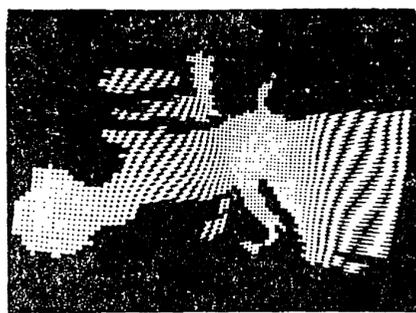


### L'Europa alle urne



## Queste le basi su cui costruire l'Unione europea'

### Organi, funzioni, strumenti nelle proposte di Spinelli

**L'obiettivo è di dare al Parlamento di Strasburgo poteri effettivi. L'orientamento dei vari paesi di fronte al nuovo Trattato**

Il 9 luglio dell'80 nove deputati del Parlamento europeo fondavano a Strasburgo il «Club del coccodrillo» con l'obiettivo di far assumere al Parlamento l'impegno di definire un progetto di Trattato istitutivo dell'Unione europea. Alla base di quell'iniziativa vi è l'esigenza di rilanciare l'attività della Comunità oltre i Trattati esistenti. All'interno della legislatura del primo Parlamento europeo a elezione diretta, infatti, proprio sulla discussione del bilancio della Comunità si verificò l'assenza di poteri di decisione e di controllo riduca il Parlamento a puro organo di registrazione delle decisioni prese dal Consiglio della Comunità.

A un anno di distanza dalla fondazione del club, il Parlamento europeo decide di istituire una Commissione incaricata di redigere il progetto di unione che inizia i suoi lavori nel gennaio dell'82. Altiero Spinelli, eletto come indipendente nelle liste del PCI, diventa relatore dei lavori della Commissione dopo essere stato tra gli ispiratori dell'iniziativa. Il Progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea viene poi approvato dal Parlamento il 14 febbraio di quest'anno con 237 voti a favore, 31 contrari e 43 astenuti. Volano a favore i comunisti italiani, i socialdemocratici tedeschi, i socialisti italiani e del Benelux, il Gruppo democristiano, la maggio-

ranza del Gruppo liberale (con l'astensione del tedesco), alcuni deputati del Gruppo di coordinamento tecnico, parte del Gruppo conservatore. Si astengono i socialisti francesi e greci, parte dei conservatori, i liberali danesi, i «gaullisti». Contro, invece, i comunisti francesi e quelli greci non eurocomunisti, i laburisti inglesi, i socialisti danesi, alcuni conservatori, altri danesi e parte del Gruppo di coordinamento tecnico.

Il progetto per l'Unione europea è per contenuto una «Costituzione», per forma un «Trattato». È una Costituzione perché definisce quali sono i compiti, le competenze e le istituzioni del corpo politico «Unione europea». È un Trattato perché, per entrare in vigore, dev'essere ratificato dai paesi che intendono sottoscrivere. Le istituzioni previste sono il Parlamento, il Consiglio dell'Unione, la Commissione, la Corte di giustizia, il Consiglio europeo.

Il Parlamento è eletto a suffragio universale e una legge organica deve stabilire una procedura di elezione omogenea in tutti i paesi della Comunità. Le sue funzioni sono di partecipazione al bilancio e alla procedura legislativa, oltre che alla stipula di accordi internazionali. È dotato di potere di inchiesta e riceve le petizioni che gli vengono indirizzate dai cittadini.

Il Consiglio dell'Unione è composto da rappresentanze degli Stati membri guidate da un ministro incaricato, in modo permanente, di seguire gli affari dell'Unione. Partecipa alla procedura legislativa ed esercita le competenze ad esso assegnate nel campo delle relazioni internazionali.

La Commissione, invece, definisce gli orientamenti dell'Unione e li sottopone all'approvazione del Parlamento; dispone dall'iniziativa delle leggi e prende le necessarie decisioni di esecuzione; presenta il progetto di bilancio e vigila sull'applicazione del Trattato e delle leggi dell'Unione.

La Corte di giustizia assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato. Il Consiglio europeo, da parte sua, comprende i Capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'Unione, il presidente della Commissione e si occupa dei problemi di cooperazione interstatale che vanno al di là delle competenze proprie dell'Unione.

