

Anna Molnár

Federalismo europeo di Altiero Spinelli

L'intento di questo studio è quello di presentare i pensieri politici di Altiero Spinelli e di spiegare le ragioni per le quali il suo scopo, ovvero la creazione degli Stati Uniti d'Europa, non poteva essere realizzato. Vorrei illustrare la teoria di Altiero Spinelli, uno dei personaggi più notevoli del processo dell'integrazione. L'obiettivo dell'attività politica di Spinelli è sempre stato la creazione della Federazione europea. Dedicò tutta la sua vita alla realizzazione di questo scopo. Fu uno dei cosiddetti „*padri fondatori*” della Comunità, come Monnet oppure Spaak, infatti esercitava una grande influenza sul processo dell'integrazione, anche se il suo progetto non poteva essere compiuto interamente.¹

Non vorrei presentare tutti i temi di cui Spinelli si occupava, come l'analisi della politica estera italiana, le relazioni internazionali, la questione del comunismo oppure del socialismo, ma cercherei di fare un breve riassunto dei suoi pensieri riguardanti la Federazione europea.

Altiero Spinelli aveva una forte influenza sulla politica del governo italiano e indirettamente anche sui politici degli altri Paesi dell'Europa occidentale. Il suo ruolo, nelle vicende europee, va studiato proprio per aver contribuito con le sue iniziative all'allargamento dell'integrazione europea, non in senso territoriale, ma in senso qualitativo.

Integrazione europea

La storia moderna dell'Europa era caratterizzata dalle guerre sanguinose stimulate dal nazionalismo moderno. Soprattutto nella prima metà del nostro secolo tanti intellettuali, come Spinelli, sentivano il reale pericolo che l'Europa distruggesse se stesso.

Tra le due guerre mondiali l'incapacità della Società delle Nazioni nel mantenere la pace condusse al riconoscimento dell'esigenza di un'integrazione europea. L'esperienza del pericolo del crollo della civiltà europea, portò a rafforzare i tentativi ed i movimenti dell'unificazione europea con lo scopo di eliminare i nazionalismi che avevano portato a tali terribili conflitti. Dopo la seconda guerra mondiale divenne chiara la necessità di realizzare tale integrazione.

Alla fine degli anni Quaranta il sistema della politica internazionale subì notevoli modifiche. Parallelamente al confronto sia politico, che economico delle due superpotenze, cioè dell'Unione Sovietica e degli Stati Uniti d'America, i Paesi europei persero il loro ruolo determinante nella politica

¹ Lo studio è stato condotto nell'ambito della borsa di studio Bolyai J. conferita dall'Accademia Scientifica Ungherese

mondiale, divennero Stati cuscinetto per la politica estera delle due superpotenze. Il nuovo assetto internazionale politico accelerava il processo dell'integrazione. Durante il periodo postbellico era largamente condivisa l'idea che l'unico modo per gli Stati europei per riprendere il loro ruolo dirigente e protagonista nel sistema internazionale economico e politico, fosse quello dell'integrazione. Altrimenti i singoli Stati non avrebbero potuto rispondere alle esigenze, che consistevano nelle nuove tendenze di sviluppo. Quindi gli Stati europei erano troppo piccoli da soli contro la minaccia dell'espansione militare sovietico e contro il potere economico giapponese e americano, e sembravano essere umiliati dalla supremazia delle due superpotenze dal punto di vista politico ed economico.

Il Piano Marshall fu annunciato il 5 giugno 1947. Nell'amministrazione americana tanti condividevano l'idea che l'unificazione, cioè la ricostruzione comune potesse essere l'unico strumento per risolvere il problema dato dall'espansione sovietica e di quello del riarmo tedesco. Il rifiuto del Piano Marshall da parte dell'Unione Sovietica e dei suoi paesi satelliti, ossia dei Paesi centro-orientali, era già uno dei primi segni della divisione dell'Europa. Il piano Marshall mise in moto il processo dell'unificazione. I fatti come la nascita del Consiglio d'Europa e la fondazione del patto di Bruxelles nel marzo del 1948, con lo scopo di una mutua assistenza difensiva nel caso dell'aggressione in Europa, contribuivano all'accelerazione del processo dell'integrazione.²

Dopo che l'idea comune di creare l'integrazione europea sia stata largamente diffusa, la questione era: quale strada scegliere per realizzare l'integrazione. Costruire uno Stato federale, confederale oppure cominciare con integrazioni settoriali? A queste domande cercarono la risposta i teorici dell'integrazione.

Durante i primi decenni dell'integrazione la strategia dei politici europeisti era il neofunzionalismo, un approccio graduale, per realizzare l'integrazione in certi settori economici. Secondo Altiero Spinelli, proprio questo modo di procedere, attraverso tappe successive, conduceva al cosiddetto deficit democratico nelle Comunità Europee.³

Eurofederalismo

Durante e dopo la seconda guerra mondiale si formulavano, sull'esempio americano, diversi progetti di costituzione federale, come quello di Kalergi elaborato tra il '43 e il '44 alla Conferenza Pan-Europea a New York, oppure quello di Alexandre Marc presentato al Congresso dell'Union européenne des

² Sulla storia dell'integrazione europea, in generale, cfr T. KENDE: *Európai közjog és politika*, Osiris, Budapest, 1995. G. MAMMARELLA - P. CACACE: *Storia e politica dell'Unione europea, (1926-1997)*, Editori Laterza, Roma-Bari, 1998. 25-30.

³ Sulle teorie dell'integrazione, in generale, cfr. KENDE: 93-79. GLENDA M Patrick: *Political culture*, IN: a cura di L. BARDI: *Le istituzioni politiche della Comunità europea: lo stato del dibattito*, Università Luigi Bocconi, Milano, 1989.

fèdèralistes (UEF) a Roma nel 1948 o il Manifesto di Ventotenne scritto da Altiero Spinelli, che venne diffuso clandestinamente in Italia nel luglio del 1940.

Lungo lo sviluppo storico dello stato si formavano due prototipi dello Stato sovrano: quello federale e quello unitario. Lo Stato unitario esercita il potere pubblico individualmente senza ripartire il proprio potere con nessuna entità politica interna. Lo stato federale invece é costituito da diversi stati con una sovranità parziale. La costituzione federale, infatti, determina sempre precisamente le competenze del governo federale e quelle degli Stati componenti.

Sul Continente europeo – eccetto la Confederazione Elvetica – dopo le rivoluzioni borghesi, si crearono degli Stati nazionali centralizzati secondo il modello francese. Sulla parte settentrionale del continente americano, dopo la liberalizzazione delle colonie, i nuovi Stati americani presero una diversa direzione di sviluppo. In America nel 1787 fu accetta la Costituzione federale, che ebbe un notevole effetto sul sistema costituzionale degli Stati moderni. Secondo gli eurofederalisti il concetto di federalismo avrebbe potuto fornire un'alternativa accettabile per approfondire il processo dell'integrazione europea.

Una Costituzione federale è sempre necessaria per costruire uno Stato federale, nuovo. Ma gli Stati nazionali difficilmente erano pronti a rinunciare alla loro sovranità. Come scriveva Spinelli: *„I governi europei che ricevevano dall’America un pressante appello ad unirsi non avevano nessuna preparazione politica che li rendesse capaci di comprendere quel che c’era da fare. Le esperienze al di fuori del quadro nazionale cui erano abituati, erano quelle coalizioni di guerra, dei comandi unici, della costituzione di autorità specializzate e dirette ad effettuare alcuni servizi imposti dalla guerra. Limitazioni di sovranità, istituzioni federali erano concetti che andavano al di là delle loro capacità d’intendere la politica.”*

Il federalismo è un approccio fortemente istituzionalista. Lo scopo degli eurofederalisti era la creazione degli Stati Uniti d'Europa. Secondo la loro teoria, la società policroma europea sarebbe dovuta essere governata da un governo a più livelli che sarebbe stato regolato attraverso un accordo tra gli Stati membri, dove la ripartizione dei poteri sarebbe stata precisamente regolata e separata, e dove le autorità interne sarebbero state indipendenti dal governo centrale nelle competenze a loro attribuite. Per realizzare la Federazione sarebbe stata necessaria una scelta volontaristica e costituente degli Stati membri.

Gli eurofederalisti pensavano che occorresse rivolgersi ai popoli europei e non agli Stati. Come diceva Spinelli non si poteva aspettare che lo stimolo per la creazione della federazione europea venisse dalla diplomazia, ritenendola incapace per elaborare un progetto costituzionale federale. Spinelli elencava tre motivi per la dimostrazione della sua tesi: 1.) Le diplomazie seguono soprattutto gli interessi degli Stati nazionali. 2.) Il principio delle deliberazioni unanime, che caratterizza le conferenze diplomatiche internazionali, impone compromessi al minimo comune denominatore. 3.) La segretezza dei lavori delle conferenze internazionali impedisce il controllo dell'opinione pubblica che caratterizza invece i sistemi politici di carattere democratico.

L'obiettivo dei federalisti non è stato ancora raggiunto. Oggigiorno ci sono tre organismi con diverse competenze legislative, ma senza la competenza esecutiva adeguata. Non va dimenticato neanche il fatto che l'Unione Europea ancora non può direttamente riscuotere le tasse per il finanziamento dei propri compiti. Le amministrazioni statali pesano ancora più delle istituzioni comunitarie.

