sono giunte a simili estremi tutte in una volta. Le cause di cui ci siamo occupati dettagliatamente, in un primo tempo, hanno solo determinato delle disparità e delle sproporzioni nell'obbedienza agli ordini di requisizione dell'Unione, da parte degli Stati. Le più grandi mancanze di alcuni Stati servirono di pretesto agli interessi degli Stati ubbidienti o meno disubbidienti. Perché mai dovremmo fare, in proporzione, più di quanto viene fatto da coloro che ci sono compagni nel nostro viaggio politico? Perché dovremmo mai consentire di caricarci di una soma più pesante del comune fardello che ci spetterebbe?

Questi erano suggerimenti a cui l'egoismo umano non poteva resistere e che non potevano essere combattuti senza esitazioni, nemmeno da coloro che erano abituati a pensare ed a proporsi problemi di conseguenze remote. Ciascuno Stato, obbedendo alla voce persuasiva del proprio interesse o del proprio vantaggio contingente, ha, poco per volta, smesso di pagare le proprie quote fino a che, oramai l'edificio fragile e tremolante è sul punto di cadere sulle nostre teste e di travolgerci nelle sue rovine.

Confederazione: un'Unione senza democrazia

(dal federalista n. 16 di Alexander Hamilton)

Altra discutibilissima parte della costituzione è quella relativa al diritto di voto paritetico che compete ai singoli Stati. Il concetto stesso di proporzione e tutte le sane regole di rappresentanza concorrono a condannare un principio che, sulla bilancia del potere, dà al Rhode Island ugual peso che al Massachusetts, o al Connecticut, o a New York, ed ugual voce in capitolo, per quanto riguarda le deliberazioni nazionali, al Delaware e alla Pennsylvania o alla Virginia, o al North Carolina. Il suo funzionamento contraddice quella che è la massima fondamentale di ogni governo repubblicano che stabilisce la prevalenza degli intendimenti della maggioranza. Sottilizzando, si potrebbe opporre che gli ordinamenti sovrani sono tutti eguali e che una maggioranza di voti degli Stati deve necessariamente coincidere con la maggioranza dell' America confederata.

Ma questo tipo di trucco logico non potrà mai controbilanciare quanto, con sì chiara evidenza, suggeriscono la giustizia ed il buon senso. Potrebbe ben avvenire che questa maggioranza di Stati non rappresentasse che una minoranza del popolo americano; e due terzi di questo popolo non potrebbero essere convinti a lungo, in base a distinzioni artificiali ed a sottigliezze sillogistiche, a porre i propri interessi nelle mani e alla mercé dell'altro terzo.

Gli Stati maggiori, dopo qualche tempo, si ribellerebbero all'idea di essere governati dagli Stati minori. Il rassegnarsi ad essere privi dell'importanza cui si avrebbe diritto nella gerarchia politica

significherebbe non solo essere insensibili all'amore per il potere, ma anche sacrificare una lecita esigenza di uguaglianza. Così come non è ragionevole il verificarsi della prima ipotesi, non è giusto pretendere che si verifichi la seconda.

Gli Stati minori, considerando come la propria sicurezza ed il proprio benessere dipendano in maniera preminente dall'Unione, non debbano esitare a rinunciare a una pretesa che potrebbe divenire fatale alla preservazione dell'Unione stessa, qualora non venisse prontamente accantonata.

Si può obiettare a ciò come siano nove e non sette, vale a dire due terzi del totale, Gli Stati che dovrebbero trovarsi d'accordo sulle questioni di maggiore importanza, per concludere che i nove Stati rappresenterebbero sempre la maggioranza dell'Unione. Tutto ciò, nondimeno, non elimina la fondamentale ingiustizia del voto paritetico fra Stati che differiscono tra loro per dimensioni e densità di popolazione; né, d'altronde, la considerazione stessa è troppo aderente all'effettivo stato delle cose, dacché noi possiamo enumerare nove Stati che, pur non raggiungendo insieme la maggioranza dell'intera popolazione, possono, a norma della costituzione, costituire la maggioranza.

Inoltre, vi sono questioni di considerevole importanza che possono venire risolte da una maggioranza semplice; ed altre per le quali si sono nutriti dubbi e, se si dovesse ritenere sufficiente il voto dei sette Stati per deciderle, si consentirebbe al gruppo degli Stati minori il controllo di interessi di primaria importanza. Si deve inoltre osservare come sussista l'eventualità di un aumento del numero degli Stati, senza alcuna garanzia che questo comporti un aumento proporzionale della *ratio* dei voti.

Né questo è tutto: ciò che potrebbe, a prima vista, sembrare un rimedio non è, in realtà, che un veleno. Dare ad una minoranza il diritto di veto sui deliberati della maggioranza (il che avviene ogniqualevolta si richieda qualcosa di più di una maggioranza semplice, per prendere una decisione) significa, in sostanza, far sottostare gli intendimenti dei più a quelli dei pochi. Il Congresso si è spesso trovato, a causa delle assenze di alcuni degli Stati, nelle condizioni di una dieta polacca, dove un solo VETO basta a bloccare qualsiasi iniziativa. Una sessantesima parte dell'Unione - che a tanto ammontano, approssimativamente, il Delaware o il Rhode Island - è stata, più e più volte, in grado di contrastarne il funzionamento. Questa è proprio una di quelle raffinatezze che sortiscono, in pratica, effetti del tutto contrari a quelli che possono essere teoricamente previsti. La necessità dell'unanimità nei pubblici consessi, o di qualcosa che ad essa molto si avvicina, si basa sul ragionamento che tale unanimità possa rappresentare una maggiore garanzia. In pratica, la sua concreta applicazione finisce per creare difficoltà all'amministrazione, per minare l'energia del governo, per sostituire il piacere, o il capriccio, o le mene di una parte di nessun peso, turbolenta o corrotta, alle regolari deliberazioni e decisioni di una rispettabile maggioranza.

In quei particolari stati di emergenza in cui un paese si può venire a trovare e in cui divengono particolarmente importanti la bontà o meno del suo governo, così come la sua forza o la sua debolezza, si impone l'esigenza di agire: gli affari pubblici devono essere amministrati, in un modo o nell'altro. Se una minoranza ostinata può controllare il volere di una maggioranza circa il miglior modo di governare, la maggioranza, onde far sì che qualcosa sia attuato, si troverà costretta ad attenersi alle opinioni della minoranza e così il punto di vista di un gruppo più piccolo si impone a quello del gruppo maggiore e influirà sulla condotta nazionale. Donde tediosi ritardi, continue trattative ed intrighi, spregevoli compromessi ai danni del pubblico bene.

Anzi, sussistendo un simile sistema politico, è già fortuna se ci sarà modo di attuare questi compromessi dacché, in determinate condizioni, le circostanze non permetteranno accomodamenti di sorta, e, in questo caso, purtroppo, si dovrà sospendere ogni misura di governo, dato che tali misure saranno destinate ad essere fatalmente respinte. Il governo stesso viene spesso tenuto in uno stato di inazione per l'impossibilità di assicurarsi il numero di voti necessari. La sua posizione dunque sarà debole e a volte confinerà con l'anarchia. Non è poi troppo difficile scoprire come, al contrario di quanto si è potuto presumere, un principio di questo genere favorisce la corruzione da parte delle potenze straniere, la faziosità interna assai più di quanto non avvenga se si permette che la decisione venga presa in base all'opinione della maggioranza.

Per una costituzione federale europea

"Ciò che è nuovo nella storia delle società è vedere un grande popolo, messo in guardia dai suoi dirigenti sugli inceppamenti dei meccanismi di governo, volgere senza ansia e senza paura lo sguardo su se stesso, esaminare la gravità del male, moderarsi per due anni interi, al fine di scoprire più agevolmente il rimedio, e, una volta individuato il rimedio, sottomettersi volontariamente senza che l'umanità debba versare né una lacrima né una goccia di sangue"

Alexis de Tocqueville, 1835

"Guardiamoci dal considerare questa procedura come una procedura specificamente americana, non applicabile all'Europa. In politica, come in altri campi, ci sono delle invenzioni, dei metodi che non si possono evitare o ignorare quando certi problemi si pongono. Per esempio, da quando i francesi nel corso della loro rivoluzione hanno inventato il metodo dell'Assemblea Costituente per creare su una base democratica le leggi fondamentali dello Stato, nessun paese ha potuto applicare metodi sostanzialmente diversi per fondare le assise di uno Stato nazionale democratico. Allo stesso modo, una volta che gli americani hanno inventato il mezzo per arrivare senza soluzione di continuità giuridica da un insieme di Stati sovrani, disposti ad unirsi, ad uno Stato federale, occorre adoperare questo stesso metodo per risolvere da noi lo stesso problema".

Altiero Spinelli, 1950

"Il progetto di governo provvisorio [Consiglio europeo] non presentava gli inconvenienti del piano Fuchet con il quale aveva certe somiglianze ...»Non creava niente di più che un metodo di decisione, ma il solo efficace affinché le tappe assegnate all'Unione potessero essere rispettate ... La Comunità, in effetti, aveva un obiettivo limitato alle solidarietà inscritte nei trattati, e sebbene abbia sempre pensato che queste solidarietà ne avrebbero sollecitate altre, che di volta in volta avrebbero comportato una più vasta integrazione delle attività umane, sapevo che il loro progresso si sarebbe arrestato ai limiti in cui comincia il potere politico. Là, sarebbe stato necessario innovare ancora. La Commissione economica europea, il Consiglio, l'Assemblea, la Corte erano certo un modello prefederale, ma non gli organi stessi della Federazione politica dell'Europa che potrà nascere da un atto creatore specifico comportante una nuova delega di sovranità".

Jean Monnet, 1976

La struttura federale Europea

- [... **Il Governo dell'unione**] riceve la fiducia dal Parlamento europeo (che gliela può togliere) con voto a maggioranza semplice. Il numero dei membri del Governo è definito in funzione del numero dei ministeri e non in base al numero degli Stati membri.
- **Il Consiglio europeo** svolge il ruolo di Presidenza collegiale della Federazione. Esso ha il potere di designare il Capo del Governo europeo e di sciogliere il Parlamento.

- **La Corte di giustizia europea** svolge il ruolo di Corte di cassazione e di Corte costituzionale. Nell'esercizio della seconda funzione, le è attribuito il potere di interpretare la Costituzione, cioè di decidere sui conflitti di competenza tra gli organi costituzionali della Federazione e di annullare le leggi emanate sia dalle autorità federali sia da quelle delle comunità federate, che siano giudicate non conformi con la Costituzione. Gli individui hanno diritto di ricorrere direttamente alla Corte.
- **Il sistema fiscale** si basa sul principio dell'indipendenza impositiva dei livelli di governo che costituiscono le articolazioni istituzionali della Federazione. L'ammontare delle risorse derivanti dal gettito fiscale è deliberato dalle due Camere. L'ammontare delle risorse (i mezzi) è definito insieme all'indirizzo generale della politica del Governo (i Fini) da perseguire nel corso della legislatura nell'ambito di una gerarchia di priorità e in un quadro articolato, in conformità con lo schema federale di distribuzione delle competenze. Il sistema fiscale mette in atto un meccanismo perequativo tendente a realizzare il principio della solidarietà tra gli Stati e le regioni che hanno un più alto livello di reddito e le aree meno sviluppate.
- La decisione con la quale si modifica la Costituzione non può essere presa unilateralmente né dal governo federale né dai governi degli Stati membri. Gli emendamenti alla Costituzione sono soggetti a una procedura speciale (per esempio, voto a maggioranza qualificata in entrambe le Camere), distinta da quella prevista per la legislazione ordinaria.
- La Costituzione sarà ratificata con un referendum popolare abbinato all'elezione europea del 2004. Così la legittimità della Costituzione si fonderà sul consenso del popolo federale europeo. La ratifica da parte di sei Stati membri dell'Unione europea sarà sufficiente a consentire l'entrata in vigore della Costituzione negli Stati che l'abbiano ratificata. Gli altri Stati membri, e altri Stati che non facciano parte dell'Unione europea, avranno diritto di entrare successivamente nella Federazione europea ratificandone la Costituzione.
- Lo scioglimento dell'Unione europea sarà dichiarato quando tutti gli Stati membri saranno entrati a far parte della Federazione europea. Prima del raggiungimento di questo obiettivo, l'Unione europea coesisterà con la Federazione europea. Un apposito trattato regolerà le relazioni tra Unione e Federazione.

