

deralisti non ingannano più dei marxisti o di qualsiasi altro movimento politico. Quanto poi al proposito di *sbarazzarsi degli operai* a festa finita, non solo è una calunnia, ma è precisamente quello che farebbero i collettivisti ad oltranza. Sono costoro che, quando riescono ad instaurare il collettivismo, si debbono sbarazzare degli operai come forza politica, trasformandoli in semplici pezzi di una gigantesca macchina. Solo a tali condizioni, la macchina economica collettivista funziona. Se i federalisti vogliono una trasformazione economica diversa da quella collettivista è proprio perché non vogliono che i lavoratori sieno buttati da parte come cittadini, e ridotti alla onorifica funzione di servi di stato.

Altiero Spinelli, fondatore del movimento per l'unità europea

di Lucio Levi

Di pochi uomini politici il riconoscimento, ormai incontestato, della grandezza riposa su ragioni altrettanto segrete. Già negli ultimi anni della sua vita accadeva spesso di leggere il nome di Altiero Spinelli insieme a quelli dei padri fondatori della Comunità europea. Questo riconoscimento ha avuto una conferma definitiva nel 1999, quando gli è stato dedicato uno degli edifici dove ha sede il Parlamento europeo a Bruxelles.

Come ha notato Mario Albertini:

Egli sta [...] nell'immagine pubblica, accanto a Monnet, Adenauer, De Gasperi e Schuman (nonostante l'immensa differenza che lo separa anche dal primo), proprio come nel pantheon del Risorgimento italiano, Mazzini sta tranquillamente accanto a Cavour, oltre che a Garibaldi e a Vittorio Emanuele II [...] Ciò che resta sfuocato sono proprio i disegni dei protagonisti e quindi [...] lo scontro-incontro dei diversi disegni di azione che costituisce l'evento storico nella sua specificità [...] Così [...] resta ignoto [...] come si sono determinate le volontà costitutive dei processi e delle istituzioni.¹

In altre parole, mentre si sta consolidando il mito di Spinelli, rimane perlopiù sconosciuto il suo pensiero e non pienamente apprezzato il suo contributo teorico e pratico all'unificazione europea. Malgrado

¹ M. Albertini, *Introduzione*, in A. Spinelli, *Il progetto europeo*, il Mulino, Bologna 1985, pp. 9-10.

non siano molte le persone che hanno letto le opere di Spinelli, la storia, per vie sotterranee e in parte misteriose, gli ha riconosciuto il posto che spetta ai protagonisti del secolo scorso e in particolare dell'unificazione europea.

Inoltre, nelle ricostruzioni storiche convenzionali il nome di Spinelli è legato, spesso in modo acritico, a quello di Ernesto Rossi. Entrambi sono presentati come gli autori del *Manifesto di Ventotene* e come i fondatori del Movimento federalista europeo senza distinguere il contributo di ciascuno.

Per comprendere la personalità e il ruolo di Spinelli e di Rossi, è utile ricostruire per sommi capi il loro itinerario politico e intellettuale e tentare di identificare gli apporti rispettivi alla elaborazione delle idee e delle proposte politiche che diedero inizio al federalismo europeo.

ALTIERO SPINELLI DAL COMUNISMO AL FEDERALISMO

L'impegno politico di Spinelli (1907-1986) comincia subito dopo l'avvento del fascismo. È il 1924, l'anno in cui fu assassinato Giacomo Matteotti, e Spinelli ha diciassette anni. Si iscrive al Partito comunista e presto assume l'incarico di segretario giovanile prima per l'Italia centrale, poi per l'Italia nord-occidentale. Pur non avendolo mai incontrato, Gramsci disse di lui: «È un lavoratore, bisogna impegnarlo nella collaborazione con noi».² Entrato nella clandestinità a diciotto anni, due anni dopo, nel 1927, fu arrestato a Milano e condannato dal Tribunale speciale a sedici anni e otto mesi. Scontò dieci anni di carcere e sei di confino, due a Ponza e quattro a Ventotene, dove, nel 1941, scrisse con Ernesto Rossi (1897-1967) il famoso *Manifesto*, il cui titolo completo è *Per un'Europa libera e unita. Progetto d'un manifesto*. Questo documento è il risultato di una lunga riflessione teorica, che si concluse con le dimissioni dal Partito comunista, dal quale fu espulso nel 1937, mentre si trovava nel confino di Ponza. La motivazione ultima del distacco dal comunismo risiede nella scelta del valore della libertà:

Mentire con me stesso – scrive Spinelli nelle memorie, quando rievoca il momento drammatico di quella scelta – rinunciare alla libertà del

2 Cfr. C. Ravera, *Diario di trent'anni. 1913-1943*, Editori Riuniti, Roma 1973, p. 203.

mio pensiero, non è però mai stato scritto nel patto fra l'anima mia e il comunismo, ed è contro questo scoglio che ora fa naufragio la mia militanza [...] È stato tutto un monologo sulla libertà quello che ho iniziato dal momento in cui le porte del carcere si sono chiuse alle mie spalle, un monologo che si è venuto man mano allargando e approfondendo. Si è trattato della libertà che mi sono presa di sottoporre a critica il comunismo, della libertà che ha aleggiato nello spirito di tutti i grandi che ho chiamati intorno a me, e che mi hanno tenuto compagnia con i loro libri; della libertà che è svanita in Russia, in Italia, in Germania; della libertà per cui c'è una disperata guerra civile in Spagna; della libertà che mi è stata tolta e che desidero. La conclusione cui non posso sottrarmi è che se per nulla al mondo vorrei rinunciare alla mia libertà, se l'ho difesa in me stesso contro i muri di pietre e contro quelli di idee, che mi circondano, se per essa ho accettato di distruggere tanta parte di me, devo volerla anche per il mio prossimo.³

C'erano però due aspetti dell'esperienza comunista che, come dice lo stesso Spinelli, «hanno continuato a esercitare la loro influenza» anche dopo l'abbandono del comunismo. In primo luogo, ciò che aveva motivato la sua adesione al comunismo non era soltanto l'impegno «contro il fascismo italiano e per un'ideale Italia», ma soprattutto «contro il capitalismo e l'imperialismo mondiali e per un ordine nuovo mondiale». In secondo luogo, questo impegno scaturiva dalla «passione politica dell'azione e del comando» in «un'organizzazione che si presenta come un clero, depositario delle segrete leggi che regolano la morte delle vecchie e la nascita delle nuove società umane» e che si propone di «prendere il potere assoluto necessario per creare la nuova e perfetta società».⁴

La scelta di essere attivo nel campo democratico non rappresenta per Spinelli che l'inizio di una difficile ricerca alla fine della quale giungerà al federalismo. Per il momento, il giudizio di Spinelli sulla democrazia è severo: essa non ha saputo sbarrare la strada al fascismo e si presenta come «un gran corpo in decomposizione».⁵ D'altra parte, Spinelli riconosce di essere debitore nei confronti di Ernesto Rossi di una importante lezione di metodo:

3 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, il Mulino, Bologna 1999, p. 254.

4 *Ibid.*, pp. 66-67.