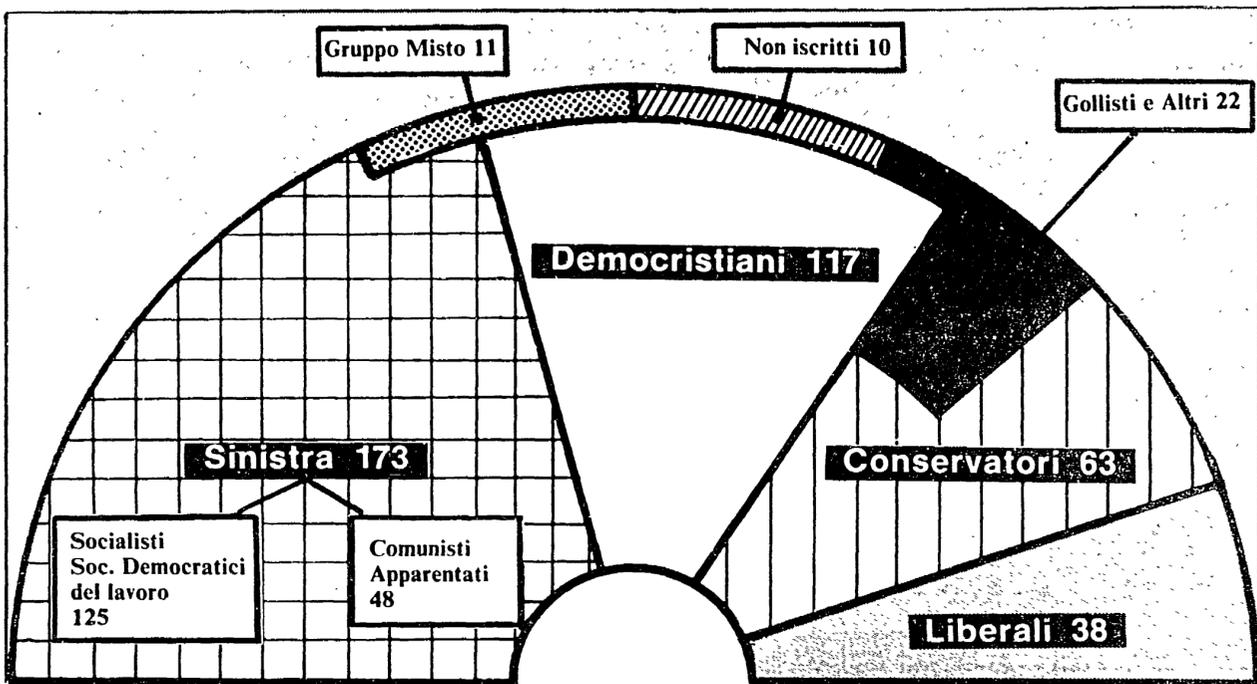
L'Unione, inoltre, ha i seguenti organi: Corte dei Conti, Comitato economico sociale, Banca europea per gli investimenti e Fondo Monetario Europeo. Le innovazioni vanno nella direzione di rendere più democratico ed efficiente il soggetto politico Europa. I nuovi organi previsti dal Proget-

to, infatti, hanno maggiore potere di intervento rispetto agli attuali e costituiscono la struttura istituzionale di una ristrutturazione complessiva sul ruolo della Comunità.

Le disposizioni finali del Progetto prevedono che al Trattato possano aderire tutti i paesi della Comunità, ma che possa entrare in vigore anche se sia stato ratificato da una maggioranza di Stati membri che costituisca almeno i due terzi della popolazione dell'intera Comunità. In questo modo nessun paese ha potere di veto sull'altro.

Sulla base del voto espresso nel Parlamento europeo, è prevedibile che almeno cinque paesi finiscano per ratificare il Trattato nell'arco di due o tre anni: Italia, RFT, Belgio, Olanda e Lussemburgo. La Francia, dove le forze politiche sono divise al loro interno, sarà l'ago della bilancia di tutta l'operazione. In Grecia e Irlanda, inoltre, gli orientamenti sono divisi pressoché a metà. In Danimarca e Gran Bretagna, invece, vi sono maggioranze contrarie molto consolidate.

Il nuovo Parlamento europeo che si eleggerà il 17 giugno avrà fra i suoi principali compiti quello di seguire lo stato delle ratifiche del Trattato.