Nota ai Principi

L'analisi delle istituzioni degli Stati federali che si sono costituiti fino ad oggi ci consente di apprezzare la portata delle innovazioni istituzionali necessarie a condurre a termine la costruzione dell'unità europea. Ciò che rende l'unificazione europea un'impresa senza precedenti nella storia è il tentativo di costruire una Federazione di Stati nazionali. Bisogna considerare che tutte le Federazioni finora costituite sono state unioni di cantoni, di province o di regioni. Non è mai stato creato un ordinamento federale che comprendesse un insieme di Stati nazionali, un sistema di Stati orgogliosi della loro indipendenza, che hanno determinato per secoli le linee di fondo della politica mondiale e sono l'espressione più compiuta dell'idea stessa di Stato sovrano. Per queste ragioni essi pretendono di conservare

in seno alle istituzioni federali europee in formazione un grado di indipendenza superiore a qualsiasi precedente. **Per cogliere in tutta la sua portata il significato innovatore del disegno della Costituzione europea bisogna interpretarlo nella prospettiva della crisi storica dello Stato nazionale, che esige che si ridefiniscano i rapporti tra economia, diritto e politica nel contesto di una storia che è divenuta mondiale.** La risposta istituzionale alla crisi dello Stato nazionale non si iscrive negli schemi classici del federalismo, ma se ne discosta e li supera nella direzione di una **nuova forma di statualità federale**. Essa si distingue dalle vecchie forme di federalismo per due caratteristiche:

1. assicura agli Stati membri della Federazione un grado di indipendenza superiore a qualsiasi precedente;
2. si configura come la prima risposta in termini istituzionali alla necessità di controllare la globalizzazione e come l'avvio di un processo di pacificazione tra Stati nazionali, che si concluderà con la Federazione mondiale.

L'inadeguatezza del modello americano - Quando si parla di Costituzione federale il pensiero corre immediatamente al modello americano. Certo, gli Stati Uniti d'America rappresentano l'esperimento più antico, più riuscito e tuttora più significativo di unione federale. Tuttavia, la Costituzione degli Stati Uniti ha dei caratteri che sembrano inadeguati alle esigenze di organizzazione federale dell'Europa. Prendiamone in esame i principali.

- a. Il regime presidenziale, che costituisce più un'eccezione che la regola negli Stati federali, si distingue per una netta separazione del governo dal parlamento, eletti entrambi direttamente dal popolo, ma disgiuntamente. L'esperienza costituzionale degli Stati Uniti ha messo in luce che legislativo ed esecutivo esprimono spesso diversi e divergenti indirizzi politici con il rischio di situazioni di stallo e addirittura di paralisi istituzionale. D'altra parte l'appartenenza del Presidente a una nazionalità potrebbe essere fonte di contrapposizioni e di divisioni che potrebbero avere conseguenze molto negative, perché costruite su base nazionale.
- b. Il Senato degli Stati Uniti, che dopo l'emendamento della Costituzione del 1913 è eletto a suffragio universale, è espressione della volontà del popolo dell'intera Federazione. In conseguenza di ciò, è diventato un'inutile duplicazione della Camera dei rappresentanti. Questa riforma istituzionale, che ha indebolito la rappresentanza degli Stati sul piano federale, è una manifestazione della tendenza all'accentramento del potere. Inoltre la rappresentanza uguale degli Stati nel Senato ha l'inconveniente di sovra rappresentare Stati che hanno un peso politico insignificante.
- c. Nella Costituzione degli Stati Uniti il criterio prevalente in base al quale sono distribuite le competenze è quello delle competenze esclusive: al governo federale sono attribuite le competenze relative a difesa, politica estera, moneta e dogane, agli Stati le competenze residue, mentre la competenza fiscale rappresenta il caso più rilevante di competenza concorrente, senza che sia previsto però alcun coordinamento tra i due livelli di governo. Questa rigida divisione delle competenze risente delle condizioni storiche di un'epoca nella quale il governo federale e i governi regionali operavano in due sfere separate senza reciproche interferenze.

- d. Negli Stati Uniti la politica estera è una competenza esclusiva del governo federale. Gli Stati conservano una modesta influenza sulla politica estera attraverso il potere di ratifica dei trattati, attribuita al Senato.
- e. La pubblica amministrazione negli Stati Uniti è organizzata in modo tale che sono stati costituiti due apparati burocratici paralleli, rispettivamente alle dipendenze del governo federale e dei governi degli Stati. Questa duplicazione comporta un inutile dispendio di risorse. Inoltre la storia degli Stati Uniti è stata caratterizzata da una crescente concentrazione di poteri e di risorse finanziarie nelle mani del governo federale e di funzioni nella capitale.
- f. Per quanto riguarda l'organizzazione delle comunità locali e degli enti intermedi tra comunità locali e Stati, le istituzioni federali esistenti non si distinguono in modo apprezzabile da quelle nazionali. E' questa una conseguenza del fatto che le Costituzioni federali si sono limitate a definire due soli livelli di governo indipendenti e coordinati tra di loro: quello federale e quello statale. Poiché i governi delle comunità territoriali più piccole hanno solo un'autonomia delegata e poteri subordinati ai governi regionali, le Federazioni esistenti conoscono una forma di centralismo sul piano regionale.
- g. I primi esempi di Stato federale appartengono a una fase della storia nella quale gli Stati nazionali erano la forma di organizzazione politica dominante. I conflitti internazionali hanno segnato l'evoluzione istituzionale degli Stati federali e li hanno spinti a chiudersi in se stessi. Essi hanno dovuto accettare la divisione del mondo in Stati sovrani come un fatto ineluttabile. Non disponendo di mezzi per combattere la divisione politica del genere umano, gli Stati federali hanno subito una degenerazione centralistica tale che la loro struttura attuale non differisce in modo apprezzabile da quella degli Stati unitari decentrati.

Una nuova forma di Federazione

Queste caratteristiche delle vecchie forme di federalismo sottolineano l'esigenza di innovazioni istituzionali, che in parte sono già visibili nella struttura dell'Unione europea,

- a. Il regime parlamentare, già prefigurato nei trattati europei offre, rispetto a quello presidenziale, il vantaggio di assicurare l'unità dell'indirizzo politico del Parlamento e del Governo. Esso attribuisce, secondo il modello del sistema di gabinetto britannico, alla sola Camera eletta direttamente dal popolo (il Parlamento europeo) il potere di dare e di togliere la fiducia al Governo. Se questo è un istituto attivato in altre Federazioni (Canada, Australia, India, Germania, Belgio), ciò che è nuovo è l'attribuzione della Presidenza della Federazione a un organo collegiale, il Consiglio europeo, al quale è conferito il potere di designare il Capo del Governo e di sciogliere il Parlamento. Il suo carattere collegiale costituisce una garanzia di rappresentatività di tutte le nazionalità della Federazione e conferisce ai governi nazionali il potere di esercitare sul piano federale rilevanti prerogative costituzionali. Il che concorre a preservare le istituzioni federali dai pericoli di accentramento.
- b. Il conferimento alla Camera degli Stati del potere di codecisione con il Parlamento europeo consente di far partecipare gli Stati alla formulazione della legislazione federale. E' da sottolineare che l'indipendenza degli Stati è espressa in modo più

incisivo da rappresentanti che sono membri delle assemblee legislative o dei governi degli Stati piuttosto che da rappresentanti eletti direttamente dal popolo. La rappresentanza ponderata degli Stati è più adatta di quella eguale a temperare le disuguaglianze nelle Federazioni, come quella europea, nelle quali esistono forti differenze di dimensione tra gli Stati membri.

- c. Lo sviluppo dell'interdipendenza tra le società federate in seno alle società federali e tra i due livelli di governo che costituiscono l'articolazione del potere negli Stati federali hanno determinato l'affermazione del federalismo cooperativo. Esso ha fatto prendere coscienza che non è possibile la coesistenza di due livelli di governo separati sul territorio dello stesso Stato senza un'adeguata cooperazione. In conseguenza di ciò si è affermata la tendenza a superare il regime delle competenze esclusive attraverso lo sviluppo delle competenze concorrenti, fino a includere in questo regime la politica estera.
- d. La politica estera rappresenta il terreno privilegiato nel quale l'indipendenza degli Stati membri può esprimersi in seno alla Federazione. Da una parte, si può concepire la politica estera come una competenza concorrente sul modello delle Costituzioni belga, svizzera e tedesca, che attribuiscono alle comunità federate il potere di stipulare accordi internazionali.
- e. L'esigenza di evitare l'appesantimento burocratico, derivante dall'esistenza di due sistemi amministrativi paralleli, suggerisce di adottare un unico sistema amministrativo articolato. La ripartizione delle risorse fiscali deve essere decisa congiuntamente dalle due Camere, se si vuole fare in modo che le comunità federate partecipino alla determinazione delle risorse fiscali da attribuire al governo federale. L'entità di queste ultime sarà comunque senza paragone più modesta rispetto a quella di cui dispongono gli Stati federali esistenti, che hanno subito una degenerazione centralistica. Esso corrisponde all'esigenza di conferire alle istituzioni federali solo le competenze relative ai problemi cui i governi nazionali non sono in grado di far fronte.
- f. europea si è avviata in questa direzione, poiché riconosce tre livelli di governo: quello europeo, quello nazionale e quello regionale. Si tratta di una risposta alla crisi dello Stato nazionale, che esige il trasferimento di poteri e di competenze verso l'Europa e verso le comunità territoriali più piccole degli Stati nazionali. Per evitare il centralismo sul piano regionale, le comunità locali e gli enti intermedi devono essere riconosciuti come livelli di governo indipendenti in seno alla Federazione.
- g. La Federazione europea si presenta come una forma di organizzazione politica che premette, per la prima volta nella storia, di fare coesistere in pace nazioni storicamente consolidate e di avviare, sulla base del processo di globalizzazione, l'unificazione politica del genere umano. Per promuovere l'unificazione del mondo e la riforma in senso federale delle Nazioni Unite, la Costituzione europea affermerà la disponibilità della Federazione europea a rinunciare alla propria sovranità a favore dell'ONU e a mettere le proprie forze armate a disposizione di un corpo di polizia mondiale.

Conclusion - In definitiva, queste caratteristiche delle istituzioni federali consentono di combinare un grado senza precedenti di indipendenza degli Stati membri con un'apertura senza precedenti verso l'esterno, che permetterà alla Federazione europea di svolgere il ruolo di motore dell'unificazione del mondo.