5 *Ibid.*, p. 257.

Una volta accettati come assiomi certi ideali di civiltà, [...] il dovere supremo era per Ernesto Rossi l'applicazione della grande regola del pensiero illuminista la quale esige che ogni cosa umana che gli apparisse in qualche modo non conforme a quegli ideali, fosse portata dinanzi al tribunale della ragione; se il giudizio fosse stato di condanna, si sarebbe dovuto proporre qualcos'altro di meglio per correggerla o sostituirla del tutto.

Mi piacque subito – aggiunge Spinelli – questo irriverente razionalismo, che avevo conosciuto solo attraverso la storia della filosofia e che ora, per la prima volta, mi si presentava sotto forma di un uomo di carne ed ossa, intelligente, pieno di ironia verso se stesso, buono, ma intellettualmente spietato contro ogni ingiustizia, menzogna e luogo comune. Adottai questo modo di pensare, che mi riusciva assai utile per sgombrare la mente dalle macerie della mia antica cattedrale e per abbattere questo o quel pilastro che di essa era restato ancora in piedi solo per mia pigrizia mentale.⁶

Inoltre Spinelli riconosce l'aiuto che ricevette da Rossi nel demolire quanto restava nella sua mente del vecchio pensiero politico e nel costruirne uno nuovo:

Resistetti a lungo a questo suo disegno, volendo difendere l'ultimo bastione socialista rimasto in piedi nella mia mente, secondo il quale comunque bisognava metter fine al capitalismo e sostituirlo con il socialismo. Ma dovetti arrendermi ai suoi ragionamenti e riconoscere i servizi insostituibili resi dall'economia di mercato, il legame logico ineliminabile fra proprietà pubblica di tutti i mezzi di produzione e dispotismo politico, l'inconsistenza logica di ogni forma di società sindacalista, corporativa o di autogestione, sostitutiva del mercato [...] Ernesto Rossi mi mostrava che c'era un altro modo, diverso da quello socialista o comunista, di criticarla [la società capitalista], che c'era un altro progetto migliore di quello socialista e comunista di riformarla.⁷

Gli anni del confino a Ventotene segnano per Spinelli l'inizio di una seconda vita:

⁶ *Ibid.*, pp. 305-306.

⁷ *Ibid.*, p. 306.

Sentimenti, pensieri, speranze e disperazioni si ricomposero allora in un disegno nuovo, per me stesso sorprendente; la mia debolezza si convertì in forza; sentii che una consonanza straordinaria si stava formando tra quel che accadeva nel mondo e quel che accadeva in me; [...] compresi che [...] in quegli anni, in quel luogo nacqui una seconda volta, che il mio destino fu allora segnato, che io assentii ad esso e che la mia vera vita [...] cominciò.⁸

In una pagina autobiografica, nella quale descrive come giunse a scoprire il federalismo dopo l'esperienza comunista, che aveva motivato il suo impegno antifascista, Spinelli scrive:

In un volume di scritti di Luigi Einaudi, [...] nel quale erano riprodotti alcuni suoi articoli pubblicati sul «Corriere della Sera» agli inizi del 1919 sotto lo pseudonimo di Junius,⁹ [...] il loro autore [...] aveva portato innanzi al tribunale della ragione il progetto della Società delle Nazioni, l'aveva trovato del tutto inconsistente, e, rievocando la problematica costituzionale dalla quale erano nati gli Stati Uniti d'America, aveva proposto una reale Federazione che unisse sotto l'impero di una legge comune i popoli che uscivano dal bagno di sangue.

Ho spesso pensato negli anni successivi che veramente *habent sua fata libelli*. Queste pagine erano cadute nell'indifferenza generale quando erano state scritte, e l'autore stesso le aveva messe da parte, non sentendo alcun bisogno di approfondirle ulteriormente. Una ventina d'anni più tardi giungevano quasi casualmente sotto gli occhi di due che vivevano da dieci e più anni segregati dal mondo e che ora stavano seguendo con ansioso interesse la tragedia che aveva avuto inizio in Europa. Ed ecco, quelle pagine non erano state scritte invano, poiché cominciavano a fruttificare nelle nostre menti.

Sollecitato da Rossi, che come professore di economia aveva da tempo l'autorizzazione a corrispondere con lui, Einaudi gli mandò due o tre libretti della letteratura federalista inglese fiorita sul finire degli anni '30 per impulso di Lord Lothian. Salvo il libretto di Lionel Robbins,

⁸ *Ibid.*, p. 261.

⁹ Il volume al quale si riferisce Spinelli è Junius, *Lettere politiche di Junius*, Laterza, Bari 1920, che non è mai più stato ristampato. Tuttavia, gli articoli più significativi contenuti in quel libro si possono leggere in L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, il Mulino, Bologna 1986.

The Economic Causes of War, che poi tradussi¹⁰ e fu pubblicato dalla casa editrice Einaudi,¹¹ non ricordo né i titoli né gli autori degli altri. Ma la loro analisi del perversimento politico ed economico cui porta il nazionalismo, e la loro presentazione ragionata dell'alternativa federale, mi sono rimaste fino ad oggi nella memoria come una rivelazione. Poiché andavo cercando chiarezza e precisione di pensiero, la mia attenzione non fu attratta dal fumoso e contorto federalismo ideologico di tipo proudhoniano o mazziniano, ma dal pensiero pulito e preciso di questi federalisti inglesi, nei cui scritti trovai un metodo assai buono per analizzare la situazione nella quale l'Europa stava precipitando, e per elaborare prospettive alternative.¹²

La lettura di questa pagina illumina in modo impareggiabile quali sono le fonti del pensiero federalista di Spinelli. Da esse egli trasse essenzialmente due elementi, che svilupperà continuamente nel corso della sua opera. Il primo è la critica ai limiti dello Stato nazionale, che permette di dare una interpretazione chiara e unitaria dei problemi della nostra epoca. Ciò che Einaudi e la scuola federalista inglese avevano chiarito era la relazione tra la crisi del sistema europeo degli Stati e l'imperialismo, le guerre mondiali, la degenerazione autoritaria e corporativa degli Stati e delle società nazionali.

Il secondo elemento è la Federazione europea, intesa come mezzo per superare l'anarchia internazionale e assicurare la pace. Sulla base dell'esperienza del federalismo americano, egli definisce l'unità europea come un obiettivo di carattere costituzionale. Il che gli permette di denunciare i limiti delle soluzioni di carattere internazionale: non solo la cooperazione tra gli Stati, ma anche le organizzazioni internazionali, come la Società delle Nazioni.

10 È singolare che anche Ernesto Rossi abbia rivendicato la paternità della traduzione di questo libro. Cfr. E. Rossi, *Miserie e splendori del confino di polizia. Lettere da Ventotene. 1939-1943*, a cura di M. Magini, Feltrinelli, Milano 1981, p. 149.

11 L. Robbins, *Le cause economiche della guerra*, Einaudi, Torino 1944. Non è indicato il nome del traduttore.

12 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., pp. 307-308.