# Tra parole e fatti: 32 anni di difficile storia

## Nazionalismi, rivalse, veti incrociati: perché la paralisi

Dalla prima costituzione della CED (Comunità Europea Difesa) al fallimento dell'ultimo vertice di Bruxelles - I nodi economici strozzano ogni progetto di integrazione ed evidenziano il declino Francia e Gran Bretagna, un divario difficilmente componibile

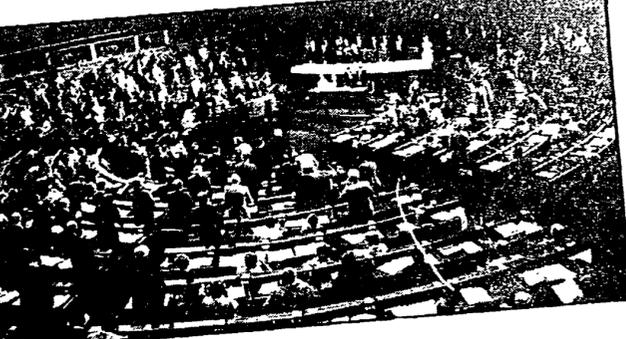
Il 1983 si è concluso con il fallimento del Vertice di Atene. Il 1984 è iniziato con quello di Bruxelles. La Comunità europea sembra vivere una delle fasi di più acuta crisi della sua storia. Mai come in questi mesi, infatti, le istituzioni comunitarie svelano tutta la propria impotenza a governare la crisi economica che attraversa l'Europa, così come i grandi processi di ristrutturazione produttiva. I diversi nazionalismi e interessi economici prevalgono sui processi di integrazione. I veti incrociati tra Francia e Gran Bretagna, i più generali problemi posti dalla crisi economica, gettano la Comunità in uno stato di paralisi su cui la buona volontà di François Mitterrand - presidente per quest'anno della CEE - può ben poco.

Le elezioni del nuovo Parlamento europeo si svolgono perciò in un quadro di grave stasi dell'unità europea e mentre - con sempre maggiore frequenza - si evidenzia il «declino dell'Europa» nei confronti delle economie degli Stati Uniti e del Giappone. È in crisi, in sostanza, l'idea di un'unità europea fondata solo sulle dichiarazioni di principio e non sulla costruzione di istituzioni comunitarie capaci di governare e tutelare i processi di integrazione, di crisi economica, in modo democratico. Del resto, questo tema sempre ricorrente nella storia della Comunità fu al centro del Convegno che il PCI tenne a Roma nel novembre del '78 e che servì a dare identità alla campagna elettorale dei comunisti per il primo Parlamento europeo.

Ad alcuni anni di distanza, proprio con il venire a termine della prima legislatura, quella riflessiva ritorna con di nuovo attualità. Tutta la storia della Comunità, infatti, si dipana intorno a questo nodo irrisolto. Se Winston Churchill è il primo a parlare di «creazione degli Stati Uniti d'Europa» nel settembre del '56, il ministro degli Esteri francese Robert Schuman è colui che lancia - nel maggio del '50 - la proposta di costruire la Comunità Europea del carbone e dell'acciaio (CECA). Nel '51 alla CECA aderiscono ufficialmente Repubblica federale tedesca, Italia, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo oltre naturalmente alla Francia. Per la prima volta alcuni Stati nazionali delegano la propria sovranità ad una autorità esterna, ma con il comune obiettivo di definire politiche di sviluppo non in concorrenza tra loro. La Gran Bretagna - la sua riluttanza verso l'unità europea viene da lontano - non aderisce alla CECA, perché ritiene trop-



STRASBURGO — Una veduta del palazzo dell'Europa, che ospita le sedute plenarie del Parlamento europeo. In alto a destra: il Parlamento europeo nella storica seduta del febbraio di quest'anno, quando fu votato a grande maggioranza il progetto del Trattato per l'Unione europea, presentato da Altiero Spinelli



L'effetto di quella presa di posizione è l'interruzione delle trattative con i paesi che avevano chiesto di aderire alla Comunità. L'atteggiamento francese porta nel '65 alla strategia della «media vuota» (la non partecipazione alle riunioni della Comunità) come massimo livello di ostilità al tentativo di dotare la Comunità di mezzi finanziari autonomi attraverso le tasse doganali che vengono pagate per le importazioni di merci nella propria area di influenza.