Dalla moneta europea alla Federazione europea

- I. Con la decisione di istituire la moneta europea nel 1999, il metodo della costruzione dell'Europa a piccoli passi è giunto al suo punto conclusivo. Dove c'è una moneta ci deve essere uno Stato. Non si governa l'Europa della moneta unica senza un potere democratico europeo.**

La Comunità europea è stata fondata, nel 1950, come compromesso tra quei paesi, come la Germania, l'Italia e il Benelux, che erano favorevoli alla costruzione della Federazione europea e quei paesi, come la Francia, che, usciti vincitori dalla guerra, non erano ancora disposti a rinunciare alla sovranità nazionale. Per questo, Jean Monnet concepì la Comunità come "il primo passo verso la Federazione europea". Nonostante questi limiti, il processo di unificazione europea ha condizionato profondamente la politica internazionale. Senza le istituzioni comunitarie, i paesi europei non avrebbero conosciuto la prosperità nella pace che ha caratterizzato la politica europea post-bellica. Da allora, piccoli passi sono stati compiuti dai governi per adattare le istituzioni comunitarie alle nuove esigenze. Tuttavia, i governi nazionali non sono mai stati costretti a compiere il passo decisivo perché, grazie alla stabilità del dollaro ed alla protezione militare americana, gli europei hanno potuto fare a meno di una propria moneta e di una propria politica estera e della sicurezza. Con la fine della guerra fredda, il tempo delle tergiversazioni e, dei piccoli passi è finito. L'unificazione tedesca ha imposto una scelta: o una Germania europea o un'Europa tedesca. Per questo, con il Trattato di Maastricht (1991), si è compiuto il passo decisivo verso la moneta europea, unica alternativa all'egemonia del marco. Ma il Trattato di Maastricht non ha colmato il deficit democratico europeo. Così, gli europei corrono il rischio di costruire un gigante dai piedi d'argilla: una Unione monetaria senza un governo politico europeo.

Popolo europeo e Stato europeo

- II. La Commissione non può ancora essere considerata un governo europeo, anche se possiede una limitata capacità esecutiva e di iniziativa legislativa. Un governo è l'espressione della volontà popolare, che si manifesta solo come risultato di una lotta politica. Il Trattato di Maastricht ha creato una moltitudine di cittadini europei, non il popolo europeo.**

Il Trattato di Maastricht ha creato i cittadini europei, ma ha negato loro il fondamentale diritto ad un governo democratico. Il Parlamento europeo, sebbene sia stato eletto a suffragio universale diretto sin dal 1979, non ha avuto alcuna incidenza effettiva né sulla costruzione europea (se si esclude l'iniziativa costituente di Altiero Spinelli del 1984), né sugli orientamenti politici dell'Unione. Una volta chiusi i seggi elettorali, esso scompare dall'orizzonte politico dei cittadini europei. È uno scandalo ed un insulto per la democrazia. Nel Parlamento europeo non si sviluppa una lotta politica perché i partiti non sono obbligati a schierarsi in una maggioranza, che sostiene il governo, ed una opposizione, che lo critica. E senza la normale dialettica democratica non si alimenta un dibattito politico europeo. Non si manifesta un'opinione pubblica favorevole a questa o quella politica e l'Europa esiste solo come

espressione burocratica. Chi vuole dare un'anima politica all'Europa deve proporre una riforma democratica dell'Unione che trasformi l'attuale Consiglio dei Ministri in un Senato degli Stati, che deliberi a maggioranza e condivida i poteri legislativi con il Parlamento europeo. Solo in questo modo, la Commissione europea potrà diventare l'unico organo esecutivo, democraticamente responsabile di fronte ad un potere legislativo bicamerale, espressione del Popolo europeo e dei popoli nazionali. Sino a che il Consiglio dei Ministri cumulerà, come fa attualmente, il potere legislativo e quello esecutivo, priverà dei loro poteri legittimi sia la Commissione che il Parlamento. E la pretesa dei governi di difendere un'inutile sovranità nazionale ad impedire la nascita della democrazia europea. E la democrazia europea, al contrario di quanto si pensa e si dice, non rappresenta un semplice complemento europeo delle democrazie nazionali. Senza un'Europa unita e democratica, la democrazia nazionale rischia di soccombere sotto il peso crescente della corruzione politica, del populismo, del corporativismo e del secessionismo.

III. La sovranità assoluta dello Stato nazionale è la vera causa della crisi della politica e della democrazia. La sovranità appartiene al popolo, non allo Stato. Nella misura in cui i partiti si occupano esclusivamente della conquista del potere nazionale, tradiscono la dimensione cosmopolitica della loro cultura e privano i cittadini dei loro diritti che, se restano nazionali, si svuotano sino a diventare una pura finzione.

Le grandi ideologie politiche dell'epoca contemporanea — il liberalismo, la democrazia e il socialismo — hanno fatto dei diritti per le libertà individuali, per la partecipazione di tutti alla formazione della volontà generale e per la giustizia sociale gli obiettivi supremi della loro lotta. Ma, mentre hanno sancito l'universalità di questi diritti in solenni dichiarazioni e costituzioni, hanno poi accettato che lo Stato nazionale sovrano divenisse il solo vettore della loro realizzazione. L'ideologia nazionale si è così imposta, tracciando delle frontiere prima tra uomo e uomo sul territorio e poi negli animi, sino a che essa è riuscita a fare della nazionalità il valore supremo a cui la vita stessa va sacrificata. La sovranità nazionale ha generato un potere assoluto e tirannico, sia verso l'interno che verso gli altri popoli, sino alla suprema infamia del fascismo e del nazismo, che hanno considerato sovrano lo Stato, non il cittadino, e razze inferiori da sottomettere gli altri popoli. Oggi è venuto il momento di restituire ai cittadini i loro diritti ed i loro poteri sovrani, perché la democrazia è possibile solo se il potere è tendenzialmente di tutti. Per rinnovare la democrazia occorre avere il coraggio di liberarsi da ciò che la storia ha già condannato. Lo Stato nazionale è agonizzante ovunque perché nell'epoca dell'interdipendenza globale è assurdo restringere il campo d'azione della vita politica ai confini nazionali. La scienza, la morale e la religione affermano verità universali. La tecnologia, l'economia e la società non hanno più frontiere. Ma la vita politica resta nazionale. Così la democrazia langue, soffocata dalla fatiscante sovrastruttura della sovranità nazionale. È venuto il momento di abbattere il feticcio della sovranità assoluta dello Stato. In Europa è possibile.

IV. Non si costruisce l'Europa del popolo con conferenze diplomatiche. I governi devono affidare ad una Assemblea costituente europea il compito di redigere la Costituzione dell'Unione. Le ultime difficoltà della costruzione europea potranno essere superate solo con la forza della sovranità popolare.

A Maastricht, le forze favorevoli alla Federazione europea, con alla testa la Germania, hanno accettato in via transitoria un'Unione monetaria senza un governo

politico, ma hanno chiesto una successiva revisione del Trattato per istituire una "Unione di tipo federale". Le forze contrarie, con alla testa la Gran Bretagna, hanno invece voluto ed ottenuto che la revisione venisse limitata alla "creazione di un'Unione sempre più stretta tra i popoli europei". La Conferenza intergovernativa non ha così avuto un obiettivo preciso da realizzare. Essa ha lavorato solo per impedire che l'allargamento futuro dell'Unione ai paesi dell'Est si traducesse in una pericolosa diluizione dell'Unione in un'area di libero scambio. Dopo Maastricht II, si parla già di fare un Maastricht III e così via. Come per Achille e la tartaruga, si tratta di una corsa senza fine. La Federazione europea è irraggiungibile con il metodo intergovernativo, perché è impossibile che scaturiscano decisioni rilevanti da una conferenza che decide all'unanimità. La sola alternativa è il ricorso al metodo democratico ed alla volontà popolare. E necessario che i governi favorevoli alla Federazione europea affidino ad una Assemblea composta dai rappresentanti dei cittadini europei (il Trattato di Maastricht già prevede la possibilità di Assise tra membri del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali) il compito di redigere la Costituzione dell'Unione, inclusa una Carta dei diritti dei cittadini europei. Il mandato dei governi dovrebbe inoltre prevedere che la Costituzione entri in vigore anche nel caso in cui sia ratificata da un numero di paesi inferiore a quelli dell'Unione, per evitare che una piccola minoranza possa impedire la realizzazione del progetto europeo. Clausole simili sono del resto state necessarie per la ratifica della costituzione federale americana e di quella svizzera.

V. La convocazione della Costituente europea rappresenterà l'atto di nascita del popolo europeo. L'identità del popolo europeo è la Costituzione europea.

I popoli nazionali hanno ricercato la loro identità in mitici avvenimenti del passato, nella lingua, nell'etnia, nella razza, nella geografia (i sacri confini), ecc., perché un popolo nazionale si contrappone ed esclude ogni identità comune con gli altri popoli nazionali. Al contrario, il popolo europeo sarà un popolo plurilingue, plurietnico, plurinazionale e senza delimitazioni territoriali precise; in breve, sarà un popolo federale aperto ai valori del cosmopolitismo. Il solo patriottismo possibile per i cittadini europei sarà dunque la lealtà verso la loro costituzione. Ma non si tratta di un limite. Sarà proprio questa peculiarità a fare della Federazione europea un fatto rivoluzionario, capace di imprimere un nuovo corso alla storia. Infatti, nella storia mai è avvenuto che popoli nazionali, divisi nel passato da odi feroci e da guerre sanguinose, si unissero in un comune patto di pace permanente. Mai è avvenuto che i diritti fondamentali dell'uomo venissero sanciti da un patto costituzionale fatto rispettare da una corte di giustizia sovranazionale, alla quale i singoli cittadini europei, oltre che i governi nazionali e locali, possono rivolgersi per ottenere giustizia. Mai è avvenuto che partiti di differenti nazioni, dopo una libera elezione, si ritrovino in un comune parlamento per dar vita ad un comune governo sovranazionale. Mai è esistita una Federazione sorta da Stati nazionali che rinunciano ai loro poteri sovrani.

VI. Il federalismo, se vincerà in Europa, si affermerà come idea-forza per la costruzione del nuovo ordine internazionale, perché l'Unione federale di Stati è oggi la sola risposta ragionevole alla crisi della democrazia e alle sfide della globalizzazione.

Con un governo democratico dell'Unione, il popolo europeo potrà finalmente liberarsi dalla cappa soffocante della sovranità nazionale, esistere come popolo federale ed agire come nuovo soggetto della politica mondiale. La politica estera della

Federazione europea potrà svilupparsi entro due argini ben delimitati. Per un verso, la Federazione europea, che nasce come unione di Stati nazionali, non diventerà a sua volta uno Stato nazionale, sia per le spontanee resistenze interne all'uniformità ed al centralismo, sia per la natura del nuovo ordine mondiale in formazione, in cui le forze dell'interdipendenza e dell'integrazione sovranazionale riceveranno un nuovo impulso proprio dall'unificazione politica dell'Europa. Ciò significa che le politiche egemonico - imperialistiche, espressioni tipiche della politica estera degli Stati nazionali accentrati, non saranno facilmente praticabili dalla Federazione europea. Per contro, è vero che i principi del cosmopolitismo, che rappresentano l'essenza dell'identità europea, ispireranno e condizioneranno l'azione europea nel mondo, ma la Federazione europea non diventerà mai uno Stato cosmopolitico. L'Europa, sebbene abbia confini non ben precisati, certamente non potrà estendersi al mondo intero. Esistono altri continenti ed altri popoli che già hanno avviato importati processi di unificazione regionale. La via maestra della politica estera europea sarà dunque la promozione di nuove Unioni di Stati ed il rafforzamento degli organismi mondiali di cooperazione al fine di fare dell'intero genere umano una sola comunità di destino.