ERNESTO ROSSI DAL LIBERALSOCIALISMO AL FEDERALISMO

Dai passi delle memorie sopra citati, nelle quali entra in scena Ernesto Rossi, emerge il ruolo fondamentale di quest'ultimo nella diffusione della letteratura federalista a Ventotene. Di formazione mazziniana, Rossi partecipò come volontario alla Prima guerra mondiale, nel corso della quale fu gravemente ferito. Dopo la guerra divenne allievo e amico di Gaetano Salvemini e insegnante di economia politica negli istituti tecnici di Firenze (1924-1925) e di Bergamo (1925-1930). I suoi studi di economia lo portarono a frequentare la biblioteca dell'Università Bocconi di Milano, dove insegnava Luigi Einaudi. Qui i due si incontrarono e strinsero amicizia. Dal 1923 egli fu uno dei dirigenti più autorevoli dell'opposizione antifascista a Firenze, prima nell'«Italia libera», associazione di ex combattenti antifascisti, successivamente, nel 1929, fu insieme a Salvemini e ai fratelli Rosselli tra i fondatori del movimento antifascista «Giustizia e libertà». Lo stesso gruppo di intellettuali aveva promosso nel 1925 la pubblicazione di «Non mollare», il primo giornale clandestino antifascista. Dopo l'arresto nel 1930 insieme ai maggiori dirigenti del movimento, fu condannato dal Tribunale speciale a venti anni di carcere. A seguito di una riduzione della pena, nel 1939 fu assegnato al confino di Ventotene, dove incontrò Spinelli.

La matrice culturale del federalismo di Rossi è il liberalsocialismo, che ebbe come crogiolo il movimento «Giustizia e libertà» e conflui nel dopoguerra nel Partito d'azione. L'itinerario politico di Rossi verso il federalismo è più lineare di quello di Spinelli, perché egli era già un abitante della «città democratica» e in particolare di una sua punta avanzata, appunto «Giustizia e libertà», che aveva avviato una revisione critica della concezione tradizionale della democrazia. Il passaggio alla democrazia internazionale, che è un aspetto essenziale del federalismo, si presenta come il coronamento di una esperienza intellettuale già avviata.

Ciò che predisponneva Rossi a condividere questa esperienza, e che lo accomuna a Spinelli, era l'avversione per la cultura nazionale:

Io mi sono sentito sempre più europeo che italiano; o meglio, mi sono sentito italiano in quanto questa qualità mi dava il modo di affermarmi come europeo [...] Ed ora sempre più sono portato a considerare i diversi problemi con una visuale europea piuttosto che nazionale.¹³

13 Cfr. G. Fiori, *Una storia italiana*, Einaudi, Torino 1997, p. 133.

Che Rossi sia giunto prima di Spinelli non solo alla conoscenza della letteratura federalista, ma anche a intuirne l'attualità storica ha trovato una conferma nella recente scoperta di una lettera alla madre del 30 aprile 1937, nella quale egli traccia un elenco in sei punti di argomenti da approfondire in un saggio sull'unità europea e sul federalismo, che si proponeva di scrivere:

1) introduzione storica: parallelo tra l'unificazione italiana e l'unificazione europea. In entrambi i casi l'unificazione avverrà grazie all'azione di un partito che sappia approfittare dell'occasione favorevole; il popolo svilupperà una coscienza europeista a seguito della realizzazione della federazione; 2) i termini del problema: l'Europa destina gran parte delle sue risorse a preparare la guerra, conseguente pericolosa crescita del potere delle *élites* militari e dell'accentramento amministrativo; 3) vantaggi della federazione: maggiori risorse per lo sviluppo, soluzione del problema delle minoranze; 4) ostacoli alla realizzazione dell'Unità: ideologie nazionaliste, ordinamenti antidemocratici, interessi costituiti; 5) il quadro politico internazionale favorevole nel dopoguerra per: crollo delle grandi monarchie imperiali, manifesto insuccesso della Sdn e necessità di trovare soluzioni alternative, favore popolare all'idea federalista, evoluzione in senso europeista della posizione britannica; 6) il metodo: insufficienza degli accordi settoriali, inizio federale attorno a un nucleo di paesi latini, aperto a successive adesioni.¹⁴

La maggior parte di questi argomenti saranno trattati nel *Manifesto di Ventotene* e sviluppati più organicamente dall'autore in un saggio, intitolato *Gli Stati Uniti d'Europa* e pubblicato nel 1944 durante l'esilio in Svizzera.¹⁵

¹⁴ Cfr. A. Braga, *Un federalista giacobino: Ernesto Rossi negli anni di guerra fra Ventotene e l'esilio svizzero (1939-1945)*, tesi di dottorato, Pavia 1995-1996. Si veda anche A. Braga, *L'elaborazione europeista di Ernesto Rossi prima del "Manifesto di Ventotene"*, in AA.VV., *Ernesto Rossi. Economista, federalista, radicale*, Marsilio, Venezia 2001, pp. 81-100.

¹⁵ Storeno (pseud. di Ernesto Rossi), *Gli Stati Uniti d'Europa*, Nuove Edizioni di Capolago, Lugano 1944. Ristampa anastatica presso Celid, Torino 2004, a cura di S. Pistone.

EUGENIO COLORNI E URSULA HIRSCHMANN
DAL SOCIALISMO AL FEDERALISMO

Eugenio Colorni (1909-1944),¹⁶ laureatosi in filosofia all'Università di Milano nel 1930, insegnò filosofia a Voghera e a Trieste. Nel 1935 aderì al Partito socialista, dopo essere stato attivo in «Giustizia e libertà». Nel 1937 conobbe Carlo Rosselli a Parigi e, dopo gli arresti dei principali dirigenti del Partito socialista in Italia, divenne il dirigente di maggior rilievo del Centro interno socialista. Nel 1938 fu arrestato e, dopo un anno di carcere, fu assegnato al confino di Ventotene, dove partecipò alle discussioni che portarono alla redazione del *Manifesto di Ventotene*. Alla fine del 1941 fu trasferito a Melfi. Qui, attorno a Colorni, si formò un gruppo di confinati, comprendente Ada Rossi (la moglie di Ernesto), Franco Venturi e Manlio Rossi Doria, che aderì al federalismo europeo. Tutti parteciparono alla fondazione del Movimento federalista europeo a Milano. Evaso da Melfi nel 1943, Colorni partecipa attivamente alla Resistenza a Roma. È tra i promotori della ricostruzione del Partito socialista ed è redattore-capo dell'edizione clandestina dell'«Avanti!». Il 28 maggio 1944, proprio pochi giorni prima della liberazione di Roma, mentre si recava alla riunione costitutiva delle Brigate Matteotti, è fermato da una pattuglia di militi fascisti appartenenti alla banda Koch, che lo feriscono gravemente. Morirà due giorni dopo.

Nel gennaio del 1944 aveva curato la pubblicazione clandestina del *Manifesto di Ventotene*. La prefazione del libro, intitolato *Problemi della Federazione Europea*, fu scritta da Colorni. Si tratta di un testo esemplare per chiarezza e incisività.