Da quella crisi si esce con un compromesso: se uno dei paesi della Comunità non è d'accordo con le decisioni della maggioranza, occorre rinviare gli effetti per ritrovare un accordo. Si instaura, così, il principio dell'unanimità del Consiglio europeo per poter prendere una decisione vincolante. Principio ancora oggi in vigore e che blocca ogni azione propulsiva della Comunità.

Alla fine del '68 si vara il «piano Mansholt» per l'agricoltura che ristruttura in senso «europeo» l'agricoltura continentale, ma nel contempo colpirà il mezzogiorno d'Europa: l'agricoltura italiana, in particolare, pagherà il prezzo di quella ristrutturazione.

Nel '70 si avvia il tentativo di adottare politiche monetarie più ambiziose, ma si scontra subito con la crisi del '71 provocata dalla rottura del sistema di cambi di Bretton Woods da parte degli Stati Uniti. Le ripercussioni sulle economie europee sono immediate e si cerca di arginare la deriva con l'adozione del «serpente monetario» che stabilisce al 2,25 per cento le variazioni massime per il cambio delle monete della Comunità. La lira paga con la svalutazione nei confronti delle altre monete europee la propria debolezza strutturale, mentre sterlina e franco non reggono la decisione presa e decidono di uscire - seppure in tempi diversi - dal «serpente monetario». Nel gennaio del '73, comunque, entrano a far parte della Comunità Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca.

Nel Vertice di Parigi del dicembre del '74, gli Stati della Comunità tentano di risalire la china. Si costituisce il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e si decide di istituzionalizzare le riunioni del Consiglio Europeo almeno tre volte all'anno. La formazione del Consiglio Europeo - non previsto dai Trattati di Roma - finisce per esaurire ogni altra sede della Comunità e per accentrare nei capi di governo le decisioni più importanti.

Nel '79 il Consiglio Europeo fa entrare in vigore il Sistema Monetario Europeo (SME)

che prevede un'unità monetaria europea (ECU), un meccanismo di cambio, di credito e di trasferimento comuni. Lo SME dovrebbe avere il sostegno di una maggiore convergenza delle politiche economiche dei vari paesi, ma questo obiettivo è ancora oggi lontano dall'essere stato raggiunto.

Nel maggio del '79 alla Comunità aderisce anche la Grecia e nel giugno si elegge il primo Parlamento europeo che fino ad allora risultava composto da delegazioni del Parlamento nazionale. Nella sua prima legislatura il Parlamento europeo viene travolto dagli effetti della crisi economica e di quella energetica che investono comparti produttivi molto importanti come la siderurgia. Il tentativo di stabilire quote di produzione per settore nei singoli paesi fallisce. Come quello di rispondere in modo coordinato alla crisi dei settori obsoleti. Il limite dei poteri istituzionali della Comunità frena qualsiasi ipotesi unitaria.

Come si è visto, la creazione delle istituzioni comunitarie è avvenuta per fasi sovrapposte, al di fuori di una visione organica del processo di unità europea. Il Consiglio del nuovo organo con potere legislativo e decisionale. La Commissione delle Comunità europee (formata da tredici commissari nominati dagli Stati membri) ha finito, invece, per avere solo compiti amministrativi e per dipendere dal Consiglio dei ministri. Al Parlamento europeo, inoltre, al di là di compiti di indirizzo generale privi di decisionalità effettiva, spetta solo il compito di approvare in via definitiva il bilancio della Comunità dopo che peraltro sia stato predisposto dalla Commissione esecutiva e dal Consiglio dei ministri.

La definizione del bilancio della Comunità è attualmente il principale punto della discordia tra Francia e Gran Bretagna. C'è chi vuole stabilire un tetto di bilancio a priori, chi vuole ancora di più esaurire il potere del Parlamento. Resta comunque il tema di un involucro istituzionale che, oggi più del passato, mostra la corda. È infatti lo stesso sistema istituzionale della Comunità che ne blocca lo sviluppo, perché fondato su possibilità di veto e su politiche non coordinate tra loro.

Il resto è storia di oggi: mediazioni, compromessi, fallimenti, non sembrano invertire, anche dopo Atene, il declino dell'idea di una effettiva unità europea.

Aldo Garzia