Il governo europeo e l'ordine internazionale

VII. Dopo il crollo dell'URSS, non si è affermato un ordine monopolare mondiale, perché gli USA, sebbene restino una superpotenza, non si sono mostrati in grado di offrire una prospettiva di progresso e di pace all'umanità.

Il sistema mondiale degli Stati, i cui caratteri essenziali si erano già delineati agli inizi del secolo, si è definitivamente consolidato dopo il collasso degli Stati nazionali europei nella seconda guerra mondiale. L'equilibrio bipolare tra USA e URSS ha garantito una lunga fase di stabilità e di relativo benessere, sia ai paesi dell'area occidentale che a quelli dell'area orientale. Inoltre, la pace sovietico-americana, fondata sull'equilibrio del terrore nucleare e sulle alleanze militari, non ha impedito, almeno all'interno della coalizione occidentale, che si sviluppassero forme autonome di integrazione tra Stati, come è avvenuto in Europa con la Comunità europea. Per questo, dopo la disgregazione dell'URSS, il morbo del nazionalismo ha infettato i paesi dell'ex-impero sovietico, ha dilaniato e insanguinato la Jugoslavia, ma non è riuscito a minare le fondamenta dell'Unione europea. Tuttavia, la fine del bipolarismo ha aperto una fase pericolosa. Il mondo è ora in bilico tra stabilità e disordine perché gli Stati Uniti, anche a causa dell'incapacità dell'Europa di agire, non hanno potuto e voluto assumersi la responsabilità di ricostruire un nuovo ordine internazionale. In Asia, in Africa, in America latina e nel Mediterraneo, i maggiori problemi di pace e di sviluppo non possono essere più affrontati e risolti da una forza esterna egemonica. Si è così rafforzata, negli USA, la componente isolazionistica che vuole limitare il coinvolgimento americano negli affari mondiali a situazioni in cui siano chiaramente in gioco solo gli interessi statunitensi. La politica mondiale resta dunque priva di orientamenti e di prospettive. Nessun potere nazionale, nemmeno quello di una superpotenza, è più in grado di garantire un ordine internazionale evolutivo.

VIII. Al crollo del sistema bipolare non è tuttavia corrisposto il crollo dell'ordine politico-economico mondiale. La globalizzazione crescente dell'economia e della società è un'aperta sfida allo Stato nazionale, a cui nemmeno gli USA possono sottrarsi.

La NATO è sopravvissuta al crollo del Patto di Varsavia e del Comecon. Ma la sua unica ragione di vita sembra ora riposta nell'allargamento ai paesi dell'Est europeo, che tuttavia non potrà essere fatto senza il consenso della Russia sulle sue modalità. E comunque improbabile che un ordine internazionale possa ricomporsi intorno a progetti politico-militari, come è avvenuto nell'immediato dopoguerra. Nuova linfa vitale sembra invece alimentare i progetti di cooperazione politico-economica su scala sia regionale che mondiale. Gli Stati Uniti, dopo aver realizzato il NAFTA, cercano di estenderlo a tutto il continente americano. Nell'America latina, il Mercosur è un successo, a cui aspirano unirsi altri paesi. Nell'Asia, la cooperazione regionale coinvolge economie possenti, come la Cina, l'India, i paesi del Sud-Est asiatico e il Giappone, che assicureranno al Pacifico un ruolo mondiale dominante agli inizi del prossimo secolo. La riunione della World Trade Organization (WTO) a Singapore ha mostrato la volontà di tutti i paesi del mondo, con alla testa Stati Uniti ed Unione europea, di rilanciare il commercio mondiale. Nel frattempo, la liberalizzazione dei mercati finanziari è divenuta inarrestabile. Il volume mondiale delle transazioni finanziarie giornaliere supera ormai quello delle riserve delle banche centrali. Nessun governo nazionale ha la forza sufficiente per opporsi alle forze della finanza internazionale, compresi gli USA, che non sono più in grado di governare il dollaro come moneta internazionale. In verità, all'egemonia del dollaro, dei primi decenni del dopoguerra, si è ormai sostituita l'egemonia del mercato mondiale. La sovranità monetaria e la sovranità fiscale degli Stati nazionali vengono erose giorno dopo giorno dalle forze dilaganti dell'economia. L'agonia dello Stato nazionale, che ha riguardato inizialmente solo i paesi europei, è ormai divenuta un fenomeno mondiale.

IX. Senza un governo efficace, l'Europa è destinata alla decadenza. Non esistono problemi esclusivamente europei, ma aspetti europei di problemi mondiali. Il governo europeo, nel tentativo di dare loro una soluzione, avvierà di fatto la costruzione di un nuovo ordine mondiale.

La disoccupazione crescente è il simbolo più visibile e drammatico dell'incapacità dei governi nazionali europei di fronteggiare la sfida della mondializzazione dell'economia e dell'avvento della società post-industriale. L'istituzione dell'Unione monetaria, a patto che sia accompagnata da un governo europeo con una sufficiente capacità di agire, potrà consentire il rilancio dello sviluppo economico e favorire l'occupazione, con investimenti nelle reti transeuropee, una riduzione coordinata dell'orario di lavoro, una politica ecologica creatrice di posti di lavoro, ecc. Nel promuovere lo sviluppo dell'Unione economica e monetaria, il governo europeo non potrà, tuttavia, fare a meno di agire come nuovo polo della politica mondiale. Infatti, necessariamente l'euro entrerà in competizione con il dollaro e con lo yen nel sistema dei pagamenti internazionali. Prima o poi, un accordo monetario tra USA, Europa e Giappone si renderà necessario per evitare che la speculazione finanziaria internazionale possa sfruttare a proprio vantaggio le difficoltà causate da un mancato coordinamento delle politiche monetarie. Un accordo monetario su scala mondiale, che rinnovi e rilanci le istituzioni create a Bretton Woods, rappresenterà il primo passo concreto verso un ordine mondiale pluripolare.

X. La triade USA - Europa - Giappone potrebbe rappresentare la base per l'avvio di un nuovo ordine politico internazionale, fondato sulla cooperazione pacifica, a patto che l'Europa sviluppi una propria politica estera e della sicurezza.

Vi sono due paesi che, più di altri, rappresentano una minaccia alla stabilità internazionale: la Russia e la Cina. Gli Stati Uniti stanno affrontando entrambe le situazioni con politiche inefficaci. L'allargamento della NATO può sortire l'effetto di indebolire il fronte delle forze filo-occidentali in Russia e risvegliare quelle latenti del nazionalismo grande-russo. Il possibile riarmo atomico del Giappone (a questo infatti potrebbe condurre la proposta dell'ingresso di Germania e Giappone nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU) potrebbe generare nuovi timori e risentimenti in tutta l'area del Pacifico. Al contrario, un'Europa capace di agire in politica estera sarà in grado di garantire la sicurezza dei paesi dell'Est europeo (oltre che di quelli del Mediterraneo) senza rappresentare una minaccia per la Russia, con cui è evidente l'interesse reciproco ad una cooperazione sempre più stretta ed intensa. Inoltre, l'Europa potrebbe favorire l'ingresso della Cina nella WTO ed avviare la trasformazione dell'ormai obsoleto G7 in un Consiglio mondiale per l'economia, aperto non solo alla Cina ed alla Russia, ma anche all'India, al Brasile ed a tutti i paesi del Terzo Mondo. I confini tra cooperazione economica e cooperazione politica sono ormai molto labili. La Triade monetaria USA - Europa - Giappone può dunque diventare la base per la costruzione di un nuovo ordine internazionale fondato sulla cooperazione per lo sviluppo.

XI. L'attuale crisi dell'ONU è causata dal rifiuto degli USA di sostenere gli oneri e di assumersi le responsabilità di un suo rafforzamento. Con un'Europa capace di agire diventa pensabile e possibile la creazione di un governo mondiale parziale.

La proposta che Einstein ha fatto all'ONU, nel 1947, di creare un governo mondiale parziale tra le maggiori potenze per avviare un processo di disarmo e di pace su scala mondiale ha rappresentato solo l'estremo tentativo di impedire l'incipiente guerra fredda. La situazione è oggi completamente mutata. Gli Stati Uniti, giustamente, non possono assumersi il carico insostenibile di fungere da governo mondiale, né agendo in prima persona, né agendo al riparo della foglia di fico dell'ONU. Ma un'Europa capace di agire ha tutto l'interesse a guidare le forze emergenti del nuovo ordine mondiale in una battaglia per un'efficace riforma dell'ONU. La Federazione mondiale non è certo all'orizzonte. Ma l'istituzione di un governo mondiale parziale — nel duplice senso di un gruppo di paesi che più di altri si assuma la responsabilità di orientare il processo (come avviene attualmente in Europa con l'asse franco-tedesco) e di rafforzare la capacità di intervento dell'ONU (con risorse proprie e con mezzi militari adeguati) — è non solo possibile ma necessaria, se si vorranno evitare all'umanità le sciagure incombenti di guerre, genocidi, carestie e disastri ecologici.

Il Manifesto di Ventotene

"Per un'Europa libera e unita"

Ventotene, agosto 1941

I - LA CRISI DELLA CIVILTÀ MODERNA

La civiltà moderna ha posto come proprio fondamento il principio della libertà, secondo il quale l'uomo non deve essere un mero strumento altrui, ma un autonomo centro di vita. Con questo codice alla mano si è venuto imbastendo un grandioso processo storico a tutti gli aspetti della vita sociale che non lo rispettino:

1. Si è affermato l'eguale diritto a tutte le nazioni di organizzarsi in stati indipendenti. Ogni popolo, individuato nelle sue caratteristiche etniche geografiche linguistiche e storiche, doveva trovare nell'organismo statale, creato per proprio conto secondo la sua particolare concezione della vita politica, lo strumento per soddisfare nel modo migliore ai suoi bisogni, indipendentemente da ogni intervento estraneo.

L'ideologia dell'indipendenza nazionale è stata un potente lievito di progresso; ha fatto superare i meschini campanilismi in un senso di più vasta solidarietà contro l'oppressione degli stranieri dominatori; ha eliminato molti degli inciampi che ostacolavano la circolazione degli uomini e delle merci; ha fatto estendere, dentro il territorio di ciascun nuovo stato, alle popolazioni più arretrate, le istituzioni e gli ordinamenti delle popolazioni più civili. Essa portava però in sé i germi del nazionalismo imperialista, che la nostra generazione ha visto ingigantire fino alla formazione degli Stati totalitari ed allo scatenarsi delle guerre mondiali.

La nazione non è più ora considerata come lo storico prodotto della convivenza degli uomini, che, pervenuti, grazie ad un lungo processo, ad una maggiore uniformità di costumi e di aspirazioni, trovano nel loro stato la forma più efficace per organizzare la vita collettiva entro il quadro di tutta la società umana. E' invece divenuta un'entità divina, un organismo che deve pensare solo alla propria esistenza ed al proprio sviluppo, senza in alcun modo curarsi del danno che gli altri possono risentirne. La sovranità assoluta degli stati nazionali ha portato alla volontà di dominio sugli altri e considera suo "spazio vitale" territori sempre più vasti che gli permettano di muoversi liberamente e di assicurarsi i mezzi di esistenza senza dipendere da alcuno. Questa volontà di dominio non potrebbe acquietarsi che nell'egemonia dello stato più forte su tutti gli altri asserviti.