Colorni aveva sposato nel 1935 Ursula Hirschmann (1913-1991),¹⁷ una socialista berlinese, che aveva conosciuto quando si trovava in Germania per ragioni di studio. Ursula fuggì con il fratello Albert a Parigi nel 1933, perché sospettata dalla Gestapo di propaganda antinazista. Seguì il marito a Ventotene e a Melfi, dove svolse una importante attività di collegamento tra i confinati e il movimento antifascista in Italia e in Europa. Contribuì alla diffusione del *Manifesto di Ventotene*, di cui curò la traduzione in tedesco. Diventerà moglie di Spinelli dopo la morte di Colorni.

¹⁶ Cfr. E. Colorni, *Scritti*, La Nuova Italia, Firenze 1974.

¹⁷ Cfr. U. Hirschmann, *Noi senza patria*, il Mulino, Bologna 1993.

LA REDAZIONE DEL "MANIFESTO DI VENTOTENE"

Il Manifesto di Ventotene è il frutto di un dibattito svolto tra Spinelli, Rossi e Colorni (a questi ultimi Spinelli esprime nelle memorie il proprio debito intellettuale),¹⁸ con la partecipazione di Ursula Hirschmann, Dino Roberto, Enrico Giussani, Giorgio Braccialarghe, Arturo Buleghin e Milos Lokar.¹⁹ Ho già detto della formazione politica dei primi quattro. È da ricordare che Roberto e Giussani erano azionisti, mentre Braccialarghe e Buleghin erano repubblicani, reduci dalla guerra di Spagna; di Lokar si sa solo che era un giovane sloveno. Sono questi i membri della «mensa federalista», che si costituì nel 1942 dopo la partenza dei Colorni da Ventotene. Essa rappresenta la prima forma di organizzazione federalista distinta da quelle degli altri raggruppamenti politici, ciascuno dei quali aveva una propria mensa. Spinelli, divenuto capo-mensa, dovette occuparsi di procurare cibo per il gruppo federalista, acquistandolo o producendolo: egli fece l'allevatore di conigli e di polli e coltivò un campo.

L'autore principale del *Manifesto* è Spinelli, come ha affermato egli stesso in un'intervista:

Il *Manifesto di Ventotene* fu scritto da me quasi per intero [...] Rossi ha scritto la prima parte del capitolo III *Compiti del dopoguerra. La riforma dello stato* fino alla fine del paragrafo sul corporativismo. Dal capoverso «Il partito rivoluzionario non può essere dilettantesco [...] ecc.» fino alla fine del *Manifesto*, è di nuovo scritto da me. Ma lo abbiamo discusso insieme tutto, e riconosco ancora giri di pensiero caratteristici dell'uno di noi due nelle parti scritte dall'altro. Colorni non ha avuto parte alla redazione. Perciò nel pubblicarlo poi in *Problemi della Federazione europea* egli ha posto solo le iniziali A.S. e E.R. e non le sue.²⁰

Come ricorda lo stesso Spinelli, il *Manifesto* fu scritto nel giugno 1941 e riformulato, ma senza variazioni sostanziali, nel successivo mese di agosto, per migliorare la disposizione della materia e adegua-

18 Cfr. A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., pp. 296-311.

19 *Ibid.*, p. 293.

20 Cfr. S. Schmidt, *Intervista con Altiero Spinelli*, in A. Spinelli - E. Rossi, *Il Manifesto di Ventotene*, Guida, Napoli 1982, p. 174.

re il testo al fatto politico nuovo dell'ingresso in guerra dell'Unione Sovietica.

La stesura del *Manifesto*, le sue successive versioni e la sua diffusione sono avvolte nella leggenda e alcune sue zone restano in ombra e forse non potranno mai essere illuminate.²¹ Non è stata infatti rintracciata nessuna delle versioni dattiloscritte o ciclostilate del documento, che circolarono tra il 1941 e il 1943. Così le testimonianze circa il modo in cui il *Manifesto* uscì clandestinamente da Ventotene non concordano. Secondo la più suggestiva, che ha come fonte orale lo stesso Spinelli e risale a circa cinquant'anni fa - gli anni in cui io, da ragazzo, mi sono iscritto al MFE - ma che non trova riscontri nel libro di memorie di Spinelli, il testo, scritto da Ernesto Rossi su cartine di sigarette, fu nascosto nel ventre di un pollo arrosto e portato sul continente da Ursula Hirschmann. Naturalmente, le lacune nella conoscenza storica non modificano per nulla il significato politico del documento e il suo ruolo di punto di riferimento ideale del federalismo europeo.

La prima edizione a stampa del *Manifesto* risale al 1943 e rappresenta il primo dei «Quaderni del Movimento Federalista Europeo». Essa fu curata probabilmente da Mario Alberto Rollier o da Enrico Giussani,²² subito dopo la costituzione del Movimento federalista europeo, avvenuta il 27-28 agosto 1943 a Milano a casa di Rollier. Va notato che certi aspetti del *Manifesto* apparivano già superati due anni dopo la stesura del documento, nel momento in cui si costituì il MFE. In particolare i capitoli dedicati alla riforma della società in Italia e al partito rivoluzionario non apparivano convincenti e gli stessi autori sentivano l'esigenza, come ricorda Spinelli, di «riscriverli da capo a fondo». Di conseguenza, il *Manifesto* nella riunione di Milano «non fu discusso e non divenne il manifesto del MFE».²³

La seconda edizione a stampa fu pubblicata clandestinamente nel

21 Per una ricostruzione accurata, che tiene conto di tutte le fonti disponibili, cfr. E. Paolini, *Altiero Spinelli. Dalla lotta antifascista alla battaglia per la Federazione europea. 1920-1948: documenti e testimonianze*, il Mulino, Bologna 1996, soprattutto i capp. VII e VIII. Si veda anche K. Voigt, *Ideas of Italian Resistance on the Postwar Order in Europe*, in W. Lipgens (a cura di), *Documents on the History of European Integration*, de Gruyter, Berlin - New York 1984, vol. I, pp. 456-555.

22 E. Paolini, *op. cit.*, p. 329.

23 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., p. 364.

1944 a Roma, mentre la città era occupata dai tedeschi e Spinelli e Rossi si trovavano in Svizzera, dove si erano recati per prendere contatto con i federalisti degli altri paesi europei. È la versione del *Manifesto* che qui viene proposta ai lettori. È quella più volte ristampata e approvata anche da Spinelli. Il curatore di questa edizione è Eugenio Coloni, il quale, come già ricordato, ha scritto la prefazione, ha riveduto la forma del testo, l'ha riorganizzato in tre capitoli invece di quattro e ha tagliato alcuni brevi passaggi. Inoltre ha aggiunto due saggi di Spinelli, scritti tra il 1942 e il 1943, intitolati *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche* e *Politica marxista e politica federalista*, nei quali è approfondita la relazione tra il pensiero federalista e le grandi ideologie politiche che lo hanno preceduto. I tagli riguardano essenzialmente due duri giudizi sulla Chiesa cattolica e sull'Unione Sovietica. Il primo, di stampo anticlericale, era ispirato certamente da Rossi, che farà di questo tema, come quello della lotta ai monopoli, un cavallo di battaglia di memorabili polemiche politiche. Il secondo giudizio fu modificato, tenuto conto che, dopo il patto di non aggressione Ribbentrop-Molotov, l'Unione Sovietica si era riabilitata agli occhi degli antifascisti, entrando in guerra contro la Germania. Inoltre si può ipotizzare che sulla decisione abbia influito l'esigenza di mantenere buone relazioni con le componenti cattolica e comunista della Resistenza.