I federalisti soprattutto dopo la seconda guerra mondiale esercitavano grande effetto sull'integrazione europea. Altiero Spinelli suggeriva al governo italiano di chiedere l'inserimento nel progetto di Trattato della CED alcuni impegni, quali precedevano le procedure per garantire la subordinazione dell'esercito europeo ad un'autorità politica europea. (art 38.)⁴

L'eurofederalismo perse della sua forza dopo la sconfitta della CED, ma rinasceva con le prime elezioni dirette del Parlamento europeo, anche se il potere a quest'organo conferito, secondo i federalisti, era parecchio debole.. Lo sviluppo dell'integrazione conduceva alla revisione e al ripensamento dei Trattati di Roma, vale a dire all'Atto Unico europeo e al Trattato di Maastricht. Negli anni Ottanta e Novanta l'allargamento qualitativo dell'integrazione è dovuto a questi due atti istituzionali.

Secondo l'opinione dei federalisti tutto il processo sarebbe dovuto essere appoggiato dalla legittimità popolare. I federalisti sottolineavano l'importanza dello sviluppo istituzionale e mettevano in rilievo l'allargamento delle competenze del Parlamento europeo. Nonostante le elezioni dirette del '79, il prestigio del Parlamento nella gerarchia istituzionale non si elevò nella misura aspettata dai federalisti. Ancora oggi il Consiglio europeo è l'organo principale decisivo dell'Unione europea.

I federalisti affermavano che la Comunità non aveva un legame diretto con i cittadini, e si metteva – e si mette ancora oggi - in contatto con loro attraverso le istituzioni statali, non avendo organi esecutivi locali. Ma in uno stato federale gli organi centrali nelle loro competenze possono agire senza il permesso e l'intervento delle autorità degli Stati membri. Proprio il fatto che, le istituzioni comunitarie sono altrettanto lontane dai cittadini, stimola „euroscetticismo”.

Federalismo

Per capire i pensieri di Spinelli bisogna conoscere anche le radici della sua teoria, cioè del federalismo. Esistono tre correnti della teoria federalista:⁵ 1.) la teoria kantiana della realizzazione della pace perpetua; 2.) il federalismo integrale; 3.) la teoria classica- politica: di Alexander Hamilton e Jones Madison.

⁴ D. PREDA: *Sulla soglia dell'Unione, La vicenda della Comunità politica europea, 1952-1954*, Editoriale Jaca Book, Milano, 1994. 23.

⁵ Sul federalismo, in generale, G. PASQUINO: *Lo Stato federale*, Il Saggiatore, Milano, 1996. D. I. ELAZAR: *Federalism*, IN: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, The Machmillen Company and the Free Press, 5. vol. 1968. 364-356.

Secondo l'opinione di Kant, che fu uno dei più illustri precursori dell'Unità europea, lo scopo ultimo della Federazione è il governo mondiale, l'unica autorità capace di mantenere la pace e di realizzare la „*pace perpetua*”. L'esistenza degli Stati indipendenti comporta la possibilità di nuove guerre, malgrado ai periodi di pace.

Il federalismo integrale aveva le radici nei pensieri di Pierre Joseph Proudhon, che può essere considerato più utopistico di quello costituzionale di Spinelli. Si basa sull'idea che l'autorità più vicina alla gente è più legittima, e le autorità centrali devono avere il meno potere possibile. Questo approccio ritornava in parte nel Trattato di Maastricht nel principio della sussidiarietà.⁶ L'approccio integrale era basato sul concetto della crisi della civiltà. Lo scopo degli integralisti era la riforma globale della civiltà. Infatti nei cambiamenti costituzionali non vedevano il miglioramento del mondo.⁷ Il loro scopo era quello di frammentare la sovranità dello Stato fino ai livelli più bassi. I rappresentanti italiani del federalismo integrale erano: Carlo osseRosselli, Silvio Trentin - antifascisti degli anni Trenta. Loro erano contro la centralizzazione fascista.

Il federalismo come principio governativo era un'invenzione soprattutto americana. I fondatori degli Stati Uniti d'America, come Hamilton, cercavano di creare un bilancio tra la necessità di formare un governo nazionale ed effettivo, e dall'altra parte volevano realizzare il desiderio di mantenere la libertà e l'autonomia delle entità politiche. Nella Costituzione Americana ci sono incorporate le garanzie per assicurare che le decisioni siano prese al livello di governo più vicino possibile alla gente. Ma con il passare del tempo il governo federale otteneva sempre più potere contro le etnie interne, allargando in continuo il proprio potere.

Nel pensiero federalista europeo era sempre richiamato l'esempio americano. Come teorizzava Kenneh C. Wheare nell'ambito del Federal Union Research Institute creato dal Federal Union: „*In un governo federale vi è una divisione delle funzioni di un governo tra un'autorità, generalmente chiamata governo federale che ha il potere di regolare certe materie per l'intero territorio, e un insieme di altre autorità, generalmente chiamate governi degli Stati che hanno il potere di regolare certe altre materie per ciascuna delle parti che costituiscono il territorio(...) Sistema di governo federale significa perciò una divisione di funzioni tra autorità coordinate, autorità che non sono in alcun modo subordinate le une alle altre, né nell'estensione, né nell'esercizio delle funzioni loro assegnate.*” Definisce il federalismo come la „*soluzione idonea per il desiderio di cooperare in alcuni campi, associato con la determinazione di restare separati per ogni altra questione.*”⁸ Secondo

⁶ Nel Trattato di Maastricht il principio di sussidiarietà significa che le decisioni vanno assunte a quel livello (prima di tutto comunitario)dove le informazioni e le condizioni siano sufficienti per realizzare le finalità del Trattato.

⁷ A. SPINELLI: *La crisi degli stati nazionali*, a cura di L. Levi: *Il Mulino*, Bologna, 1991. 35.

⁸ PREDA: 19.

Where una costituzione scritta, una Corte Suprema e l'autosufficienza finanziaria di ciascuna delle autorità coordinate sono le caratteristiche fondamentali del sistema federale. Gli eurofederalisti volevano sempre fedelmente riportare il modello americano per realizzare lo Stato federale europeo.

Nel caso della Federazione il rapporto tra gli Stati membri e lo Stato federale viene regolato dal diritto costituzionale. La sovranità prescinde dallo Stato federale, i membri interni hanno solo una certa autonomia.⁹

La parola „Federazione” deriva dal latino. La parola „foedus” significa accordo, fiducia. Infatti è un accordo che è basato sulla volontà libera, e che deve essere permanente ed irreversibile. La Costituzione determina la struttura dei livelli e la divisione delle funzioni tra i livelli. La Federazione viene governata a due livelli: dal governo centrale, che è un governo democratico e indipendente nella propria sfera, ma anche dai governi degli Stati membri che sono indipendenti nelle loro competenze. Se non esiste una costituzione che determina la Federazione, si tratta di un decentramento e non di una Federazione.

Esistono tanti tipi di federazioni secondo il loro livello di decentramento di potere. Ci sono quelle che sono più vicine ad uno Stato unitario e quelle che hanno le caratteristiche di uno Stato estremamente decentralizzato. In realtà esistono due fondamentali modelli per la realizzazione di uno Stato federale: 1.) Il primo processo quando da Stati sovrani, ossia da una Confederazione si crea uno Stato federale (come nel caso della Svizzera o degli USA). I federalisti europei in pratica volevano seguire questa strada, cioè dai trattati della CECA, CEE e della CEEA credevano di arrivare agli Stati Uniti d'Europa. 2.) Nel secondo caso invece il processo parte da uno Stato unitario, centralizzato, dove lo Stato federale è stato realizzato con decentramento dei poteri e con l'attribuzione dell'autonomia alle entità politiche interne. (Belgio, Cecoslovacchia)

Il motivo più frequente per cui si crea la Federazione è quello militare, soprattutto nel caso di una minaccia aggressiva. La forza militare dipende soprattutto dalle risorse disponibili. Concentrazione delle risorse rende lo Stato più efficace. Questo fenomeno si può osservare in tanti casi (USA, Canada) e anche nel caso della storia della Comunità europea di difesa.

Nella storia si verificavano federazioni false, come furono la Jugoslavia oppure l'Unione Sovietica, che erano fondate sulla struttura di una dittatura e non sull'accordo costituzionale tra le entità componenti.¹⁰

⁹ Giuseppe De VERGOTTINI: *Lo stato federale, precedenti, sviluppi, tendenze*, IN: a cura di A. BARBERA - L. CALIFANO: *Saggi, materiali di diritto regionale*, Magili Editore, Rimini, 1997. 346.

¹⁰ William H. RIKER: *Europea Federalism: The lessons of a past experience*, IN: *Federalising Europe?* a cura di Joachim Jens HESSE - Vincent WRIGHT, Oxford University Press, New York, 1996. 24-9.

La vita e l'attività politica di Altiero Spinelli

Altiero Spinelli nacque in una famiglia borghese, da padre socialista. Da lui apprese la teoria del socialismo, ma successivamente, durante la sua giovinezza scelse il comunismo. Aderì molto giovane al Partito Comunista Italiano¹¹ Per la sua affermazione solida accanto al comunismo durante il regime fascista, nel 1927 fu arrestato e processato per dieci anni di carcere (a Milano, a Roma, a Lucca, a Viterbo e a Civitavecchia), fu recluso fino al 1937. Successivamente passò sei anni di confino a Ponza e a Ventotenne, dove conobbe Ursula Hirschmann che ulteriormente diventò sua moglie.