In conseguenza lo stato, da tutelatore della libertà dei cittadini, si è trasformato in padrone di sudditi, tenuti a servirlo con tutte le facoltà per rendere massima l'efficienza bellica. Anche nei periodi di pace, considerati come soste per la preparazione alle inevitabili guerre successive, la volontà dei ceti militari predomina ormai, in molti paesi, su quella dei ceti civili, rendendo sempre più difficile il funzionamento di ordinamenti politici liberi; la scuola, la scienza, la produzione, l'organismo amministrativo sono principalmente diretti ad aumentare il potenziale bellico; le madri vengono considerate come fattrici di soldati, ed in conseguenza premiate con gli stessi criteri con i quali alle mostre si premiano le bestie prolifiche; i bambini vengono educati fin dalla più tenera età al mestiere delle armi e dell'odio per gli stranieri; le libertà individuali si riducono a nulla dal momento che tutti sono militarizzati e continuamente chiamati a prestar servizio militare; le guerre a ripetizione costringono ad abbandonare la famiglia, l'impiego, gli averi ed a sacrificare la vita stessa per obiettivi di cui nessuno capisce veramente il valore, ed in poche giornate distruggono i risultati di decenni di sforzi compiuti per aumentare il benessere collettivo.

Gli stati totalitari sono quelli che hanno realizzato nel modo più coerente la unificazione di tutte le forze, attuando il massimo di accentramento e di autarchia, e si sono perciò dimostrati gli organismi più adatti all'odierno ambiente internazionale. Basta che una nazione faccia un passo più avanti verso un più accentuato totalitarismo, perché sia seguita dalle altre nazioni, trascinate nello stesso solco dalla volontà di sopravvivere.

2. Si è affermato l'uguale diritto per i cittadini alla formazione della volontà dello stato. Questa doveva così risultare la sintesi delle mutevoli esigenze economiche e ideologiche di tutte le categorie sociali liberamente espresse. Tale organizzazione politica ha permesso di correggere, o almeno di attenuare, molte delle più stridenti ingiustizie ereditarie dai regimi passati. Ma la libertà di stampa e di associazione e la progressiva estensione del suffragio rendevano sempre più difficile la difesa dei vecchi privilegi mantenendo il sistema rappresentativo. I nullatenenti a poco a poco imparavano a servirsi di questi strumenti per dare l'assalto ai diritti acquisiti dalle classi abbienti; le imposte speciali sui redditi non guadagnati e sulle successioni, le aliquote progressive sulle maggiori fortune, le esenzioni dei redditi minimi, e dei beni di prima necessità, la gratuità della scuola pubblica, l'aumento delle spese di assistenza e di previdenza sociale, le riforme agrarie, il controllo delle fabbriche, minacciavano i ceti privilegiati nelle loro più fortificate cittadelle.

Anche i ceti privilegiati che avevano consentito all'uguaglianza dei diritti politici non potevano ammettere che le classi diseredate se ne valessero per cercare di realizzare quell'uguaglianza di fatto che avrebbe dato a tali diritti un contenuto concreto di effettiva libertà. Quando, dopo la fine della prima guerra mondiale, la minaccia divenne troppo forte, fu naturale che tali ceti applaudissero calorosamente ed appoggiassero le instaurazioni delle dittature che toglievano le armi legali di mano ai loro avversari.

D'altra parte la formazione di giganteschi complessi industriali e bancari e di sindacati riuniti sotto un'unica direzione interi eserciti di lavoratori, sindacati e complessi che premevano sul governo per ottenere la politica più rispondente ai loro particolari interessi, minacciava di dissolvere lo stato stesso in tante baronie economiche in acerba lotta tra loro. Gli ordinamenti democratico liberali, divenendo lo strumento di cui questi gruppi si valevano per meglio sfruttare l'intera collettività, perdevano sempre più il loro prestigio, e così si diffondeva la convinzione che solamente lo stato totalitario, abolendo la libertà popolare, potesse in qualche modo risolvere i conflitti di interessi che le istituzioni politiche esistenti non riuscivano più a contenere.

Di fatto poi i regimi totalitari hanno consolidato in complesso la posizione delle varie categorie sociali nei punti volta a volta raggiunti, ed hanno precluso, col controllo poliziesco di tutta la vita dei cittadini e con la violenta eliminazione dei dissenzienti, ogni possibilità legale di correzione dello stato di cose vigente. Si è così assicurata l'esistenza del ceto assolutamente parassitario dei proprietari terrieri assenteisti, e dei redditieri che contribuiscono alla produzione sociale solo col tagliare le cedole dei loro titoli, dei ceti monopolistici e delle società a catena che sfruttano i consumatori e fanno volatilizzare i denari dei piccoli risparmiatori, dei plutocrati, che, nascosti dietro le quinte, tirano i fili degli uomini politici, per dirigere tutta la macchina dello stato a proprio esclusivo vantaggio, sotto l'apparenza del perseguimento dei superiori interessi nazionali. Sono conservate le colossali fortune di pochi e la miseria delle grandi masse, escluse dalle possibilità di godere i frutti della moderna cultura. E' salvato, nelle sue linee sostanziali, un regime economico in cui le risorse materiali e le forze di lavoro, che dovrebbero essere rivolte a soddisfare i bisogni fondamentali per lo sviluppo delle energie vitali umane, vengono invece indirizzate alla soddisfazione dei desideri più futili di coloro che sono in grado di pagare i prezzi più alti; un regime economico in cui, col diritto di successione, la potenza del denaro si perpetua nello stesso ceto, trasformandosi in un privilegio senza alcuna corrispondenza al valore sociale dei servizi effettivamente prestati, e il campo delle alternative ai proletari resta così ridotto che per vivere sono costretti a lasciarsi sfruttare da chi offra loro una qualsiasi possibilità d'impiego.

Per tenere immobilizzate e sottomesse le classi operaie, i sindacati sono stati trasformati, da liberi organismi di lotta, diretti da individui che godevano la fiducia degli associati, in organi di sorveglianza poliziesca, sotto la direzione di impiegati scelti dal gruppo governante e ad esso solo responsabili. Se qualche correzione viene fatta a un tale regime economico, è sempre solo dettata dalle esigenze del militarismo, che hanno confluito con le reazionarie aspirazioni dei ceti privilegiati nel far sorgere e consolidare gli stati totalitari.

3. Contro il dogmatismo autoritario si è affermato il valore permanente dello spirito critico. Tutto quello che veniva asserito doveva dare ragione di sì o scomparire. Alla metodicità di questo spregiudicato atteggiamento sono dovute le maggiori conquiste della nostra società in ogni campo.

Ma questa libertà spirituale non ha resistito alla crisi che ha fatto sorgere gli stati totalitari. Nuovi dogmi da accettare per fede o da accettare ipocritamente, si stanno accampando in tutte le scienze.

Quantunque nessuno sappia che cosa sia una razza e le più elementari nozioni storiche ne facciano risultare l'assurdità, si esige dai fisiologi di credere di mostrare e convincere che si appartiene ad una razza eletta, solo perché l'imperialismo ha bisogno di questo mito per esaltare nelle masse l'odio e l'orgoglio. I più evidenti concetti della scienza economica debbono essere considerati anatema per presentare la politica autarchica, gli scambi bilanciati e gli altri ferravecchi del mercantilismo, come straordinarie scoperte dei nostri tempi. A causa della interdipendenza economica di tutte le parti del mondo, spazio vitale per ogni popolo che voglia conservare il livello di vita corrispondente alla civiltà moderna, è tutto il globo; ma si è creata la pseudo scienza della geopolitica che vuol dimostrare la consistenza della teoria degli spazi vitali, per dare veste teorica alla volontà di sopraffazione dell'imperialismo. La storia viene falsificata nei suoi dati essenziali, nell'interesse della classe governante. Le biblioteche e le librerie vengono purificate di tutte le opere non considerate ortodosse. Le tenebre dell'oscurantismo di nuovo minacciano di soffocare lo spirito umano.

La stessa etica sociale della libertà e dell'uguaglianza è scalzata. Gli uomini non sono più considerati cittadini liberi, che si valgono dello stato per meglio raggiungere i loro fini collettivi. Sono servitori dello stato che stabilisce quali debbono essere i loro fini, e come volontà dello stato viene senz'altro assunta la volontà di coloro che detengono il potere. Gli uomini non sono più soggetti di diritto, ma gerarchicamente disposti, sono tenuti ad ubbidire senza discutere alle gerarchie superiori che culminano in un capo debitamente divinizzato. Il regime delle caste rinasce prepotente dalle sue stesse ceneri.

Questa reazionaria civiltà totalitaria, dopo aver trionfato in una serie di paesi, ha infine trovato nella Germania nazista la potenza che si è ritenuta capace di trarne le ultime conseguenze. Dopo una meticolosa preparazione, approfittando con audacia e senza scrupoli delle rivalità, degli egoismi, della stupidità altrui, trascinando al suo seguito altri stati vassalli europei - primo fra i quali l'Italia - alleandosi col Giappone che persegue fini identici in Asia essa si è lanciata nell'opera di sopraffazione.

La sua vittoria significherebbe il definitivo consolidamento del totalitarismo nel mondo. Tutte le sue caratteristiche sarebbero esasperate al massimo, e le forze progressive sarebbero condannate per lungo tempo ad una semplice opposizione negativa. La tradizionale arroganza e intransigenza dei ceti militari tedeschi può già darci un'idea di quel che sarebbe il carattere del loro dominio dopo una guerra vittoriosa. I tedeschi vittoriosi potrebbero anche permettersi una lustra di generosità verso gli altri popoli europei, rispettare formalmente i loro territori e le loro istituzioni politiche, per governare così soddisfacendo lo stupido sentimento patriottico che guarda ai colori dei pali di confine ed alla nazionalità degli uomini politici che si presentano alla ribalta, invece che al rapporto delle forze ed al contenuto effettivo degli organismi dello stato. Comunque camuffata, la realtà sarebbe sempre la stessa: una rinnovata divisione dell'umanità in Spartiati ed Iloti.

Anche una soluzione di compromesso tra le parti ora in lotta significherebbe un ulteriore passo innanzi del totalitarismo, poiché tutti i paesi che fossero sfuggiti alla stretta della Germania sarebbero costretti ad accettare le sue stesse forme di organizzazione politica, per prepararsi adeguatamente alla ripresa della guerra.

Ma la Germania hitleriana, se ha potuto abbattere ad uno ad uno gli stati minori, con la sua azione ha costretto forze sempre più potenti a scendere in lizza. La coraggiosa combattività della Gran Bretagna, anche nel momento più critico in cui era rimasta sola a tener testa al nemico, ha fatto sì che i Tedeschi siano andati a cozzare contro la strenua resistenza dell'esercito sovietico, ed ha dato tempo all'America di avviare la mobilitazione delle sue sterminate forze produttive. E questa lotta contro l'imperialismo tedesco si è strettamente connessa con quella che il popolo cinese va conducendo contro l'imperialismo giapponese.