UN CONFRONTO TRA SPINELLI E ROSSI

L'adesione di Spinelli agli ideali democratici ha una natura diversa da quella di Rossi. Per quest'ultimo si basa semplicemente sulla tradizione. Scrive Spinelli di Rossi:

I valori da lui professati li aveva ricevuti dalla tradizione del Risorgimento italiano, nella quale si era formato, e li aveva sempre considerati suoi senza mai avere pentimenti, mai dubbi, mai conversioni rispetto ad essi. Sapeva che c'erano nel mondo molti altri che li dividevano e che perciò si poteva agire con ragionevole probabilità di vederli più o meno realizzati. Ma che il mondo li accettasse o no, in un certo senso profondo, non lo riguardava.²⁴

²⁴ *Ibid.*, p. 304.

Parlando di se stesso, Spinelli osserva: «Io non ero figlio della città democratica, ero un convertito, [...] nel cui animo non la tradizione, ma la mia decisione avrebbe avuto il peso determinante». Egli paragona la natura del suo impegno politico a quella del

calvinista convinto di essere stato eletto. Mi dissi che la prova del valore di quel che mi accingevo a fare, e perciò del valore mio, sarebbe stata nei frutti di quel che avrei fatto, e solo in essi, che perciò avrei dovuto mettere nell'azione una tenacia molto maggiore di quanta ce ne avrebbe messa chi avesse agito fondandosi sulla tradizione, perché costui sarebbe comunque stato giustificato dalla sua fede, mentre io lo sarei stato solo dal successo. E mi rendevo conto di quanto di pericoloso fosse nascosto in questa parola, perché nel successo avrebbe dovuto essere insito il senso della misura, altrimenti tutto, ma proprio tutto, sarebbe marcito. Non mi era nel mio piccolo già accaduto? Non stava accadendo in forme tragiche per l'umanità intera a Hitler? Ma questa risposta da calvinista era troppo personale e segreta perché ne parlassi ad alcuno.²⁵

Qui Spinelli affronta il complesso problema della fondazione di un nuovo pensiero politico e di un nuovo movimento politico, l'esperienza unica e irripetibile di chi si propone di introdurre nella storia un nuovo comportamento politico. È una problematica «personale e segreta», a causa della difficoltà di trasmettere agli altri i lineamenti di un mondo che esiste solo nella mente del fondatore, del peso della tradizione, cioè delle istituzioni e degli schemi mentali del passato, che condizionano il presente, dell'incredulità degli uomini che «non credono», come diceva Machiavelli, «le cose nuove se non ne veggono nata una ferma esperienza».²⁶ Di qui la responsabilità di dimostrare agli altri, attraverso il successo, che un altro mondo può esistere.

A differenza di Rossi, Spinelli è il fondatore. Rossi è uno dei *leaders* politici. Come ha notato Albertini:

Con il *leader* il fondatore ha in comune il destino di essere solo. Ma un *leader* è solo in un mondo che esiste [...] L'innovatore, invece, è solo in un mondo che non esiste, che esiste solo in lui e che giunge all'esisten-

²⁵ *Ibid.*, pp. 304-305.

²⁶ N. Machiavelli, *Il principe*, Einaudi, Torino 1976, p. 28.

za per tutti perché egli vuole che sia, e compie l'atto di farlo esistere. L'innovatore è più di un *leader* perché è un perenne punto di riferimento, che non può essere scalfito né dalla morte né dalle sconfitte.²⁷

C'è nelle memorie di Spinelli un passo, quello con cui si conclude il capitolo su Ventotene, che deve essere considerato con attenzione. Esso descrive il ritorno a casa dopo la caduta del fascismo e la liberazione dal confino. È l'alba del 19 agosto 1943 e Spinelli, uscendo dalla stazione Termini di Roma, saluta i compagni di prigionia:

Mi congedai idealmente da tutti i compagni di prigionia di tutte le tendenze. L'intima loro fiera gregaria consisteva nel sapere che ora uno ad uno stavano tutti raggiungendo il loro posto di battaglia nella loro formazione politica, la quale esisteva, era ben nota, li aveva attesi e si accingeva ora ad accoglierli festosamente per la loro fedeltà tenace. La mia solitaria fiera era di tutt'altra natura, perché nessuna formazione politica esistente mi attendeva, né si preparava a farmi festa, ad accogliermi nelle sue file. Sarei stato io a suscitare dal nulla un movimento nuovo e diverso per una battaglia nuova e diversa – una battaglia che io, ma probabilmente per ora solo io, avevo deciso di considerare, benché ancora inesistente, più importante di quelle in corso in cui andavano ad impegnarsi tutti gli altri. Con me non avevo per ora, oltre me stesso, che un Manifesto, alcune Tesi e tre o quattro amici, i quali attendevano me per sapere se l'azione della quale avevo con loro tanto parlato sarebbe veramente cominciata.²⁸

Questa pagina illustra, attraverso la semplice forza evocativa dei fatti, come prende forma un nuovo comportamento politico. Essa mostra come la strada di Spinelli si separa da quella degli altri antifascisti e si inoltra in una regione inesplorata. Ma mostra anche con straordinaria limpidezza il ruolo insostituibile di Spinelli nell'avvio dell'azione per l'unificazione europea e ciò che lo distingue da Rossi e dagli altri amici che avevano condiviso la scelta del federalismo europeo. Mentre Spinelli, il cui nome sta accanto a quello di Rossi nel frontespizio del *Manifesto di Ventotene*, è il fondatore del movimento per l'unità europea, Rossi non è che uno dei seguaci di Spinelli, che attendeva di sapere da lui se quell'azione sarebbe veramente cominciata. Di conse-

27 M. Albertini, *Una rivoluzione pacifica*, il Mulino, Bologna 1999, pp. 471-72.

28 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., p. 343.

guenza, le ragioni dell'impegno federalista di Spinelli sono molto più profonde e tali da motivare una «scelta di vita».

Ancora più grande è la distanza che ormai separa Spinelli da Einaudi, i cui scritti di vent'anni prima gli avevano rivelato i primi lineamenti della teoria federalista. Non si trova nelle opere di Einaudi nessuna proposta politica per tradurre in realtà il disegno federalista. Una volta che aveva illustrato la natura dell'obiettivo da perseguire, egli considerava esaurito il proprio compito. Ma in fondo questo è anche il limite di Rossi. Di fatti, chi legga il suo più importante saggio sul federalismo europeo, il già citato *Gli Stati Uniti d'Europa*, può notare che la magistrale illustrazione delle motivazioni storiche e politiche dell'unificazione europea non è accompagnata da nessuna considerazione sull'azione necessaria a perseguire quell'obiettivo.