Spinelli nella sua attività cambiava modalità per raggiungere il suo scopo principale, cioè la realizzazione della Federazione europea, in base alle varie situazioni politiche internazionali. Spinelli distingueva sei cicli della sua attività politica: 1.) l'inizio, quando era ancora confinato e scrisse il Manifesto di Ventotenne Voleva creare un partito rivoluzionario. 2.) Durante il periodo della dopoguerra sino alla caduta della CED Spinelli cercava di agire al livello politico, convincendo i politici europeisti, come Monnet oppure De Gasperi a favore della creazione della Federazione europea. Nel 1943 fondò il Movimento Federalista Europeo che guidò per i successivi 20 anni.

1. Dopo la sconfitta della CED è diventato un „*lupo della steppa*”, viaggiava in Europa per ottenere l'appoggio dell'opinione pubblica, e per far nascere una nuova Europa dal basso.

2. Dopo questa azione infruttuosa si ritirava dalla politica e cominciò ad insegnare al Johns Hopkins University per 4 anni. Successivamente passò 5 anni con la creazione e con la direzione dell'Istituto degli Affari Internazionali di Roma. Questo era il periodo di riflessione.

3. Dal 1970 Spinelli lavorava per la Commissione Esecutiva della Comunità europea. Dal 1976 in poi era un deputato indipendente nella lista del PCI che l'aveva abbandonato durante gli anni di prigionia. Lavorava sempre come Sisifo per realizzare il suo scopo principale, la Federazione europea.

La scoperta del federalismo

In una pagina della sua autobiografia descriveva come aveva preso la strada del federalismo, dopo aver abbandonato quella del comunismo. Nella seconda parte del '39 Ernesto Rossi e Riccardo Boner arrivarono a Ventotenne. Con Ernesto Rossi cominciarono a studiare i rapporti e il ruolo della Società delle Nazioni che precedentemente era fallita. Spinelli e Rossi consideravano la Società delle Nazioni un'organizzazione inconsistente nello sciogliere i conflitti che riproduceva le guerre tra gli Stati nazionali. Lessero le opere di Luigi Einaudi che aveva proposto la realizzazione del federalismo unendo sotto

¹¹ A. SPINELLI: *Come ho tentato di diventare saggio*, Il Mulino, Bologna, 1993. 58.

il potere della legge comune i popoli che erano usciti dalla prima guerra mondiale. Cercavano la risposta alla crisi dello Stato nazionale. Spinelli non fu influenzato dalle idee proudhoniane, ma soprattutto da quelle dei federalisti inglesi e americani e da quelle di Kant. Nella sopravvivenza degli Stati nazionali anche lui vedeva la fine della civiltà europea: l'esistenza degli Stati sovrani diventava la fonte del nazionalismo e la radice dei conflitti.

Spinelli affermava che l'esigenza della guerra e dell'imperialismo apparteneva strettamente alla sovranità statale. E questo problema non poteva essere risolto con le vecchie regole del sistema internazionale. Ci voleva una nuova linea d'ordinamento in quel sistema, cioè il federalismo, per poter eliminare l'aggressività appartenente alla natura degli Stati sovrani. Nel Manifesto di Ventotenne esprimeva la necessità di un nuovo assetto internazionale, senza il quale sarebbe stato inevitabile il ritorno dei vecchi conflitti sul Continente. „*Se la lotta restasse domani ristretta nel tradizionale campo nazionale, sarebbe molto difficile sfuggire alle vecchie aporie.*”¹²

L'altra radice della teoria di Spinelli fu il costituzionalismo americano rappresentato da Alexander Hamilton.¹³ Il caso americano faceva vedere a Spinelli che solo ed esclusivamente la Federazione poteva essere un fatto irreversibile, assicurando l'unità e la pace. Il carattere costituzionale del modello americano rendeva possibile, secondo l'opinione di Spinelli, che il processo dell'unificazione politica fosse pacifica e basata sul supporto dei cittadini. Il governo centrale avrebbe potuto mantenere la pace avendo il monopolio della forza. Secondo Spinelli la Federazione rappresenterebbe la divisione territoriale del potere, mentre la presenza di una forte Corte di Giustizia assicurerebbe la protezione della libertà.

In opposizione ai federalisti integralisti, Spinelli metteva invece in rilievo l'importanza del livello soprannazionale e non quello statale. Secondo Spinelli i problemi non sarebbero stati risolti con la frammentazione della sovranità statale.¹⁴

Nel confino Eugenio Colorni, Ursula Hirschman, Ernesto Rossi e Altiero Spinelli cominciarono a discutere quali fossero i motivi dei conflitti tra gli Stati, e arrivarono alla convinzione che „*tutti questi Stati d'Europa obbedivano sopra ogni altra cosa alla legge della conservazione e dell'affermazione della sovranità. Fossero essi democratici o totalitari erano sempre più nazionalisti, sempre più militaristi, sempre più pianificatori, sempre più dispotici (...) Il comunismo russo era stato una manifestazione assai rozza di questa tendenza, malgrado le sue iniziali tendenze internazionaliste, perchè per realizzarsi era*

¹² A. SPINELLI: *Manifesto di Ventotenne*. IN: a cura di L. LEVI, - S. PISTONE: *Trent'anni di vita del Movimento Federalista europeo*, Franco Agnelli Editore, Milano, 1973. 55.

¹³ A. SPINELLI: *Il modello costituzionale americano e i tentativi di unita europea*, IN: *Il progetto europeo*, Il Mulino, Bologna, 1985. 162-151.

¹⁴ A. SPINELLI: *Lettera a Röpke sulla Germania*, IN: a cura di Piero GAGLIA: *Macchiavelli nel secolo XX. Scritti del confino e della Clandestinità. 1941-1944*. 389-383.

*passato attraverso il crollo totale di uno Stato arcaico e ne aveva ricostruito dal nulla un nuovo intorno al partito bolscevico. Più complesso, più capace di utilizzare strumenti di comando già esistenti e di sfruttare cinicamente il diffuso senso patriottico dei cittadini. Diverso era il processo di formazione delle tirannidi in Europa, ma infine il risultato era sensibilmente lo stesso, poiché gli Stati totalitari europei adattarono, come quello sovietico, il metodo del terrore e dell'inquadramento spirituale delle masse, mentre l'URSS scrollava progressivamente da sé le sovrastrutture internazionaliste, diventando anche essa nazionalista".*¹⁵ Secondo Spinelli la Russia con la rivoluzione diventò più militarista, più nazionalista di quanto sia stata prima.

Da queste parole diventa chiaro quali motivi, secondo Spinelli, conducessero alle due guerre mondiali. Uno dei motivi era la trasformazione degli Stati nazionali in dispotismi autoritari. Le guerre mondiali servivano per lui come prove per dimostrare la crisi dello Stato nazionale. La Federazione europea – per Spinelli – significava uno strumento efficace per superare i limiti degli Stati nazionali. Secondo la sua tesi, la realizzazione della Federazione europea era solamente possibile attraverso un passo costituzionale. La sua teoria partiva dalla dichiarazione della crisi dello Stato nazionale, negando il concentramento del potere al livello nazionale.¹⁶ Gli Stati nazionali per lui essendo nemici della libertà, erano „*leviatani impazziti*”,¹⁷ fonti di tutti i conflitti.

L'altro motivo per la necessità di creare l'Europa unita in una Federazione era la ripresa del ruolo che le potenze europee avevano precedentemente svolto nell'ambito della politica internazionale. Esaminando il caso della Francia, Spinelli traeva la conclusione che questi Paesi europei avevano perduto il loro ruolo di potenza mondiale.¹⁸

Manifesto di Ventotenne

All'inizio degli anni Quaranta, visto il fallimento della sovranità statale sotto il dominio della Germania, Spinelli decise di scrivere con Ernesto Rossi un „*Manifesto per un'Europa libera e unita*”. Nel Manifesto lui scrisse sulla crisi della civiltà europea, dell'unità europea come compito preminente del dopoguerra e del partito rivoluzionario per realizzare l'unificazione d'Europa. Ernesto Rossi scrisse il capitolo sulla riforma della società.

Loro due, essendo ottimisti, credevano nella fattibilità immediata del progetto, ma trovarono il rifiuto all'adesione del Manifesto tra i compagni del confino. „*Quel che era per loro inaccettabile, era che si proponesse la*

¹⁵ Op. cit. A. SPINELLI: *Come ho tentato di diventare saggio*, 308-307.

¹⁶ Ivi. 336.

¹⁷ Ivi. 309.

¹⁸ A. SPINELLI: *L'avvenire della Francia*, IN: op. cit., a cura di L. LEVI: *La crisi degli stati nazionali*, 309-301.

Federazione come problema politico della nostra epoca, che si contestasse la possibilità stessa di un consolidamento democratico nazionale, che si pensasse ad un'azione politica giacobina, irrispettosa verso i tradizionali quadri nazionali e decisa a spezzarli."¹⁹ Soprattutto i comunisti attaccarono l'idea di Spinelli. Ursula Hirschmann portò clandestinamente il Manifesto sul Continente, dove fu letto dagli antifascisti italiani. Quando scrisse il Manifesto di Ventotenne, riteneva che le amministrazioni nazionali fossero in tal crisi acuta, da risultar facile a costruire un nuovo assetto politico secondo i principi federalisti considerando questo vuoto di potere.