Immense masse di uomini e di ricchezze sono già schierate contro le potenze totalitarie. Le forze di queste potenze hanno raggiunto il loro culmine e non possono oramai che consumarsi progressivamente. Quelle avverse hanno invece già superato il momento della massima depressione e sono in ascesa. La guerra degli Nazioni Unite risveglia ogni giorno di più la volontà di liberazione anche nei paesi che avevano soggiaciuto alla violenza ed erano come smarriti per il colpo ricevuto, E persino risveglia tale volontà nei popoli delle potenze dell'Asse, i quali si accorgono di essere trascinati in una situazione disperata solo per soddisfare la brama di dominio dei loro padroni.

Il lento processo, grazie al quale enormi masse di uomini si lasciavano modellare passivamente dal nuovo regime, vi si adeguavano e contribuivano così a consolidarlo, è arrestato; si è invece iniziato il

processo contrario. In questa immensa ondata, che lentamente si solleva, si ritrovano tutte le forze progressiste; e, le parti più illuminate delle classi lavoratrici che si erano lasciate distogliere, dal terrore e dalle lusinghe, nella loro aspirazione ad una superiore forma di vita; gli elementi più consapevoli dei ceti intellettuali, offesi dalla degradazione cui è sottoposta l'intelligenza; imprenditori, che sentendosi capaci di nuove iniziative, vorrebbero liberarsi dalle bardature burocratiche, e dalle autarchie nazionali, che impacciano ogni loro movimento; tutti coloro, infine, che, per un senso innato di dignità, non sanno piegar la spina dorsale nella umiliazione della servitù.

A tutte queste forze è oggi affidata la salvezza della nostra civiltà.

II - I COMPITI DEL DOPO GUERRA - L'UNITA' EUROPEA

La sconfitta della Germania non porterebbe automaticamente al riordinamento dell'Europa secondo il nostro ideale di civiltà.

Nel breve intenso periodo di crisi generale, in cui gli stati nazionali giaceranno fracassati al suolo, in cui le masse popolari attenderanno ansiose la parola nuova e saranno materia fusa, ardente, suscettibile di essere colata in forme nuove, capace di accogliere la guida di uomini seriamente internazionalisti, i ceti che più erano privilegiati nei vecchi sistemi nazionali cercheranno subdolamente o con la violenza di smorzare l'ondata dei sentimenti e delle passioni internazionalistiche, e si daranno ostinatamente a ricostruire i vecchi organismi statali. Ed è probabile che i dirigenti inglesi, magari d'accordo con quelli americani, tentino di spingere le cose in questo senso, per riprendere la politica dell'equilibrio delle potenze nell'apparente immediato interesse del loro impero.

Le forze conservatrici, cioè i dirigenti delle istituzioni fondamentali degli stati nazionali: i quadri superiori delle forze armate, culminanti là, dove ancora esistono, nelle monarchie; quei gruppi del capitalismo monopolista che hanno legato le sorti dei loro profitti a quelle degli stati; i grandi proprietari fondiari e le alte gerarchie ecclesiastiche, che solo da una stabile società conservatrice possono vedere assicurate le loro entrate parassitarie; ed al loro seguito tutto l'innumerabile stuolo di coloro che da essi dipendono o che sono anche solo abbagliati dalla loro tradizionale potenza; tutte queste forze reazionarie, già fin da oggi, sentono che l'edificio scricchiola e cercano di salvarsi. Il crollo le priverebbe di colpo di tutte le garanzie che hanno avuto fin'ora e le esporrebbe all'assalto delle forze progressiste.

Ma essi hanno uomini e quadri abili ed adusati al comando, che si batteranno accanitamente per conservare la loro supremazia. Nel grave momento sapranno presentarsi ben camuffati. Si proclameranno amanti della pace, della libertà, del benessere generale delle classi più povere. Già nel passato abbiamo visto come si siano insinuati dentro i movimenti popolari, e li abbiano paralizzati, deviati convertiti nel preciso contrario. Senza dubbio saranno la forza più pericolosa con cui si dovrà fare i conti.

Il punto sul quale essi cercheranno di far leva sarà la restaurazione dello stato nazionale. Potranno così far presa sul sentimento popolare più diffuso, più offeso dai recenti movimenti, più facilmente adoperabile a scopi reazionari: il sentimento patriottico. In tal modo possono anche sperare di più facilmente confondere le idee degli avversari, dato che per le masse popolari l'unica esperienza politica finora acquisita è quella svolgutesi entro l'ambito nazionale, ed è perciò abbastanza facile convogliare, sia esse che i loro capi più miopi, sul terreno della ricostruzione degli stati abbattuti dalla bufera.

Se raggiungessero questo scopo avrebbero vinto. Fossero pure questi stati in apparenza largamente democratici o socialisti, il ritorno del potere nelle mani dei reazionari sarebbe solo questione di tempo. Risorgerebbero le gelosie nazionali e ciascuno stato di nuovo riporrebbe la soddisfazione delle proprie esigenze solo nella forza delle armi. Loro compito precipuo tornerebbe ad essere, a più o meno breve scadenza, quello di convertire i loro popoli in eserciti. I generali tornerebbero a comandare, i monopolisti ad approfittare delle autarchie, i corpi burocratici a gonfiarsi, i preti a tener docili le masse. Tutte le conquiste del primo momento si raggrinzirebbero in un nulla di fronte alla necessità di prepararsi nuovamente alla guerra.

Il problema che in primo luogo va risolto, e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparenza, è la definitiva abolizione della divisione dell'Europa in stati nazionali sovrani. Il crollo della

maggior parte degli stati del continente sotto il rullo compressore tedesco ha già accomunato la sorte dei popoli europei, che o tutti insieme soggiaceranno al dominio hitleriano, o tutti insieme entreranno, con la caduta di questo in una crisi rivoluzionaria in cui non si troveranno irrigiditi e distinti in solide strutture statali.

Gli spiriti sono giù ora molto meglio disposti che in passato ad una riorganizzazione federale dell'Europa. La dura esperienza ha aperto gli occhi anche a chi non voleva vedere ed ha fatto maturare molte circostanze favorevoli al nostro ideale.

Tutti gli uomini ragionevoli riconoscono ormai che non si può mantenere un equilibrio di stati europei indipendenti con la convivenza della Germania militarista a parità di condizioni con gli altri paesi, né si può spezzettare la Germania e tenerle il piede sul collo una volta che sia vinta. Alla prova, è apparso evidente che nessun paese d'Europa può restarsene da parte mentre gli altri si battono, a nulla valendo le dichiarazioni di neutralità e di patti di non aggressione. E' ormai dimostrata la inutilità, anzi la dannosità di organismi, tipo della Società delle Nazioni, che pretendano di garantire un diritto internazionale senza una forza militare capace di imporre le sue decisioni e rispettando la sovranità assoluta degli stati partecipanti. Assurdo è risultato il principio del non intervento, secondo il quale ogni popolo dovrebbe essere lasciato libero di darsi il governo dispotico che meglio crede, quasi che la costituzione interna di ogni singolo stato non costituisse un interesse vitale per tutti gli altri paesi europei.

Insolubili sono diventati i molteplici problemi che avvelenano la vita internazionale del continente: tracciati dei confini a popolazione mista, difesa delle minoranze allogene, sbocco al mare dei paesi situati nell'interno, questione balcanica, questione irlandese, ecc., che troverebbero nella Federazione Europea la più semplice soluzione, come l'hanno trovata in passato i corrispondenti problemi degli staterelli entrati a far parte delle più vaste unità nazionali, quando hanno perso la loro acredine, trasformandosi in problemi di rapporti fra le diverse provincie.

D'altra parte la fine del senso di sicurezza nella inattaccabilità della Gran Bretagna, che consigliava agli inglesi la "splendid isolation", la dissoluzione dell'esercito e della stessa repubblica francese, al primo serio urto delle forze tedesche - risultato che è da sperare abbia di molto smorzata la presunzione sciovinista della superiorità gallica - e specialmente la coscienza della gravità del pericolo corso di generale asservimento, sono tutte circostanze che favoriranno la costituzione di un regime federale che ponga fine all'attuale anarchia. Ed il fatto che l'Inghilterra abbia accettato il principio dell'indipendenza indiana, e la Francia abbia potenzialmente perduto col riconoscimento della sconfitta, tutto il suo impero, rendono più agevole trovare anche una base di accordo per una sistemazione europea dei problemi coloniali.

A tutto ciò va infine aggiunta la scomparsa di alcune delle principali dinastie e la fragilità delle basi di quelle che sostengono le dinastie superstiti. Va tenuto conto, infatti, che le dinastie, considerando i diversi paesi come tradizionale appannaggio proprio, rappresentavano, con i poderosi interessi di cui erano l'appoggio, un serio ostacolo alla organizzazione razionale degli Stati Uniti d'Europa, il quale non possono poggiare che sulla costituzioni repubblicane di tutti i paesi federati.

E quando, superando l'orizzonte del vecchio continente, si abbracci in una visione di insieme tutti i popoli che costituiscono l'umanità, bisogna pur riconoscere che la federazione europea è l'unica garanzia concepibile che i rapporti con i popoli asiatici e americani possano svolgersi su una base di pacifica cooperazione, in attesa di un più lontano avvenire, in cui diventi possibile l'unità politica dell'intero globo.

La linea di divisione fra i partiti progressisti e partiti reazionari cade perciò ormai, non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa coloro che concepiscono, come campo centrale della lotta quello antico, cioè la conquista e le forme del potere politico nazionale, e che faranno, sia pure involontariamente il gioco delle forze reazionarie, lasciando che la lava incandescente delle passioni popolari torni a solidificarsi nel vecchio stampo e che risorgano le vecchie assurdità, e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari e, anche conquistato il potere nazionale, lo adopereranno in primissima linea come strumento per realizzare l'unità internazionale.

Con la propaganda e con l'azione, cercando di stabilire in tutti i modi accordi e legami tra i movimenti simili che nei vari paesi si vanno certamente formando, occorre fin d'ora gettare le fondamenta di un movimento che sappia mobilitare tutte le forze per far sorgere il nuovo organismo, che sarà la creazione

più grandiosa e più innovatrice sorta da secoli in Europa; per costituire un largo stato federale, il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali, spazzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari, abbia gli organi e i mezzi sufficienti per fare eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni, dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli Stati stessi l'autonomia che consente una plastica articolazione e lo sviluppo della vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli.

Se ci sarà nei principali paesi europei un numero sufficiente di uomini che comprenderanno ciò, la vittoria sarà in breve nelle loro mani, perché la situazione e gli animi saranno favorevoli alla loro opera e di fronte avranno partiti e tendenze già tutti squalificati dalla disastrosa esperienza dell'ultimo ventennio. Poiché sarà l'ora di opere nuove, sarà anche l'ora di uomini

nuovi, del movimento per l'Europa libera e unita!

III - I COMPITI DEL DOPO GUERRA LA RIFORMA DELLA SOCIETA'

Un'Europa libera e unita è premessa necessaria del potenziamento della civiltà moderna, di cui l'era totalitaria rappresenta un arresto. La fine di questa era sarà riprendere immediatamente in pieno il processo storico contro la disuguaglianza ed i privilegi sociali. Tutte le vecchie istituzioni conservatrici che ne impedivano l'attuazione, saranno crollanti o crollate, e questa loro crisi dovrà essere sfruttata con coraggio e decisione. La rivoluzione europea, per rispondere alle nostre esigenze, dovrà essere socialista, cioè dovrà proporsi l'emancipazione delle classi lavoratrici e la creazione per esse di condizioni più umane di vita.