SPINELLI UOMO STORICO

Un solido punto di riferimento per collocare il problema dell'innovazione nella cultura politica e filosofica è rappresentato da Hegel, quando parla degli uomini storico-universali.

Gli individui storico-universali – ha scritto Hegel – sono quelli che hanno detto per primi ciò che gli uomini vogliono. È difficile sapere ciò che si vuole. Si può certo volere questo o quello, ma si resta nel negativo e nello scontento: la coscienza dell'affermativo può benissimo far difetto. Ma quegli individui sanno anche che ciò che vogliono è l'affermativo.²⁹

Spinelli apparteneva a questa categoria di uomini. Come tutti gli uomini storici, egli espresse le tendenze più profonde della nostra epoca e si identificò a tal punto con esse, che il suo fine individuale coincise con quello universale dell'insieme dei popoli d'Europa. Il fine che egli perseguì non era qualcosa di arbitrario, ma corrispondeva ai bisogni di una fase della storia e apparteneva alle reali possibilità del nostro tempo.

Hegel ci è di aiuto a comprendere quali sono i caratteri del nuovo quando si presenta nella storia al suo primo apparire:

29 G.W.F. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Weltgeschichte*, F. Meiner, Leipzig 1917, vol. I, p. 77.

Esso è solo l'intero nell'involucro della sua *semplicità*. [Alla coscienza] manca quel raffinamento formale, in virtù del quale le differenze vengono con sicurezza determinate e ordinate nelle loro salde relazioni.³⁰

La chiarezza sistematica del pensiero arriva sempre quando un ciclo storico si è concluso. «La filosofia arriva sempre troppo tardi», scrive Hegel.

Quando la filosofia dipinge a chiaroscuro, allora un aspetto della vita è invecchiato e, dal chiaroscuro, esso non si lascia ringiovanire, ma soltanto riconoscere: la nottola di Minerva inizia il suo volo sul far del crepuscolo.³¹

Ma Spinelli sta all'inizio di una nuova fase della storia. Dunque egli non poteva che avere una coscienza intuitiva dei problemi della nuova era. Come ha osservato Hegel, il

concetto è proprio della filosofia. Ma gli individui storico-universali non sono tenuti a conoscerlo, perché sono uomini di azione. Al contrario essi conoscono e vogliono la loro opera, perché essa corrisponde all'epoca.³²

Ed è singolare la corrispondenza tra questo brano di Hegel con una pagina autobiografica di Spinelli, nella quale si legge: «La federazione europea non mi si presentava come un'ideologia [...] era la risposta che il mio spirito desideroso di azione politica andava cercando».³³

Il senso dell'intera opera di Spinelli si risolve nell'eroica concentrazione di tutte le energie su un unico scopo: l'azione per la Federazione europea. Con Spinelli prendono corpo per la prima volta, anche se sul solo piano dell'azione politica, i caratteri nuovi del federalismo inteso come comportamento politico autonomo rispetto a quello delle altre forze politiche. Si tratta di una posizione che contiene in

30 G.W.F. Hegel, *Fenomenologia dello spirito*, La Nuova Italia, Firenze 1960, vol. I, p. 10.

31 G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Laterza, Roma-Bari 1974, p. 20.

32 G.W.F. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Weltgeschichte*, cit., vol. I, p. 76.

33 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., p. 309.

germe l'idea del federalismo come ideologia, anche se egli ha sempre rifiutato questa prospettiva culturale. Lo si vede nella citazione riportata poche righe sopra. Resta però il fatto che egli ha sviluppato il concetto di autonomia teorico-pratica del federalismo più a fondo di quanto avesse fatto in precedenza qualsiasi altro federalista.

DISSENSI SUL "MANIFESTO DI VENTOTENE"

A Ventotene si era svolta una discussione sui limiti del pensiero politico tradizionale e sul futuro dell'Europa, la cui intensità, profondità e fecondità intellettuale non ha eguali in qualsiasi ambiente accademico dello stesso periodo. Ventotene è stato un grandioso laboratorio di idee. La grandezza degli autori del *Manifesto* sta nell'aver visto, al di là delle apparenze, la linea evolutiva profonda della storia contemporanea. Nel momento in cui Hitler dominava l'Europa e dopo avere piegato la Francia muoveva all'attacco dell'Unione Sovietica, questi uomini, meditando nell'isolamento del confino sull'assetto che l'Europa e il mondo avrebbero assunto dopo la tragedia della guerra, ebbero la forza intellettuale di lanciare l'idea degli Stati Uniti d'Europa.

Gli ottocento confinati rappresentavano una parte importante degli oppositori al fascismo. Oltre al gruppetto dei federalisti, sono da ricordare gli azionisti Bauer e Fancello, i socialisti Jacometti e Pertini e i comunisti Ravera, Scoccimarro, Secchia e Terracini. Ma, come sempre avviene quando si affacciano nuove idee, queste non sono capite e sono accolte con indifferenza e ostilità. Di fronte all'aspettativa del crollo del fascismo, tutti pensavano alla ricostruzione dei vecchi Stati secondo i principi dei rispettivi partiti. Spinelli ci ricorda che solo quattro o cinque confinati avevano aderito al federalismo europeo.

Il *Manifesto di Ventotene* non fu accolto favorevolmente dalla maggior parte dei confinati, i quali erano così attaccati ai principi del vecchio pensiero politico che non erano disposti ad accettare che ci fosse qualcuno che indicasse loro la strada da percorrere. E quando sarà conosciuto sul continente, la stessa accoglienza riceverà dal movimento antifascista, ancora legato alla prospettiva statocentrica e impreparato ad attribuire all'unificazione europea il ruolo di obiettivo prioritario rispetto alle riforme politiche nazionali.

LA CRISI DELLO STATO NAZIONALE

Per introdurre il lettore al *Manifesto di Ventotene*, può essere utile illustrare i fondamenti teorici del nuovo movimento politico, che ebbe origine da quel documento. Cominciamo col prendere in esame la fonte prima del pensiero politico di Spinelli e di Rossi, il concetto di «crisi dello Stato nazionale», che occupa nella teoria federalista il posto centrale che nella teoria liberale ha il concetto di «crisi della monarchia assoluta» e nella teoria socialista e comunista ha il concetto di «crisi del capitalismo». Esso permette di individuare la contraddizione di fondo della nostra epoca, di formulare un giudizio storico complessivo su di essa e di offrire una interpretazione del nostro tempo fondata su presupposti teorici nuovi rispetto al pensiero politico dominante. Finché non maturò la crisi dello Stato nazionale, il federalismo rimase un'esigenza puramente razionale di una diversa organizzazione dell'Europa e la prospettiva a partire dalla quale era possibile individuare i limiti dello Stato nazionale, ma senza alcuna possibilità di incidere sul processo storico.

Innanzitutto gli autori del *Manifesto di Ventotene* non si nascondono il carattere progressivo dei processi di unificazione nazionale, compiutisi nel corso del secolo XIX, quando si trattava di fare coincidere la dimensione dello Stato con quella dei processi produttivi, che, per impulso della rivoluzione industriale, tendevano a intensificare e a moltiplicare le relazioni economiche e sociali tra gli individui e a unificarle negli spazi nazionali, che permettevano di assicurare sviluppo economico e indipendenza politica.