La fondazione del MFE

Dopo la sconfitta fascista, Spinelli, arrivato sul Continente scrisse le „*Tesi federaliste*” nel 1943, in cui abbandonava i suoi pensieri rivoluzionari. Descrisse l'attività federalista come un movimento, e dopo la caduta di Mussolini, il 27. agosto 1943, per realizzare gli obiettivi espressi nel Manifesto, Rossi e Spinelli fondarono il Movimento Federalista Europeo (MFE) a Milano.²⁰

Il Manifesto di Ventotenne rimaneva la materia ispiratrice del movimento, ma dopo la guerra non era possibile realizzare il progetto di cui aveva scritto in quell'opera. L'azione doveva partire per un'altra direzione.

Dopo la caduta del fascismo, decise di aderire al Partito d'Azione che aveva un programma politico federalista e ne fece parte fino al 1946. Il piano di lavoro del partito, ispirato da Spinelli, richiedeva l'inserimento nella futura costituzione italiana l'impegno alla cessione di sovranità statale a favore di una Federazione europea.²¹ Dopo questo breve periodo Spinelli decise di non aderire più a nessun partito politico e di dedicare la sua vita al movimento federalista.

L'esercizio fondamentale del MFE era quello di mobilitare le forze politiche e i movimenti federalistici degli altri Paesi europei per realizzare l'unificazione appoggiandosi sulle forze popolari. Ma il Manifesto di Ventotenne non diventò il manifesto programmatico del MFE per due motivi principali: 1.) la riforma della società italiana, secondo i membri della MFE, era il compito dei partiti politici e non quello del movimento. 2.) Spinelli vedeva la realizzazione della Federazione attraverso una rivoluzione, cioè il movimento sarebbe dovuto essere un „*partito giacobino*” con carattere rivoluzionario.

Il primo convegno del MFE a Milano accettò il principio del programma di Spinelli, cioè le *Tesi federaliste*. In assenza di un partito federalista, dedicarono il loro lavoro per raccogliere delle rappresentanti di ideologie diverse.²²

¹⁹ Op. cit. A. SPINELLI: *Come ho tentato di diventare saggio*, 314.

²⁰ Op. cit. a cura di Piero GAGLIA: *Macchiavelli nel secolo XX*. Scritti del confino e della Clandestinità, 1941-1944, 39.

²¹ A cura di S. PISTONE: *L'Italia e l'Unità europea*, Lochester Editore, Torino, 1982, 141-140.

²² Op. cit. A. SPINELLI: *Come ho tentato di diventare saggio*, 338.

Nel suo saggio intitolato „*I compiti della politica estera francese*” scriveva, per la prima volta, sul carattere della Costituente che sarebbe dovuta essere composta dai delegati delle Assemblee nazionali e non dai rappresentanti dei singoli Stati, quali per la natura derivata dalla loro funzione difendevano gli interessi statali e non soprannazionali, mentre i delegati parlamentari rappresentavano l’opinione pubblica. Spinelli era convinto che si potesse realizzare la Federazione europea soltanto attraverso la procedura di un organo parlamentare. Non voleva affidare questo compito ad un organo composto di diplomatici i cui interessi sono determinati dagli Stati nazionali; per cui loro possono elaborare solo un trattato di tipo confederale e non federale. Il suo scopo era sempre quello di realizzare la procedura costituente per creare l’Europa federale.²³

Dopo la seconda guerra mondiale con l’affermarsi delle due superpotenze, trasse la conclusione che il progetto dell’unificazione sarebbe rimasto nel „*frigorifero delle utopie*”.²⁴ Ma nel 1948, in un articolo scrisse dell’interesse americano per unificare Europa, e pensava che la Federazione fosse necessaria per diventare indipendenti dal potere militare e economico americano.

I primi anni dell’integrazione europea

Il primo congresso dei movimenti federalisti a livello continentale fu organizzato all’Aja sotto la presidenza di Churchill, che aveva promosso questa occasione nel maggio 1948. C’erano presenti tanti importanti politici e gli esponenti dell’idea federalista. Alla conferenza nacquero delle proposte che erano il frutto di compromessi tra i federalisti e i confederalisti. I federalisti volevano un’Assemblea eletta direttamente dai cittadini e di poteri costituenti. I sostenitori della Confederazione auspicavano invece un’Assemblea con membri delegati dai Parlamenti nazionali.

Come risultato di questi dibattiti, il Consiglio d’Europa fu formato un anno dopo, nel 1949. Era un’organizzazione consultiva – senza potere costituente – con due organi: l’Assemblea consultiva e il Comitato dei ministri.

Dopo il congresso dell’Aja, la questione della sovranità rimaneva nel centro dei dibattiti. I federalisti chiedevano agli Stati la rinuncia alla loro sovranità a favore della Federazione europea. Per i federalisti integrali la realizzazione della Federazione europea significava solo la prima tappa verso il governo mondiale. Altri federalisti integrali pensavano che la Federazione europea sarebbe dovuta essere costituita dalle entità regionali e non dagli Stati nazionali. I confederalisti volevano invece creare una Confederazione europea con il mantenimento della sovranità statale nella sua pienezza. Questi vari approcci finora non si sono avvicinati.

²³ A. SPINELLI: *La federazione europea*, IN: op. cit. a cura di Sergio PISTONE: *Una Strategia per gli Stati Uniti d’Europa*, Il Mulino, Bologna, 1989. 61-66.

²⁴ Op. cit. A. SPINELLI: *Come ho tentato di diventare saggio*, 340.

Malgrado i compromessi, le proposte del congresso dell'Aja resero convinto Altiero Spinelli che la convocazione di un'Assemblea costituente sarebbe stata possibile. Nel 1948 era stato eletto il presidente del MFE e divenne protagonista della lotta per realizzare la Federazione europea, scegliendo la strategia costituente. Spinelli vedeva la difficoltà di creare uno Stato federale, sopranazionale dagli Stati nazionali.²⁵ Si rendeva conto del fatto che il trasferimento della sovranità nazionale a un centro sopranazionale era difficilmente realizzabile per la tradizione storica degli Stati nazionali.²⁶

Nel Manifesto di Ventotenne Altiero Spinelli sosteneva ancora la necessità di una „*crisi rivoluzionaria*” per realizzare un unico Stato federale europeo. Sicché tale crisi non si è manifestata e l'approccio costituente sembrava molto utopistico, lui propose un'altra soluzione nella sua lettera scritta a Camus di „*convocare Assemblee costituenti nei Paesi europei a fine di rivedere e migliorare le strutture politiche che avevano dato prova di poter condurre a degenerazioni*”. Lui riteneva che il loro compito sarebbe stato di dar forma alla Federazione europea.²⁷ Ma anche questa idea pareva utopistica e quelle Assemblee non erano state mai realizzate. Da questo momento in poi si occupava sempre di più del progetto della Costituente. Si trattava della formazione di uno Stato completamente nuovo. Il problema più difficile appariva quello di creare un'Assemblea legittima a deliberare il testo della costituzione federale europea. Cercava di evitare la convocazione di un incontro degli accademici o dei tecnici, preferendo una soluzione di un'Assemblea non degli Stati ma dei popoli, la quale poteva elaborare la costituzione federale che sarebbe però entrata in vigore con la ratifica degli Stati aderenti.

Per i federalisti l'altra questione era quella di definire l'organo che fosse legittimato a convocare una tale Assemblea. Secondo Spinelli gli unici organi legittimati erano i governi degli Stati che avrebbero dovuto iniziare la procedura. In una conferenza preliminare gli Stati avrebbero dovuto elaborare lo statuto, ossia le regole, le elezioni e i compiti di un'Assemblea costituente europea. Da questa conferenza dei governi sarebbe nata l'Assemblea dei popoli. Se almeno sei Stati avessero firmato quel trattato ci sarebbe stata la possibilità di convocare la Costituente per redigere la costituzione federale europea, con la ratificazione successiva degli Stati nazionali.²⁸

In realtà il processo dell'integrazione andava in un'altra direzione. Dopo la seconda guerra mondiale invece della Federazione europea si realizzava gradualmente l'integrazione economica dell'Europa occidentale – come lo

²⁵ A. SPINELLI: *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche* IN: *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti D'Europa*. Firenze, 1950. 47.

²⁶ A. SPINELLI: *Le vie della politica estera italiana*, IN: *L'Europa tra Ovest e Est*. Il Mulino, Bologna, 1990. 42- 44.

²⁷ Op.cit. A. SPINELLI: *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti D'Europa*,

²⁸ Op. cit. D. PREDA: *Sulla soglia dell'Unione, La vicenda della Comunità politica europea, 1952-1954*, 39.

prevedevano i funzionalisti. La pace rese illusoriche le speranze di Spinelli di „*poter spazzare via i vecchi Stati nazionali con un colpo rivoluzionario*”.²⁹ Il ritorno del vecchio assetto politico degli Stati nazionali e le circostanze politiche mondiali misero in moto il processo dell'unificazione economica, funzionalista.

Dopo l'iniziativa del Piano Marshall, Spinelli si impegnava per realizzare il suo obiettivo. Durante questo periodo esprimeva la sua opinione circa l'approccio funzionalista, criticava soprattutto la loro modalità relativa all'unificazione europea.³⁰ Lui, contro tal approccio, rappresentava quello costituzionalistico, proponeva di seguire l'esempio statunitense. Spinelli in un suo saggio criticando il funzionalismo sottolineava che la Federazione era il punto di partenza e non la conclusione del processo dell'unificazione,³¹ come espresso nel suo discorso al Congresso del MFE (Firenze 23-25 aprile 1949).³² Spinelli sulla base della Conferenza di Filadelfia elaborò nel 1950 il suo approccio in tre fasi importanti: 1.) Un ruolo decisivo dei governi nell'avvio della procedura tramite l'attribuzione del mandato costituente alla convenzione, e l'assenza di qualsiasi loro interferenza nel successivo sviluppo della procedura. 2.) L'elaborazione del progetto di costituzione da parte della convenzione con voto a maggioranza. 3.) La ratifica da parte degli organi competenti degli Stati del progetto di cui era prevista l'entrata in vigore per gli Stati ratificanti nel momento in cui 9 su 13 l'avessero ratificato.