La bussola di orientamento per i provvedimenti da prendere in tale direzione, non può essere però il principio puramente dottrinario secondo il quale la proprietà privata dei mezzi materiali di produzione deve essere in linea di principio abolita, e tollerata solo in linea provvisoria, quando non se ne possa proprio fare a meno. La statizzazione generale dell'economia è stata la prima forma utopistica in cui le classi operaie si sono rappresentate la loro liberazione del giogo capitalista, ma, una volta realizzata a pieno, non porta allo scopo sognato, bensì alla costituzione di un regime in cui tutta la popolazione è asservita alla ristretta classe dei burocrati gestori dell'economia, come è avvenuto in Russia.

Il principio veramente fondamentale del socialismo, e di cui quello della collettivizzazione generale non è stato che una affrettata ed erronea deduzione, è quello secondo il quale le forze economiche non debbono dominare gli uomini, ma - come avviene per forze naturali - essere da loro sottomesse, guidate, controllate nel modo più razionale, affinché le grandi masse non ne siano vittime. Le gigantesche forze di progresso, che scaturiscono dall'interesse individuale, non vanno spente nella morta gora della pratica "routinière" per trovarsi poi di fronte all'insolubile problema di resuscitare lo spirito d'iniziativa con le differenziazioni dei salari, e con gli altri provvedimenti del genere dello stachenovismo dell'U.R.S.S., col solo risultato di uno sgobbamento più diligente. Quelle forze vanno invece esaltate ed estese offrendo loro una maggiore possibilità di sviluppo ed impiego, e contemporaneamente vanno perfezionati e consolidati gli argini che le convogliano verso gli obiettivi di maggiore utilità per tutta la collettività.

La proprietà privata deve essere abolita, limitata, corretta, estesa, caso per caso, non dogmaticamente in linea di principio.

Questa direttiva si inserisce naturalmente nel processo di formazione di una vita economica europea liberata dagli incubi del militarismo e del burocraticismo nazionali. In essa possono trovare la loro liberazione tanto i lavoratori dei paesi capitalistici oppressi dal dominio dei ceti padronali, quanto i lavoratori dei paesi comunisti oppressi dalla tirannide burocratica. La soluzione razionale deve prendere il posto di quella irrazionale anche nella coscienza dei lavoratori. Volendo indicare in modo più particolareggiato il contenuto di questa direttiva, ed avvertendo che la convenienza e le modalità di ogni punto programmatico dovranno essere sempre giudicate in rapporto al presupposto oramai indispensabile dell'unità europea, mettiamo in rilievo i seguenti punti:

- A. Non si possono più lasciare ai privati le imprese che, svolgendo un'attività necessariamente monopolistica, sono in condizioni di sfruttare la massa dei consumatori (ad esempio le industrie

elettriche); le imprese che si vogliono mantenere in vita per ragioni di interesse collettivo, ma che per reggersi hanno bisogno di dazi protettivi, sussidi, ordinazioni di favore, ecc. (l'esempio più notevole di questo tipo di industrie sono in Italia ora le industrie siderurgiche); e le imprese che per la grandezza dei capitali investiti e il numero degli operai occupati, o per l'importanza del settore che dominano, possono ricattare gli organi dello stato imponendo la politica per loro più vantaggiosa (es. industrie minerarie, grandi istituti bancari, industrie degli armamenti). E' questo il campo in cui si dovrà procedere senz'altro a nazionalizzazioni su scala vastissima, senza alcun riguardo per i diritti acquisiti;

- B.** e caratteristiche che hanno avuto in passato il diritto di proprietà e il diritto di successione hanno permesso di accumulare nelle mani di pochi privilegiati ricchezze che converrà distribuire, durante una crisi rivoluzionaria in senso egualitario, per eliminare i ceti parassitari e per dare ai lavoratori gli strumenti di produzione di cui abbisognano, onde migliorare le condizioni economiche e far loro raggiungere una maggiore indipendenza di vita. Pensiamo cioè ad una riforma agraria che, passando la terra a chi coltiva, aumenti enormemente il numero dei proprietari, e ad una riforma industriale che estenda la proprietà dei lavoratori, nei settori non statizzati, con le gestioni cooperative, l'azionariato operaio, ecc.;
- C.** i giovani vanno assistiti con le provvidenze necessarie per ridurre al minimo le distanze fra le posizioni di partenza nella lotta per la vita. In particolare la scuola pubblica dovrà dare la possibilità effettiva di perseguire gli studi fino ai gradi superiori ai più idonei, invece che ai più ricchi; e dovrà preparare, in ogni branca di studi per l'avviamento ai diversi mestieri e alla diverse attività liberali e scientifiche, un numero di individui corrispondente alla domanda del mercato, in modo che le remunerazioni medie risultino poi pressappoco eguali, per tutte le categorie professionali, qualunque possano essere le divergenze tra le remunerazioni nell'interno di ciascuna categoria, a seconda delle diverse capacità individuali;
- D.** la potenzialità quasi senza limiti della produzione in massa dei generi di prima necessità con la tecnica moderna, permette ormai di assicurare a tutti, con un costo sociale relativamente piccolo, il vitto, l'alloggio e il vestiario col minimo di conforto necessario per conservare la dignità umana. La solidarietà sociale verso coloro che riescono soccombenti nella lotta economica dovrà perciò manifestarsi non con le forme caritative, sempre avviliti, e produttrici degli stessi mali alle cui conseguenze cercano di riparare, ma con una serie di provvidenze che garantiscano incondizionatamente a tutti, possano o non possano lavorare, un tenore di vita decente, senza ridurre lo stimolo al lavoro e al risparmio. Così nessuno sarà più costretto dalla miseria ad accettare contratti di lavoro iugulatori;
- E.** la liberazione delle classi lavoratrici può aver luogo solo realizzando le condizioni accennate nei punti precedenti: non lasciandole ricadere nella politica economica dei sindacati monopolistici, che trasportano semplicemente nel campo operaio i metodi sopraffattori caratteristici specialmente del grande capitale. I lavoratori debbono tornare a essere liberi di scegliere i fiduciari per trattare collettivamente le condizioni a cui intendono prestare la loro opera, e lo stato dovrà dare i mezzi giuridici per garantire l'osservanza dei patti conclusivi; ma tutte le tendenze monopolistiche potranno essere efficacemente combattute, una volta che saranno realizzate quelle trasformazioni sociali.

Questi sono i cambiamenti necessari per creare, intorno al nuovo ordine, un larghissimo strato di cittadini interessati al suo mantenimento e per dare alla vita politica una consolidata impronta di libertà, impregnata di un forte senso di solidarietà sociale. Su queste basi le libertà politiche potranno veramente avere un contenuto concreto e non solo formale per tutti, in quanto la massa dei cittadini avrà una indipendenza ed una conoscenza sufficiente per esercitare un efficace e continuo controllo sulla classe governante.

Sugli istituti costituzionali sarebbe superfluo soffermarci, poiché, non potendosi prevedere le condizioni in cui dovranno sorgere ed operare, non faremmo che ripetere quello che tutti già sanno sulla necessità di organi rappresentativi per la formazione delle leggi, dell'indipendenza della magistratura - che prenderà il posto dell'attuale - per l'applicazione imparziale delle leggi emanate, della libertà di stampa e

di associazione, per illuminare l'opinione pubblica e dare a tutti i cittadini la possibilità di partecipare effettivamente alla vita dello stato. Su due sole questioni è necessario precisare meglio le idee, per la loro particolare importanza in questo momento nel nostro paese, sui rapporti dello stato con la chiesa e sul carattere della rappresentanza politica:

- A.** la Chiesa cattolica continua inflessibilmente a considerarsi unica società perfetta, a cui lo stato dovrebbe sottomettersi, fornendole le armi temporali per imporre il rispetto della sua ortodossia. Si presenta come naturale alleata di tutti i regimi reazionari, di cui cerca approfittare per ottenere esenzioni e privilegi, per ricostruire il suo patrimonio, per stendere di nuovo i suoi tentacoli sulla scuola e sull'ordinamento della famiglia. Il concordato con cui in Italia il Vaticano ha concluso l'alleanza col fascismo andrà senz'altro abolito, per affermare il carattere puramente laico dello stato, e per fissare in modo inequivocabile la supremazia dello stato sulla vita civile. Tutte le credenze religiose dovranno essere ugualmente rispettate, ma lo stato non dovrà più avere un bilancio dei culti, e dovrà riprendere la sua opera educatrice per lo sviluppo dello spirito critico;
- B.** la baracca di cartapesta che il fascismo ha costruito con l'ordinamento corporativo cadrà in frantumi, insieme alle altre parti dello stato totalitario. C'è chi ritiene che da questi rottami si potrà domani trarre il materiale per il nuovo ordine costituzionale. Noi non lo crediamo. Nello stato totalitario le Camere corporative sono la beffa, che corona il controllo poliziesco sui lavoratori. Se anche però le Camere corporative fossero la sincera espressione delle diverse categorie dei produttori, gli organi di rappresentanza delle diverse categorie professionali non potrebbero mai essere qualificati per trattare questioni di politica generale, e nelle questioni più propriamente economiche diverrebbero organi di sopraffazione delle categorie sindacalmente più potenti.

Ai sindacati spetteranno ampie funzioni di collaborazione con gli organi statali, incaricati di risolvere i problemi che più direttamente li riguardano, ma è senz'altro da escludere che ad essi vada affidata alcuna funzione legislativa, poiché risulterebbe un'anarchia feudale nella vita economica, concludentesi in un rinnovato dispotismo politico. Molti che si sono lasciati prendere ingenuamente dal mito del corporativismo potranno e dovranno essere attratti all'opera di rinnovamento, ma occorrerà che si rendano conto di quanto assurda sia la soluzione da loro confusamente sognata. Il corporativismo non può avere vita concreta che nella forma assunta degli stati totalitari, per irreggimentare i lavoratori sotto funzionari che ne controllano ogni mossa nell'interesse della classe governante.

IV - LA SITUAZIONE RIVOLUZIONARIA: VECCHIE E NUOVE CORRENTI

La caduta dei regimi totalitari significherà per interi popoli l'avvento della "libertà" sarà scomparso ogni freno ed automaticamente regneranno amplissime libertà di parola e di associazione.

Sarà il trionfo delle tendenze democratiche. Esse hanno innumerevoli sfumature che vanno da un liberalismo molto conservatore, fino al socialismo e all'anarchia. Credono nella "generazione spontanea" degli avvenimenti e delle istituzioni, nella bontà assoluta degli impulsi che vengono dal basso. Non vogliono forzare la mano alla "storia" al "popolo" al "proletariato" o come altro chiamano il loro dio. Auspicano la fine delle dittature immaginandola come la restituzione al popolo degli imprescrittibili diritti di autodeterminazione. Il coronamento dei loro sogni è un'assemblea costituente eletta col più esteso suffragio e col più scrupoloso rispetto degli elettori, la quale decida che costituzione il popolo debba darsi. Se il popolo è immaturo se ne darà una cattiva, ma correggerla si potrà solo mediante una costante opera di convinzione.

I democratici non rifuggono per principio dalla violenza, ma la vogliono adoperare solo quando la maggioranza sia convinta della sua indispensabilità, cioè propriamente quando non è più altro che un pressoché superfluo puntino da mettere sulla i. Sono perciò dirigenti adatti solo nelle epoche di ordinaria amministrazione, in cui un popolo è nel suo complesso convinto della bontà delle istituzioni fondamentali, che debbono essere ritoccate solo in aspetti relativamente secondari. Nelle epoche

rivoluzionarie, in cui le istituzioni non debbono già essere amministrate, ma create, la prassi democratica fallisce clamorosamente. La pietosa impotenza dei democratici nelle rivoluzioni russa, tedesca, spagnola, sono tre dei più recenti esempi.