Tuttavia, lo stesso processo di industrializzazione, che aveva promosso la formazione degli Stati nazionali, determina la crisi di questi ultimi nel momento in cui le relazioni economiche e sociali si sviluppano al di là dei confini nazionali e si affermano processi di integrazione su spazi grandi come intere regioni del mondo. Nella seconda fase del processo di industrializzazione la poderosa crescita della quantità di energia disponibile, grazie all'impiego del motore elettrico e del motore alimentato dal petrolio, diede uno straordinario impulso alla meccanizzazione della produzione, all'applicazione di nuove tecniche produttive (linea di produzione e nastro trasportatore), all'introduzione della produzione in serie. Ma ancora più straordinaria fu la rivoluzione che interessò i settori dei trasporti (automobilismo e aeronautica) e delle comunicazioni (radio e telefono), che ebbe un'importanza cruciale per ciò che riguarda la progressiva contrazione dello spazio

e la crescita dell'interdipendenza tra i popoli e gli Stati. Si tratta di un processo di cambiamento che ha fatto perdere l'indipendenza alle nazioni.

Questa tendenza storica, non incontrando ostacoli nei grandi spazi governati dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica, ha fatto salire questi Stati al vertice della gerarchia mondiale del potere. Invece nell'Europa frammentata in tanti Stati nazionali in conflitto tra loro quella tendenza era contrastata dai confini politici e militari e dal protezionismo. Qui sta la radice del declino degli Stati nazionali e dell'esigenza di unità dell'Europa.

Questo punto di vista consentì a Spinelli e a Rossi di approfondire l'analisi delle cause del nazionalismo, dell'imperialismo e del fascismo, i cui elementi essenziali erano già presenti nelle opere di Einaudi e soprattutto di Lord Lothian e di Robbins.³⁴ Alla base del nazionalismo c'è la fusione di Stato e nazione. Essa crea una miscela esplosiva, che sviluppa tendenze autoritarie all'interno dello Stato e aggressive sul piano internazionale.

La spiegazione dell'aggressività dello Stato è collocata nel contesto della teoria della ragion di Stato, la quale attribuisce, in ultima istanza, alla sovranità statale e all'anarchia internazionale la causa dell'imperialismo e della guerra. E individua le cause più specifiche dell'imperialismo dell'epoca delle guerre mondiali da un lato nella crisi del sistema europeo degli Stati, che scatenò la lotta per l'egemonia continentale da parte della Germania, d'altro lato nel tentativo degli Stati nazionali di indebolire i vicini con il protezionismo e di allargare lo spazio economico sottoposto al controllo di ciascuno di loro. In ultima analisi, l'imperialismo europeo della Germania è l'espressione della spinta delle forze produttive, suscitate dalla seconda fase del processo di industrializzazione, verso la formazione di un mercato, di una società e di uno Stato di dimensioni europee.

Per quanto riguarda il fascismo, esso è definito come il punto di arrivo dell'evoluzione storica dello Stato nazionale, l'espressione delle tendenze bellicose e autoritarie latenti nella sua struttura chiusa e accentrata e diventate virulente con l'exasperazione della lotta di potenza in Europa. L'organizzazione dell'Europa in Stati sovrani nell'epoca delle guerre mondiali è diventata incompatibile con i principi della

³⁴ Di questi autori si vedano soprattutto Lord Lothian, *Il pacifismo non basta*, il Mulino, Bologna 1986 e L. Robbins, *L'economia pianificata e l'ordine internazionale*, Rizzoli, Milano 1948.

libertà e dell'uguaglianza perseguiti dalle ideologie liberale, democratica e socialista. Sul piano economico-sociale, il fascismo si configura come la risposta totalitaria e corporativa al ristagno economico di un mercato, le cui dimensioni sono inadeguate allo sviluppo delle moderne tecniche produttive, alla disgregazione della società, degradata a terreno dello scontro tra interessi corporativi, al bisogno di eliminare ogni divisione sociale che indebolisse la capacità di difesa dello Stato, e all'esigenza di adattare il sistema produttivo agli imperativi di un'economia di guerra.

L'INFLUENZA DEL FEDERALISMO AMERICANO

La seconda fonte del pensiero di Spinelli e Rossi è rappresentata dal costituzionalismo americano, il quale offre un criterio fondamentale per stabilire a quale stadio un processo di unificazione tra più Stati raggiunge il punto di non ritorno. L'esperienza della formazione degli Stati Uniti d'America rappresenta un esempio della transizione di un sistema di tredici Stati indipendenti dalla Confederazione alla Federazione e dimostra che, solo con la Federazione, l'unificazione si consolida e diventa irreversibile.

La Federazione è un nuovo strumento di governo, che serve ad assicurare l'unità, e di conseguenza una pace permanente, a un insieme di Stati democratici. Essa costituisce nello stesso tempo una nuova forma di organizzazione internazionale e una nuova forma di Stato.

In primo luogo, la Federazione rappresenta un'innovazione nel campo delle organizzazioni internazionali. Come ha scritto Alexander Hamilton, essa consiste nell'«allargamento dell'orbita entro la quale devono muoversi [...] i sistemi popolari di governo civile». ³⁵ Infatti, a differenza della Confederazione, i cui organi centrali sono subordinati agli Stati membri, la Federazione dà vita a un governo democratico, indipendente nella propria sfera, che coesiste con i governi degli Stati, pur essi indipendenti nella propria sfera.

35 Cfr. A. Spinelli, *Il modello costituzionale americano e i tentativi di unità europea*, in *La nascita degli Stati Uniti d'America*, a cura di L. Bolis, Comunità, Milano 1957, pp. 209-25, ristampato in A. Spinelli, *Il progetto europeo*, cit., pp. 151-62; E. Rossi, *Gli Stati Uniti d'Europa*, cit., capp. 2-4.

36 A. Hamilton - J. Jay - J. Madison, *The Federalist*, New York 1788 (trad. it. *Il Federalista*, il Mulino, Bologna 1997, p. 184).

L'esperienza del federalismo americano ha permesso di identificare con chiarezza il fattore della divisione dell'America del Nord (la sovranità degli Stati) e il fattore dell'unità (l'attribuzione di un potere limitato, ma reale, al governo federale). Essa consentì a Einaudi di individuare il limite della Società delle Nazioni nella mancanza di un potere democratico indipendente al di sopra degli Stati. Ancora oggi le categorie mutuare dall'esperienza del costituzionalismo americano permettono di identificare i due limiti delle organizzazioni internazionali contemporanee: la loro subordinazione ai governi degli Stati membri e la mancanza di democrazia nella formazione delle decisioni che si prendono sul piano internazionale.

D'altra parte, il metodo costituente (messo in atto dalla Convenzione di Filadelfia) rappresenta il modello della soluzione del problema dell'unificazione politica di un gruppo di Stati democratici, senza violenza e con il consenso del popolo. Ciò significa che, in una Federazione, l'unità politica è assicurata da strumenti istituzionali, che imbrigliano i rapporti di forza tra gli Stati. La pace è mantenuta, attribuendo il monopolio della forza al governo federale, il potere di fare le leggi al parlamento e la funzione di giudice imparziale alla Corte suprema.