Spinelli dichiarò che „*le federazioni sono sempre nate e possono nascere solo come patti fra Stati i quali decidono di rinunciare irrevocabilmente a certi attributi sovrani, confidandoli ad un superiore Stato. Il numero degli Stati che inizialmente aderiranno potrà essere piccolo, i poteri sovrani trasferiti allo Stato federale potranno essere pochi, il potere federale potrà correggersi in un secondo tempo. Ma dovrà esserci il patto iniziale fra Stati ed il trasferimento allo Stato federale di qualche frazione di sovranità.*”³³ Attaccava il funzionalismo anche perchè i governi rinunciavano in parte del loro potere, prendendo le decisioni a livello soprannazionale, senza che ci fosse il controllo democratico soprannazionale.³⁴

Spinelli aspettava che l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa dovesse compiere il ruolo di una Costituente. Nel 1950 il MFE cercava di influenzare il Consiglio d'Europa con una petizione per il patto di Unione

²⁹ Op. cit. A. SPINELLI: *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche* IN: *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti D'Europa*, 53-57.

³⁰ Op. cit. a cura di L. LEVI - S. PISTONE: *Trent'anni di vita del Movimento Federalista europea*, 117-120.

³¹ A. SPINELLI: *Tedeschi al bivio*, op. cit., a cura di L. LEVI: *La crisi degli Stati nazionali*, 155.

³² Op. cit. a cura di L. LEVI - S. PISTONE: *Trent'anni di vita del Movimento Federalista europea*, 111-126.

³³ A. SPINELLI: *Il cammino e gli ostacoli*, IN: op. cit. a cura di Sergio PISTONE: *Una Strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, 65-76.

³⁴ Op. cit. a cura di L. LEVI - S. PISTONE: *Trent'anni di vita del Movimento Federalista europea*, 127-142.

Federale europea in cui proponeva di elaborare un progetto di patto federale dalla parte dell'Assemblea consultiva per dare avvio ad un processo graduale verso l'unificazione federale. La petizione fu firmata anche da De Gasperi. Dopo l'insuccesso avvenne un altro tentativo, quello della CED.³⁵

Il progetto della CED

Gli americani, dopo l'inizio della guerra di Corea, avendo paura che il comunismo prevalesse in Germania, proponevano il riarmo, ma i francesi, per paura della rinascita del militarismo tedesco, cercavano di impedirlo senza avere un potere sufficiente. La questione tedesca rimase irrisolta e anche le due conferenze di Yalta e di Potsdam avevano lasciato aperto il futuro della Germania.

Nel 1950, il primo ministro francese, Pleven, propose la creazione della Comunità europea di difesa (CED). Lo scopo della CED era quello di integrare gli eserciti dei sei Paesi della CECA. In questo modo non sarebbe stato necessario di creare un esercito tedesco indipendente. Pleven così voleva risolvere la questione del riarmo della Repubblica Federale di Germania e la realizzazione dell'autodifesa europea, sottoponendo esercito tedesco ad un'autorità soprannazionale.

I forti sentimenti avversari ai tedeschi da parte dei francesi, da una parte favorivano l'accelerazione del processo dell'integrazione politica, ma dall'altra parte accentuavano il ripensamento di una decisione così irreversibile.

Spinelli invece esprimeva chiaramente in un suo saggio scritto nel 1948 che *„la Federazione europea dei liberi popoli europei è una necessità della civiltà europea per molti motivi. Ma fra questi motivi importantissimo è il fatto che i popoli democratici europei non possono né convivere con uno stato tedesco sovrano, né spezzarlo e colonizzare la Germania. Una Germania democratica, prospera, pacifica e libera non può esistere se non come membro a parità di diritti e doveri in una Federazione europea, la quale a differenza del dominio di tipo coloniale, non deve essere in contraddizione con i valori supremi della nostra civiltà, poiché in essa la forza superiore delle nazioni non è arbitraria, ma*

³⁵ L'UEF dopo un primo periodo, nel quale prevalse l'orientamento federalista integrale, soprattutto per l'opera di Spinelli, l'UEF scelse le posizioni federalisti „istituzionali”, dandosi anche una struttura organizzativa migliore, mentre l'ala integrale, che faceva capo soprattutto al movimento francese „la Federation” abbandonava l'UEF. Quando l'UEF decise di appoggiare la campagna del popolo europeo, alcuni movimenti, soprattutto quello olandese e tedesco lasciarono l'UEF e costituirono l'Azione Europea dei Federalisti, mentre l'UEF si trasformò nel 1959, nel Mouvement Fédéraliste Européen MFE, con una struttura sovranazionale (le sezioni nazionali furono chiamati Commissioni). A seguito della riunificazione delle due correnti avvenuta con il Congresso di Nancy del '72, tutti i movimenti federalisti si riconoscono nell'Union Européenne des Fédéralistes riprese il suo nome originale nel cui ambito la sezione italiana riprese il suo nome: *Movimento Federaista Europea*. IN: A, SPINELLI: *Il Diario europeo 1948-1969*, Il Mulino, Bologna, 1989. 594. Op. cit. a cura di L. LEVI - S. PISTONE: *Trent'anni di vita del Movimento Federalista europea*, 111-126.

sottoposta ad una legge alla cui elaborazione tutti i popoli contribuiscono".³⁶ Secondo l'opinione di Spinelli l'unica alternativa per evitare la rinascita del nazionalismo tedesco era quella della Federazione europea. Spinelli propose il carattere costituente della CED per inserire la Germania in una politica europea e sciogliere le tensioni tra la Francia e la Germania, eliminando le radici del nazionalismo tedesco, cause fondamentali delle guerre mondiali.

De Gaulle affermava che la CED implicasse „*la rinascita dell'esercito tedesco, la prospettiva di un ridimensionamento della nazione francese e la possibilità di un asservimento agli Stati Uniti.*” In molti volevano l'adesione inglese alla CED, come garanzia contro il nazionalismo tedesco.

In Italia l'opposizione di sinistra, i filosovietici, erano contro ogni idea di sopranazionalità. Le resistenze al riarmo della Germania mettevano in rilievo la necessità del controllo democratico relativo alla CED. Secondo i criteri della democrazia, in mancanza di un governo europeo, era impensabile la creazione di un esercito soprannazionale.

Le iniziative di Pleven davano nuove forze ai federalisti che mettevano in rilievo la necessità di un controllo democratico delle autorità specializzate.

Tra il 18 e il 20 aprile del 1951 fu convocata a Lugano una conferenza internazionale dei federalisti, dove decisero una campagna per la realizzazione dell'Assemblea costituente europea. Spinelli fu il responsabile di quest'azione. Un comitato di giuristi (Calamandrei, Naviasky, Scelle, Spinelli - redattore) elaborava un modello di trattato per la costituente.

„Da alcuni giorni sono di ritorno da Lugano, col titolo di delegato dell'UEF per la campagna in favore della Costituente europea. Mi trovo così a dover dirigere un'azione europea, con organizzazioni nazionali scarsamente efficienti (...) È questo forse l'impegno più pazzesco che mi sia mai assunto: condurre un'azione su scala europea, basandomi solo su un pezzo di carta, il progetto di trattato di Lugano. Se l'operazione non dovrà riuscire, penso che non varrà molto la pena che mi occupi ancora di azione federalista. Ma prima di abbandonare l'impresa voglio arrivare fino al limite più disperato.”³⁷

Secondo Spinelli, era impensabile la creazione di un'unificazione economica senza uno Stato federale democratico. Infatti prima della realizzazione della CED era necessaria la fondazione costituzionale dello Stato federale europeo, per cui la costituente anticipata era indispensabile.³⁸

In Germania la Ruhr era sottoposta ad una Autorità internazionale, la Saar era affidata in amministrazione fiduciaria alla Francia con uno statuto speciale. La Germania era divisa, occupata e non aveva esercito. Dopo la seconda guerra mondiale non è stato firmato nessun trattato di pace con la Germania, di

³⁶ A. SPINELLI: *Considerazioni di un federalista sulla Germania*, IN: op. cit., a cura di L. LEVI: *La crisi degli Stati nazionali*, 148-149.

³⁷ Op. cit. A, SPINELLI: *Il Diario europeo 1948-1969*, 1951 maggio 3. 72.

³⁸ Op. cit. D. PREDA: *Sulla soglia dell'Unione, La vicenda della Comunità politica europea, 1952-1954*, 50.

conseguenza questo Paese non aveva nessuna sovranità da perdere. Durante questo periodo sia il governo francese che quello tedesco erano pronti alla creazione di un'autorità politica.

All'influenza di Spinelli, De Gasperi riuscì a convincere gli altri primi ministri europei per inserire nell'articolo 38 del progetto di trattato una garanzia di un quadro politico istituzionale alla Comunità di difesa, non escludendo la possibilità di realizzare la federazione europea.