In tali situazioni, caduto il vecchio apparato statale, con le sue leggi e la sua amministrazione, pullulano immediatamente, con sembianza di vecchia legalità o sprezzandola, una quantità di assemblee e rappresentanze popolari in cui convergono e si agitano tutte le forze sociali progressiste. Il popolo ha sì alcuni bisogni fondamentali da soddisfare, ma non sa con precisione cosa volere e cosa fare. Mille campane suonano alle sue orecchie, con i suoi milioni di teste non riesce a raccapezzarsi, e si disgrega in una quantità di tendenze in lotta tra loro.

Nel momento in cui occorre la massima decisione e audacia, i democratici si sentono smarrirti non avendo dietro uno spontaneo consenso popolare, ma solo un torbido tumultuare di passioni; pensano che loro dovere sia di formare quel consenso, e si presentano come predicatori esortanti, laddove occorrono capi che guidino sapendo dove arrivare; perdono le occasioni favorevoli al consolidamento del nuovo regime, cercando di far funzionare subito organi che presuppongono una lunga preparazione e sono adatti ai periodi di relativa tranquillità; danno ai loro avversari armi di cui quelli poi si valgono per rovesciarli; rappresentano insomma, nelle loro mille tendenze, non già la volontà di rinnovamento, ma le confuse volontà regnanti in tutte le menti, che, paralizzandosi a vicenda, preparano il terreno propizio allo sviluppo della reazione. La metodologia politica democratica sarà un peso morto nella crisi rivoluzionaria.

Man mano che i democratici logorassero nelle loro logomachie la loro prima popolarità di assertori della libertà, mancando ogni seria rivoluzione politica e sociale, si andrebbero immancabilmente ricostituendo le istituzioni politiche pretotalitarie, e la lotta tornerebbe a svilupparsi secondo i vecchi schemi della contrapposizione delle classi.

Il principio secondo il quale la lotta di classe è il termine cui van ridotti tutti i problemi politici, ha costituito la direttiva fondamentale, specialmente degli operai delle fabbriche, ed ha giovato a dare consistenza alla loro politica, finché non erano in questione le istituzioni fondamentali della società. Ma si converte in uno strumento di isolamento del proletariato, quando si imponga la necessità di trasformare l'intera organizzazione della società. Gli operai educati classisticamente non fanno allora vedere che le loro particolari rivendicazioni di classe, o di categoria, senza curarsi di come connetterle con gli interessi degli altri ceti, oppure aspirano alla unilaterale dittatura delle loro classi, per realizzare l'utopistica collettivizzazione di tutti gli strumenti materiali di produzione, indicata da una propaganda secolare come il rimedio sovrano di tutti i loro mali. Questa politica non riesce a far presa su nessun altro strato fuorché sugli operai, i quali così privano le altre forze progressive del loro sostegno, e le lasciano cadere in balia della reazione, che abilmente le organizza per spezzare le reni allo stesso movimento proletario.

Delle varie tendenze proletarie, seguaci della politica classista e dell'ideale collettivista, i comunisti hanno riconosciuto la difficoltà di ottenere un seguito di forze sufficienti per vincere, e per ciò si sono - a differenza degli altri partiti popolari - trasformati in un movimento rigidamente disciplinato, che sfrutta quel che residua del mito russo per organizzare gli operai, ma non prende leggi da essi, e li utilizza nelle più disparate manovre.

Questo atteggiamento rende i comunisti, nelle crisi rivoluzionarie, più efficienti dei democratici; ma tenendo essi distinte quanto più possono le classi operaie dalle altre forze rivoluzionarie - col predicare che la loro "vera" rivoluzione è ancora da venire - costituiscono nei momenti decisivi un elemento settario che indebolisce il tutto. Inoltre la loro assidua dipendenza allo stato russo, che li ha ripetutamente adoperati senza scrupoli per il perseguimento della sua politica nazionale, impedisce loro di perseguire una politica con un minimo di continuità. Hanno sempre bisogno di nascondersi dietro un Karoly, un Blum, un Negrin, per andare poi fatalmente in rovina dietro i fantocci democratici adoperati, poiché il potere si consegue e si mantiene non semplicemente con la furberia, ma con la capacità di rispondere in modo organico e vitale alle necessità della società moderna. La loro scarsa consistenza si palesa invece senza possibilità di equivoci quando, venendo a mancare il camuffamento, fanno regolarmente mostra di un puro verbalismo estremista.

Se la lotta restasse domani ristretta nel tradizionale campo nazionale, sarebbe molto difficile sfuggire alle vecchie aporie. Gli stati nazionali hanno infatti già così profondamente pianificato le proprie rispettive economie che la questione centrale diverrebbe ben presto quella di sapere quale gruppo di interessi economici, cioè quale classe, dovrebbe detenere le leve di comando del piano. Il fronte delle

forze progressiste sarebbe facilmente frantumato nella rissa tra classi e categorie economiche. Con le maggiori probabilità i reazionari sarebbero coloro che ne trarrebbero profitto. Ma anche i comunisti, nonostante le loro deficienze, potrebbero avere il loro quarto d'ora, convogliare le masse stanche, deluse, assumere il potere ed adoperarlo per realizzare, come in Russia, il dispotismo burocratico su tutta la vita economica, politica e spirituale del paese.

Una situazione dove i comunisti contassero come forza politica dominante significherebbe non uno sviluppo non in senso rivoluzionario, ma già il fallimento del rinnovamento europeo.

Larghissime masse restano ancora influenzate o influenzabili dalle vecchie tendenze democratiche e comuniste, perché non scorgono nessuna prospettiva di metodi e di obiettivi nuovi. Tali tendenze sono però formazioni politiche del passato; da tutti gli sviluppi storici recenti nulla hanno appreso, nulla dimenticato; incanalano le forze progressiste lungo strade che non possono serbare che delusioni e sconfitte; di fronte alle esigenze più profonde del domani costituiscono un ostacolo e debbono o radicalmente modificarsi o sparire.

Un vero movimento rivoluzionario dovrà sorgere da coloro che hanno saputo criticare le vecchie impostazioni politiche; dovrà sapere collaborare con le forze democratiche, con quelle comuniste, ed in genere con quanti cooperano alla disgregazione del totalitarismo, ma senza lasciarsi irretire dalla loro prassi politica.

Il partito rivoluzionario non può essere dilettantesco improvvisato nel momento decisivo, ma deve sin da ora cominciare a formarsi almeno nel suo atteggiamento politico centrale, nei suoi quadri generali e nelle prime direttive d'azione. Esso non deve rappresentare una coalizione eterogenea di tendenze, riunite solo transitoriamente e negativamente, cioè per il loro passato antifascista e nella semplice del disgregamento del totalitarismo, pronte a disperdersi ciascuna per la sua strada una volta raggiunta quella caduta. Il partito rivoluzionario deve sapere invece che solo allora comincerà veramente la sua opera e deve perciò essere costituito di uomini che si trovino d'accordo sui principali problemi del futuro. Deve penetrare con la sua propaganda metodica ovunque ci siano degli oppressi dell'attuale regime, e, prendendo come punto di partenza quello volta volta sentito come il più doloroso dalle singole persone e classi, mostrare come esso si connetta con altri problemi e quale possa esserne la vera soluzione. Ma dalla schiera sempre crescente dei suoi simpatizzanti deve attingere e reclutare nell'organizzazione del partito solo coloro che abbiano fatto della rivoluzione europea lo scopo principale della loro vita, che disciplinatamente realizzino giorno per giorno il lavoro necessario, provvedano oculatamente alla sicurezza, continua ed efficacia di esso, anche nella situazione di più dura illegalità, e costituiscano così la solida rete che dia consistenza alla più labile sfera dei simpatizzanti.

Pur non trascurando nessuna occasione e nessun campo per seminare la sua parola, esso deve rivolgere la sua operosità in primissimo luogo a quegli ambienti che sono i più importanti come centri di diffusione di idee e come centri di reclutamento di uomini combattivi; anzitutto verso i due gruppi sociali più sensibili nella situazione odierna, e decisivi in quella di domani, vale a dire la classe operaia e i ceti intellettuali. La prima è quella che meno si è sottomessa alla ferula totalitaria, che sarà la più pronta a riorganizzare le proprie file. Gli intellettuali, particolarmente i più giovani, sono quelli che si sentono spiritualmente soffocare e disgustare dal regnante dispotismo. Man mano altri ceti saranno inevitabilmente attratti nel movimento generale.

Qualsiasi movimento che fallisca nel compito di alleanza di queste forze è condannato alla sterilità, poiché, se è movimento di soli intellettuali, sarà privo di quella forza di massa necessaria per travolgere le resistenze reazionarie, sarà diffidente e diffidato rispetto alla classe operaia; ed anche se animato da sentimenti democratici, sarà proclive a scivolare, di fronte alle difficoltà, sul terreno della reazione di tutte le altre classi contro gli operai, cioè verso una restaurazione.

Se poggerà solo sulla classe operaia sarà privo di quella chiarezza di pensiero che non può venire che dagli intellettuali, e che è necessaria per ben distinguere i nuovi compiti e le nuove vie: rimarrà prigioniero del vecchio classismo, vedrà nemici dappertutto, e sdruciolerà sulla dottrina soluzione comunista.

Durante la crisi rivoluzionaria spetta a questo partito organizzare e dirigere le forze progressiste, utilizzando tutti quegli organi popolari che si formano spontaneamente come crogioli ardenti in cui vanno a mischiarsi le forze rivoluzionarie, non per emettere plebisciti, ma in attesa di essere guidate.

Esso attinge la visione e la sicurezza di quel che va fatto, non da una preventiva consacrazione da parte della ancora inesistente volontà popolare, ma nella sua coscienza di rappresentare le esigenze profonde

della società moderna. Dà in tal modo le prime direttive del nuovo ordine, la prima disciplina sociale alle nuove masse. Attraverso questa dittatura del partito rivoluzionario si forma il nuovo stato e attorno ad esso la nuova democrazia.

Non è da temere che un tale regime rivoluzionario debba necessariamente sbocciare in un nuovo dispotismo. Vi sbocca se è venuto modellando un tipo di società servile. Ma se il partito rivoluzionario andrà creando con polso fermo fin dai primissimi passi le condizioni per una vita libera, in cui tutti i cittadini possano veramente partecipare alla vita dello stato, la sua evoluzione sarà, anche se attraverso eventuali secondarie crisi politiche, nel senso di una progressiva comprensione ed accettazione da parte di tutti del nuovo ordine, e perciò nel senso di una crescente possibilità di funzionamento di istituzioni politiche libere.

Oggi è il momento in cui bisogna saper gettare via vecchi fardelli divenuti ingombranti, tenersi pronti al nuovo che sopraggiunge così diverso da tutto quello che si era immaginato, scartare gli inetti fra i vecchi e suscitare nuove energie tra i giovani. Oggi si cercano e si incontrano, cominciando a tessere la trama del futuro, coloro che hanno scorto i motivi dell'attuale crisi della civiltà europea, e che perciò raccolgono l'eredità di tutti i movimenti di elevazione dell'umanità, naufragati per incomprensione del fine da raggiungere o dei mezzi come raggiungerlo.

La via da percorrere non è facile né sicura, ma deve essere percorsa e lo sarà.

Altiero Spinelli

Ernesto Rossi

Eugenio Colorni