L'articolo 38. affidava in particolare all'Assemblea provvisoria della CED il compito di studiare: 1.) „*la costituzione di un'Assemblea della CED, eletta su base democratica.* 2.) *i poteri di cui dovrebbe essere investita tale Assemblea. Ma soprattutto, esso definiva i principi ai quali l'Assemblea avrebbe dovuto ispirarsi nel corso dei suoi studi: l'organizzazione di carattere definitivo che si sostituirà alla presente organizzazione provvisoria, dovrà essere concepita in modo da poter costituire uno degli elementi di una struttura federale o confederale ulteriore fondata sul principio della separazione dei poteri e comportante, in particolare, un sistema rappresentativo, bicamerale.*”

In quel momento sembrava che l'Europa prendesse la strada verso uno stato federale. I movimenti federalisti stimolati dalla possibilità dell'articolo 38. cominciavano una nuova campagna per la Costituente europea. Nel 1951, Henry Spaak, presidente dell'Assemblea consultiva, deludendosi dell'inattività e disinteresse di quel organismo diede la dimissione dal suo mandato. Cominciò a lottare per l'Europa federale al di fuori di quell'organizzazione.

La collaborazione tra Spinelli e Spaak cominciò nel dicembre del '51. Spinelli consigliava la formazione di un Comitato d'iniziativa per la Costituente Europea. Egli era convinto che non bastava l'appoggio dei movimenti federalisti e dei politici, ma era importante anche il coinvolgimento di larghi strati sociali. I Comitati furono creati per studiare i problemi giuridici dell'unificazione politica. Il loro presidente era Henry Spaak.

Dopo questi eventi, i nuovi movimenti, come l'Organizzazione francese del Movimento Europeo, il Consiglio italiano, belga, tedesco, olandese, il Mouvement Socialiste pour les Etats-Unis d'Europe, le Nouvelles équipes internationales si sono associati alla campagna. Spinelli ebbe un ruolo notevole nella cooperazione dei diversi movimenti europeistici. Nel 1952, si concentrò ad unire tutti i movimenti isolati a favore della convocazione della Costituente.³⁹

Il marzo del '52 fu organizzata la prima riunione del Comitato dei giuristi. Ci furono presenti: Henry Spaak, Henry Fernay, Cornelius Van Rij, Altiero Spinelli, Lucien Radou, Fernand Dehousse. Il Comitato prese il nome: Comité d'Etudes pour la Constitution Européenne (CECE). Fernand Dehousse fu nominato il segretario del Comitato.

Monnet mandò un memorandum a Schuman il 9 maggio in cui spiegava il suo progetto: secondo lui, l'Assemblea della CECA avrebbe dovuto occuparsi

³⁹ Ivi. 68.

prima di tutto delle istituzioni europee: un parlamento comune bicamerale con una camera eletta a suffraggio universale, un Esecutivo provvisorio e una corte di giustizia.⁴⁰

I governi, soprattutto quello italiano, accettarono il progetto di Spaak, di Spinelli e di Monnet di anticipare la Costituente e di affidare il mandato dell'articolo 38 all'Assemblea della CECA. Il governo statunitense appoggiava questo progetto federativo, era proprio favorevole all'unificazione politica europea. De Gasperi ebbe un ruolo importante nel raggiungere un accordo tra i Sei.⁴¹

Nel '52 Spinelli e Spaak cercarono di convincere i governi dei sei Stati a favore di una Costituente anticipata. La Gran Bretagna era contro la convocazione della Costituente.

Il 26 maggio del '52, a Bonn i rappresentanti delle potenze occupanti sottoscrissero i cosiddetti „*Accordi contrattuali*” che mettevano fine allo stato di guerra tra Germania e gli Alleati occidentali. Questi accordi posizionavano la Germania a pieno titolo tra gli Stati sovrani.

Il 27 maggio del 1952, a Parigi fu firmato il trattato relativo alla CED con l'articolo 38, il quale conteneva la creazione dell'integrazione politica europea. Nel giugno del '52, Spinelli in una lettera aperta del Comitato centrale del MFE a De Gasperi spiegava perchè era così importante la Costituente anticipata: „*L'articolo 38. del trattato della CED non è una garanzia sufficiente per l'effettiva unificazione politica europea. Esso implica anzitutto che il lavoro costituente abbia inizio solo dopo la ratifica del trattato della CED, lasciando un lungo e pericoloso iato, nel quale, mentre non si potrà far nulla per l'Europa le forze antieuropee potranno comodamente svilupparsi. In secondo luogo, l'articolo 38 parla esplicitamente solo della revisione delle istituzioni della CED, rinviando ad un imprecisato momento ulteriore la costituzione delle strutture politiche e soprannazionali. In terzo luogo, l'Assemblea della CED si affida solo il compito di "studiare", mentre la vera e propria elaborazione del patto di unione federale è affidata ad una successiva conferenza diplomatica.*”⁴²

Spinelli così parlava del suo ruolo nella redazione del testo della costituzione: „*Ho inoltre proposto e visto accettare il modo di organizzare lo studio per la costituzione europea. Praticamente ero il solo che avesse preparato qualcosa, prevedo che dovrò essere fino alla fine il motore di tutto questo studio, come lo sono stato per la preparazione dei testi di Lugano*”. „*Di ritorno da Roma ho preparato un promemoria per De Gasperi (...) Sono ora a Parigi (...) Dehousse aveva chiesto che preparassimo un consiglio a Spaak circa le modalità per la convocazione della Costituente. Ho proposto che l'Assemblea consultiva inviti i parlamenti nazionali a nominare i membri della Costituente e a inviarli il primo ottobre a Lussemburgo o a Strasburgo. Ancora una volta mi sono rifatto al*

⁴⁰Ivi. 118.

⁴¹Ivi. 119.

⁴²Ivi. 113.

precedente americano, preconizzando che la Consultiva di Strasburgo faccia quel che ha fatto la Convenzione di Anapolis."⁴³

Spinelli per elaborare e preparare il lavoro della Costituente studiava il modello americano. Collaborava anche con gli studiosi del Harvard University. Secondo lui bisognava stabilire le caratteristiche fondamentali, cioè le competenze minime della Comunità politica, le quali dovevano essere „*la garanzia in ultima istanza delle libertà dei cittadini, la difesa della Comunità, la creazione di un mercato comune delle merci e del lavoro, la politica estera della Comunità almeno per le questioni che rientrano nella sua competenza, il diritto di percepire imposte dai singoli contribuenti*”.⁴⁴

Il 15 settembre del 1952, fu creata la cosiddetta Assemblea ad hoc con 87 membri da cui 78 erano delegati dall'Assemblea della CECA con l'esercizio di redigere il trattato per la Comunità politica europea. Le competenze dell'Assemblea presieduta da Spaak non erano precisamente definite. L'articolo 38 incaricava l'Assemblea della CED a studiare la costituzione di un'Assemblea eletta democraticamente e definire i suoi poteri. Come dice l'articolo 38. „*L'organizzazione di carattere definitivo che si sostituirà alla presente organizzazione provvisoria dovrà essere concepita in modo da poter costituire uno degli elementi di una struttura federale o confederale ulteriore fondata sul principio della separazione dei poteri comportante, in particolare un sistema rappresentativo bicamerale. L'Assemblea studierà ugualmente i problemi risultanti dalla coesistenza di diverse organizzazioni di cooperazione europea già create oppure che lo saranno al fine di assicurarne il coordinamento nel quadro della struttura federale o confederale.*”⁴⁵

Spinelli, non essendo membro dell'Assemblea ad hoc, cercava di influenzare i lavori delle diverse sottocommissioni, poiché era presente ai corridoi di Stasburgo. Nel suo Diario parlava del suo ruolo di consigliere: „*Sono le tre della notte. Dalle quattro del pomeriggio sono al tavolo dell'albergo per redigere tutti gli emendamenti che farei, se fossi deputato all'Assemblea ad hoc. Domani li faccio ciclostilare in un memorandum e li faccio distribuire ai parlamentari che si riuniscono nella Commissione Costituzionale. Mentre scrivevo mi chiedevo chi mi fa fare questo lavoro da cani, solo in tutta l'Europa, per contribuire alla nascita di una Federazione di cui forse un giorno si sorriderà con disprezzo.*”⁴⁶

I governi della Germania e dell'Italia appoggiarono il progetto della Comunità Politica. Ma la ratifica della CED sembrava sempre più difficile in Francia. Il timore del riarmo tedesco rallentava questo processo. Nel '51, all'Assemblea nazionale francese i comunisti ed i gaullisti si erano rafforzati,

⁴³ Op. cit. A, SPINELLI: *Il Diario europeo 1948-1969*, 132.

⁴⁴ Op. cit. D. PREDA: *Sulla soglia dell'Unione, La vicenda della Comunità politica europea, 1952-1954*, 170.

⁴⁵ Ivi. 181

⁴⁶ Op. cit. A. SPINELLI: *Il Diario europeo 1948-1969*, 162.

ma il Mouvement Republicaine Populaire – il partito europeista – perse della sua notevoltezza.

L'Assemblea ad hoc in marzo perfezionava il progetto di statuto della Comunità europea. Durante i lavori raggiungevano soluzioni di compromesso tra una struttura soprannazionale e quella internazionale. Il progetto fu approvato dall'Assemblea ad hoc. Secondo lo statuto erano i popoli e non gli Stati a decidere di creare la comunità di carattere soprannazionale e dichiarata indissolubile, costituiva un'unica entità con la CECA e con la CED, esercitava i poteri conferitile dallo Statuto e dagli Atti ulteriori, in collaborazione con le amministrazioni nazionali.

Nel progetto l'esercizio delle competenze era affidato a cinque istituzioni: il Parlamento, il Consiglio esecutivo europeo, il Consiglio dei ministri nazionali, la Corte, il Consiglio economico e sociale. Il Parlamento aveva il potere di approvare le leggi e i bilanci e di esercitare le funzioni di controllo conferitegli dallo Statuto. Il Parlamento era bicamerale: una Camera dei Popoli e l'altra, ossia il Senato che rappresentava i popoli di ogni Stato. I deputati erano eletti a suffraggio universale diretto, i senatori erano eletti dai Parlamenti nazionali. Il Consiglio esecutivo esercitava funzioni di governo, il suo presidente, rappresentante della Comunità all'estero era eletto dal Senato. Il Consiglio dei ministri aveva l'obiettivo di armonizzare l'azione del Consiglio esecutivo e quella dei governi nazionali. La Corte assicurava il rispetto del diritto dello Statuto, delle leggi comunitarie e dei regolamenti d'esecuzione. Il Consiglio economico e sociale era di carattere consultivo per il Consiglio esecutivo e per il Parlamento. Le competenze della CECA e della CED erano trasferite alle istituzioni della Comunità. La Comunità poteva firmare trattati internazionali e poteva avere relazioni diplomatici. Aveva la competenza di coordinare la politica estera degli stati membri. Aveva il potere di imporre tributi ai cittadini e agli Stati membri. Il bilancio comunitario era proposto dal Consiglio esecutivo e votato dal Parlamento annualmente. Alla Comunità era affidato il compito di realizzare progressivamente un mercato comune secondo il principio della libera circolazione di merci, capitali e persone.⁴⁷

Il 9 marzo del 1953 H. Spaak, presidente dell'Assemblea ad hoc consegnò il progetto elaborato al presidente del Consiglio dei ministri della CECA. Bidault, il ministro francese l'accettò con parole caute, mostrando che non era soddisfatto per il progetto e ci volevano ancora degli emendamenti.

Spinelli accolse il progetto malgrado i suoi difetti, sapendo che tale atto poteva essere il promotore dell'unificazione politica. secondo lui l'„avviso conforme dei ministri, la definizione incompleta delle competenze militari della Comunità, la ponderazione nelle rappresentanze parlamentari e la rigidità nella revisione costituzionale” erano i quattro difetti fondamentali del progetto, poiché lasciava la possibilità di creare una Confederazione e non una

⁴⁷ Op. cit. D. PREDA: *Sulla soglia dell'Unione, La vicenda della Comunità politica europea, 1952-1954*, 322.

Federazione. Ma si rese conto che i risultati più notevoli del lavoro dell'Assemblea ad hoc erano l'accettazione della Camera dei Popoli eletta direttamente.

Il marzo del 1953 morì Stalin. La paura dal militarismo sovietico rappresentato dalla politica di Stalin era il promotore del processo dell'unificazione politica e militare. Dopo l'accettazione del progetto della Comunità politica da parte dell'Assemblea ad hoc cominciarono le lunghe trattative tra i governi dei Sei sul progetto. I cambiamenti nella politica internazionale e in quella interna degli Stati promotori, come la Francia e l'Italia (l'allontanamento di Schuman dagli Esteri, la caduta del governo Mayer in Francia e il fallimento elettorale di De Gasperi) resero più incerto il futuro della CED e della Comunità politica. Il cambiamento del clima internazionale conduceva alla caduta della CED e della CPE.

Come afferma Spinelli, l'integrazione era una risposta alla minaccia sovietica. „*la guerra fredda ha obbligato i Paesi del mondo libero a prendere iniziative che hanno avviato una vera e propria rivoluzione nel mondo democratico. (...) Nell'Europa continentale si è avviato il processo dell'unificazione federale.*” La politica di Stalin accelerava questo processo. „*Molti hanno subito questo processo solo in ragione della paura che avevano dell'aggressione sovietica. Non appena questa paura si attenua sono pronti a sollevare di nuovo il capo per arrestare uno sviluppo che odiano dal fondo del cuore con tutte le loro forze.*” La realizzazione della difesa comune divenne così superflua dopo la morte di Stalin.⁴⁸ Ma secondo l'opinione di Spinelli, malgrado la minaccia attenuante, sarebbe stato necessario continuare l'unificazione per rafforzare la civiltà libera.

Spinelli riteneva che il comunismo fosse solo una degenerazione di una rivoluzione democratica.⁴⁹ Il bisogno di espansione permanente, la sospettosità e l'aggressività caratterizzavano la politica estera dell'Unione Sovietica. Secondo Spinelli queste caratteristiche erano le particolarità naturali di un regime totalitario, come quello sovietico.⁵⁰

Malgrado i cambiamenti internazionali, durante il 1954, la CED fu ratificata in quattro Paesi europei: in Germania e nei Paesi Benelux. Ma in Italia e in Francia il processo non andava così facilmente. In Italia il governo Pella collegava la questione della ratifica della CED con quella di Trieste. Cominciarono i negoziati da parte della diplomazia italiana per riprendere Trieste. Nel frattempo il governo italiano decise di aspettare la ratifica della CED in Francia prima di proporla alla Bicamerale. La situazione politica in Francia non era favorevole all'approvazione della CED. Il governo Mendes France portò il progetto della CED all'Assemblea

⁴⁸ A. SPINELLI: *L'Europa dopo Stalin*, IN: op. cit., a cura di Cesare MERLINI: *L'Europa tra Ovest e Est*, 93-94.

⁴⁹ A. SPINELLI: *Meditazioni su una strategia della democrazia*, IN: op. cit., a cura di Cesare MERLINI: *L'Europa tra Ovest e Est*, 144.

⁵⁰ A. SPINELLI: *Le alternative della politica estera degli Stati Uniti d'America*, IN: Ivi. 69-79.

nazionale, ma quella non lo approvò. Questo portò al fallimento dell' unificare l'Europa in una Federazione.

Il risultato del lavoro dell'Assemblea ad hoc era la redazione del progetto di statuto della Comunità politica europea. Dopo la sconfitta della CED, Spinelli era convinto che i governi non fossero più favorevoli alla realizzazione di uno Stato soprannazionale, per cui prese un'altra strada per realizzare il suo obiettivo, ossia cercava di mobilitare l'opinione pubblica dal basso, coinvolgendo l'opinione pubblica e non quella dell'élite politico.

Dopo la creazione della CECA (1952), nel 1957, furono formate la Comunità europea per l'energia atomica (CEEa) e la Comunità economica europea (CEE) Si trattava di organizzazioni con finalità di integrazione prima di tutto economica e non politica. Spinelli riteneva che il Trattato di Roma avesse un carattere pseudo soprannazionale, criticando tutti gli patteggiamenti europeistici dei sei governi.⁵¹

Spinelli scrisse del Trattato le seguenti parole: „*Poiché tutta la sovranità resta nelle mani degli Stati membri, la sua applicazione dipenderà in tutto e per tutto dalla loro buona volontà. Finché ci sarà una congiuntura economica favorevole e uno sviluppo della politica di liberalizzazione, il Trattato funzionerà, poiché gli Stati membri saranno interessati a farlo funzionare. Se la congiuntura cambierà, se lo sviluppo del Mercato comune lederà questo o quello Paese, o questo o quel gruppo economico politicamente predominante in questo o quello Stato, se uno o più Stati giungeranno alla conclusione che per loro è più conveniente sottrarsi agli impegni assunti, tutti gli organi della Comunità potranno ben far sentire le loro ammonizioni e i loro consigli (...) La Comunità andrà in pezzi.*”⁵²

Anche se durante i seguenti decenni la Comunità ebbe un periodo molto difficile, in realtà non succedeva tutto come Spinelli lo prevedeva. Le cooperazioni economiche tra gli Stati membri sembravano più resistenti, degli elementi di divisione. Infatti la Comunità non andò in pezzi neanche durante il periodo della crisi economica mondiale.

Il ritiro dalla politica

Durante gli anni '60 Spinelli passò un periodo di studio e di riflessione sulle relazioni internazionali. Collaborò dal '62 con la rivista, *Il Mulino*. Dall'ottobre di 1962 divenne il „*visiting professor*” al centro bolognese della Johns Hopkins University, dove teneva un corso sulla Comunità europea.⁵³

Negli anni Sessanta si rese conto che la CEE e la sua amministrazione, nonostante le sue aspettative iniziali, erano abbastanza solide, rendendo il

⁵¹ Op. cit. A. SPINELLI: *Una Strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, IN: a cura di Sergio PISTONE: 22.

⁵² A. SPINELLI: *Appunti per una biografia*, Il Mulino, Bologna, 1988. 110.

⁵³ Op. cit. A. SPINELLI: *Meditazioni su una strategia della democrazia*, 125.

processo assai irreversibile.⁵⁴ Ma riteneva che il crollo dell'integrazione potesse avvenire in qualsiasi momento per la mancanza delle istituzioni democratiche soprannazionali.⁵⁵

Durante questo periodo cercava di nuovo di influenzare l'élite politico europeo. E tendeva a convincere le forze socialiste che avevano superato il loro rapporto ostile verso l'integrazione europea.

Nell'ambito della Commissione europea

In seguito, attraverso l'attività seguita nell'ambito della Commissione delle Comunità europee e del Parlamento europeo, Spinelli tendeva a realizzare il suo scopo principale: l'Assemblea costituente eletta direttamente con il mandato di elaborare un progetto di costituzione europea, trasformazione di un'Assemblea costituente o attraverso una propria iniziativa tramite un apposito mandato conferito dai governi nazionali, elezione diretta del Parlamento europeo dal contestuale conferimento di un mandato costituente, referendum sul mandato costituente al Parlamento europeo.

Nel 1970 Spinelli divenne membro della Commissione della CEE. Dopo essere divenuto membro della Commissione esecutiva della Comunità pensava che la Commissione potesse assumere il ruolo di guida per accelerare il processo dell'integrazione europea. Il suo scopo principale rimaneva l'attribuzione di un ruolo costituente al Parlamento europeo, connesso con la sua elezione diretta.⁵⁶

Parlava sempre dell'esigenza improrogabile dell'approfondimento dell'integrazione con la creazione di istituzioni più democratiche che potevano essere più efficaci per affrontare i problemi connessi con la crisi economica mondiale degli anni Settanta.

Il progetto del Trattato

Negli ultimi anni di Spinelli aveva un'ultima iniziativa per il rilancio di una riforma della Comunità e per l'attribuzione di un mandato costituente formale al Parlamento europeo.

Dopo aver visto che la Commissione non poteva assumere il ruolo di guida per realizzare la Federazione europea, pensava che il Parlamento europeo sarebbe stato capace di rappresentare tale ruolo, poiché grazie alla sua elezione diretta poteva assumere poteri effettivi per diventare la costituente.

Nel 1976 Spinelli divenne membro del Parlamento europeo, dopo essere stato nominato dalla Camera dei Deputati, dalla quale era stato eletto nel

⁵⁴ A. SPINELLI: *Che fare per l'Europa?* Edizioni di Comunità. Milano, 1963.

⁵⁵ A. SPINELLI: *Rapporto sull'Europa*, Edizioni di Comunità, Milano, 1965. 18-24.

⁵⁶ Op. cit. A. SPINELLI: *Una Strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, IN: a cura di Sergio PISTONE: 27.

giugno 1976 come candidato indipendente nelle liste del Partito Comunista Italiano. Fu poi eletto nelle elezioni europee del 1979 e del 1984. La decisione per le elezioni dirette del Parlamento europeo fu considerata dai federalisti come il preannuncio di un processo che avrebbe avvicinato l'unione politica.

Per risolvere la crisi europea, Spinelli proponeva una riforma delle istituzioni, in modo che attraverso gli organi della Comunità si potessero combattere l'inflazione e la disoccupazione. „*Proprio nella prospettiva delle elezioni a suffraggio universale, dobbiamo convincerci che uno dei compiti importanti del Parlamento eletto sarà quello di prendersi la responsabilità di ricominciare a discutere le riforme istituzionali e le riforme politiche da attuare in Europa. Perché solo così potremmo uscire da questo vicolo cieco. Altrimenti né il Consiglio europeo, né i Consigli nazionali saranno capaci di trovarne il modo.*”⁵⁷

Nel 1978 sintetizzò il suo programma elettorale e si dedicò alla riforma del bilancio della Comunità. Esaminava i problemi della CAP nel 1977.⁵⁸ Spinelli dal 1984 fu il presidente della Commissione Affari Istituzionali, creata nel 1982 a seguito dell'iniziativa del Club Coccodrillo.⁵⁹

All'inizio degli anni '80 la necessità di cambiamenti istituzionali fu già espressa largamente nell'ambito della Comunità a causa dell'arresto del processo dell'integrazione e della crescente burocratizzazione della Comunità. La prima manifestazione di una volontà delle riforme istituzionali fu il piano Genscher-Colombo del 1981. Il documento presentato al Parlamento conteneva il bisogno di dare più rilievo al ruolo del Consiglio europeo e più poteri al Parlamento.

Il clima internazionale però non aiutava, ma i principi del piano Genscher-Colombo furono utilizzati in una „*Dichiarazione solenne sull'Unione Europea*” del Consiglio europeo di Stoccarda del 1983. In realtà questa dichiarazione era solo un vago impegno per una maggiore cooperazione. Secondo l'opinione di Spinelli anche questo piano mirava la Confederazione e non la Federazione europea.

Altiero Spinelli, nel 1980, fondò il Club del Coccodrillo a Strasburgo che portò poi gli Stati a ratificare il progetto del Trattato dell'Unione Europea. Spinelli era il promotore di questa organizzazione informale. I 180 membri di questo Club si radunarono per la riforma istituzionale della Comunità. Grazie alla loro iniziativa fu creata una Commissione istituzionale nell'ambito del Parlamento nel 1981. La Commissione fu presieduta da Mauro Ferri, Spinelli fu nominato redattore generale. Durante questo periodo elaboravano il progetto preliminare del Trattato. il progetto di Spinelli venne approvato dal Parlamento con assoluta maggioranza (238 sì, 35 no, 23 astensioni), il 14 febbraio 1984.⁶⁰

⁵⁷ A. SPINELLI: *Risultati del Consiglio europeo di Aja* (1976. 15. dicembre) IN: a cura di Piero VIRGILI: *I discorsi al Parlamento Europeo, 1976-1986*, Il Mulino, Bologna, 1987. 39-44.

⁵⁸ Ivi. 70.

⁵⁹ Op. cit. A. SPINELLI: *I discorsi al Parlamento Europeo, 1976-1986*. 8-16.

⁶⁰ Op. cit. G. MAMMARELLA - P. CACACE: *Storia e politica dell'Unione europea*, (1926-1997), 191-196.

Spinelli voleva sostituire tutti i Trattati precedenti delle Comunità con il nuovo Trattato. La Comunità sarebbe stata trasformata in una vera Unione, quasi federazione. Il Consiglio europeo sarebbe rimasto il più importante organo, ma il Parlamento e la Commissione avrebbero avuto poteri e competenze più simili a quelli degli organi nazionali. Una seconda Camera, il Consiglio dell'Unione, sarebbe stata creata con competenze legislative.

Si trattava non solo della redistribuzione dei poteri tra gli organi comunitari, ma anche tra l'Unione e tra gli Stati aderenti secondo il principio della sussidiarietà. Il Trattato attribuiva all'Unione competenze esclusive sul campo del Mercato comune e dell'agricoltura. La politica estera non faceva parte delle competenze esclusive dell'Unione forse per motivi di tattica. Gli Stati nazionali non avrebbero mai accettato la rinuncia di quel settore.

Secondo la teoria di Spinelli il Parlamento avrebbe dovuto compiere il ruolo della Costituente, ma i Parlamenti nazionali avrebbero dovuto ratificare il Progetto.⁶¹

Il progetto non fu accettato dai governi, fu proprio ignorato al Consiglio di Fontainebleau e dopo un lungo periodo di trattative diplomatiche, i governi approvarono l'Atto unico europeo che entrò in vigore il primo luglio del 1987. L'Atto unico non introdusse cambiamenti istituzionali aspettati da Spinelli. Le innovazioni istituzionali più importanti del progetto non erano state recepite dai governi nell'elaborazione dell'Atto Unico Europeo.

Malgrado la nuova sconfitta di Altiero Spinelli e dei federalisti, durante gli anni Ottanta, cominciò un periodo molto attivo della Comunità che procedeva verso la realizzazione dell'Unione europea. L'iniziativa di Spinelli non fu realizzata, ma ha fortemente contribuito al futuro allargamento qualitativo della Comunità.

Conclusion

Altiero Spinelli era sicuramente uno dei padri fondatori d'Europa accanto a Schuman, De Gasperi, Adenauer, Spaak e Monnet. Le sue lotte, le sue sconfitte e delusioni hanno contribuito all'approfondimento dell'integrazione europea.

Secondo Spinelli il federalismo era una forma di organizzazione che rendeva possibile l'eliminazione dei rapporti di forza della politica, attraverso l'estensione del diritto e della democrazia nella politica internazionale, escludendo dei conflitti militari. Così sarebbe stato possibile estendere la politica interna nella politica internazionale, dove i contatti tra gli Stati nazionali non sono caratterizzati dalle regole della democrazia.

Si occupava sempre della realizzazione della Federazione europea, del ruolo della Costituente, ma non del funzionamento di una Federazione europea esistente. Non definiva mai precisamente che tipo di Federazione avesse immaginato.

⁶¹ A. SPINELLI: *Verso l'Unione Europea*, IN: op. cit. a cura di Sergio PISTONE: *Una Strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, 237.

L'Unione Europea è un fenomeno unico, cioè non si definisce né come un'organizzazione internazionale né come uno Stato federale, con contraddizioni istituzionali. Alcuni ancora sostengono che l'integrazione proceda verso la Federazione e mentre altri pensano che sia solo un fenomeno funzionale senza lo scopo federale. Tutto il processo può essere considerato come un compromesso tra i realisti e federalisti. Durante la lunga storia dell'integrazione europea l'Unione europea gradualmente si avvicinava sempre di più alla realizzazione di uno Stato federale; ma finché l'unione non si concretizza in un unico trattato di Costituzione, nel caso dell'Unione Europea non possiamo parlare di una federazione.

Naturalmente quest'ultimo passo, cioè la formazione della Federazione europea, sarà la più difficile da realizzare poiché accettare la costituzione federale comporterebbe la rinuncia a quasi tutta la sovranità degli Stati nazionali a favore di un governo centrale. Forse rimarrà per sempre irrealizzabile, ma certe critiche contro il processo dell'integrazione di Altiero Spinelli sono valide ancora.

Anche se i federalisti avevano immaginato il crollo degli Stati nazionali, questi continuano ancora a sopravvivere e soprattutto mediante il Consiglio dei Ministri i governi nazionali determinano la politica dell'Unione Europea, anche se le istituzioni comunitarie acquistano sempre più potere dagli singoli Stati sovrani.