In secondo luogo, la Federazione è una nuova forma di Stato, che supera la forma unitaria. Attraverso la divisione territoriale del potere tra governo federale e Stati federati, istituisce la più forte limitazione del potere statale finora sperimentata e rappresenta quindi la forma più evoluta di governo libero. Attraverso l'organizzazione della rappresentanza su più livelli di governo, permette di estendere la dimensione del governo democratico a un'intera regione del mondo e, al limite, a tutto il pianeta.

L'esperienza della formazione degli Stati Uniti d'America servì a Spinelli a chiarire la natura costituzionale del problema dell'unificazione di un insieme di Stati democratici e a mettere in luce i limiti delle false forme di unità, come quella che è espressione della semplice cooperazione internazionale, o delle forme incomplete di unità, che si realizzano con organizzazioni internazionali come le Comunità europee.

Fin dall'inizio, quando l'unità europea non era che un progetto, cui non corrispondeva nulla nella realtà storica, Spinelli concepì l'unificazione dell'Europa come il processo di creazione di uno Stato, sia pure di uno Stato, come quello federale, nel quale il potere è distribuito su più livelli di governo. Più specificamente egli aveva

ispirato la sua visione dell'unità europea al modello costituzionale americano. E da sottolineare che i principi istituzionali sui quali si fondano le Comunità europee si discostano sostanzialmente da quel modello e che l'evoluzione delle istituzioni europee ha ancora accresciuto la distanza tra i due modelli. Il regime parlamentare, nel quale il Parlamento europeo può dare e togliere la fiducia alla Commissione e il presidente della Commissione è nominato dal Consiglio europeo, che svolge così il ruolo di Presidenza collegiale dell'Unione (e non il regime presidenziale), la struttura della Camera degli Stati, cioè il Consiglio dei ministri, composto dai rappresentanti dei governi degli Stati (e non eletto direttamente dal popolo), la delega dell'esecuzione della maggior parte della legislazione dell'Unione alle amministrazioni degli Stati (e non a un sistema amministrativo dipendente dall'esecutivo dell'Unione), il superamento del principio dell'organizzazione del potere su due soli livelli di governo, come mostra l'istituzione del Comitato delle regioni, che aggiunge un terzo livello di governo a quelli degli Stati e dell'Unione, la capitale reticolare, nella quale alcune funzioni federali, come la Banca centrale e la Corte di giustizia, non sono concentrate nella capitale, il federalismo cooperativo, fondato sulla ricerca di decisioni congiunte tra i diversi livelli di governo (e non il federalismo competitivo e dualistico) sono alcuni dei caratteri che avvicinano le istituzioni dell'Unione europea al modello costituzionale tedesco piuttosto che a quello americano.

La lezione che si può trarre dall'osservazione dell'evoluzione istituzionale dell'Unione europea è che si sta delineando una nuova forma di statualità la cui coesione può essere assicurata da una minore concentrazione di poteri di qualsiasi formazione federale del passato. La globalizzazione, l'erosione della sovranità degli Stati, il declino della politica di potenza e lo sviluppo di una rete sempre più fitta di organizzazioni internazionali sono fenomeni che configurano una tendenza generale alla costituzionalizzazione delle relazioni internazionali, di cui l'Unione europea rappresenta il laboratorio.

I CINQUE PRINCIPI DELLA TEORIA DELL'AZIONE FEDERALISTA

Sul terreno dell'azione politica l'opera di Spinelli assume un significato veramente innovatore e rappresenta un punto di svolta nella storia del federalismo. Egli ha sviluppato un nuovo settore del pen-

siero federalista: una teoria dell'azione democratica per unificare un insieme di Stati. I principali orientamenti sui quali ha fondato la sua azione sono: a) l'attualità della Federazione europea; b) la priorità strategica dell'obiettivo della Federazione europea rispetto al rinnovamento dello Stato nazionale; c) lo spostamento del centro della lotta politica dal piano nazionale a quello internazionale; d) la costruzione di una forza federalista indipendente come veicolo della battaglia per la Federazione europea; e) l'assemblea costituente europea come strumento per costruire un potere democratico europeo.

L'attualità della federazione europea

L'idea dell'unità europea non è nuova. È da secoli un'aspirazione dei più grandi intellettuali europei. Da Dante a Kant ha rappresentato l'obiettivo di quanti hanno sognato un mondo nel quale regnino il diritto e la pace. Ma quell'obiettivo era situato in un futuro indefinito.

Più recentemente esso è stato messo in relazione con la crisi dello Stato nazionale. Ne parlano per la prima volta all'epoca della Prima guerra mondiale Trockij ed Einaudi³⁷ e in quell'occasione entrambi lanciano la parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa. Ma allora, e fino alla Seconda guerra mondiale, la storia sbarrava la strada a qualsiasi progetto di unità dell'Europa. A causa dell'isolamento nel quale si erano ritirati i due super-Stati – gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica – che rappresentavano i due potenziali pilastri dell'emergente sistema mondiale degli Stati, il sistema europeo delle potenze, malgrado la sua profonda decadenza, continuava a svolgere un ruolo dominante nel mondo. Il problema dell'unità dell'Europa non poteva che porsi nei termini di una collaborazione tra Stati per fronteggiare i super-Stati (che presto avrebbero eclissato le potenze europee) e per mantenere i rispettivi imperi coloniali. Finché la crisi dello Stato nazionale non raggiunse il punto culminante con la Seconda guerra mondiale, il federalismo non poté andare al di là della negazione dello Stato nazionale e rimase spettatore passivo di un movimento storico sottoposto a leggi sulle quali non poteva ancora incidere.

Ciò che distingue il *Manifesto di Ventotene* dalla posizione di coloro che, prima di Spinelli, avevano scelto il federalismo, è il fatto

37 Cfr. L. Trockij, *Der Krieg und die Internationale*, Futurus Verlag, München 1914, pp. 3-6; L. Einaudi, *Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle nazioni*, in «Corriere della sera», 28 dicembre 1918, in *La guerra e l'unità europea*, cit., pp. 33-34.

che esso afferma l'idea dell'«attualità» della Federazione europea. Uso questa espressione, che Lukàcs³⁸ impiega per definire la visione della rivoluzione proletaria di Lenin e per distinguere da quella degli altri marxisti, allo scopo di affermare che, secondo Spinelli, non solo è necessario, ma è anche diventato possibile ricostruire l'Europa su basi federali, per aprire la strada alla unificazione del mondo.

L'ispirazione politica di Spinelli si basa su un'idea centrale, quella dell'attualità della Federazione europea, un obiettivo politico che è diventato possibile nel nuovo contesto storico creato dalla Seconda guerra mondiale. Spinelli formula la previsione che la guerra avrebbe fatto maturare le condizioni oggettive dell'unificazione europea. Facendo evolvere la crisi storica dello Stato nazionale in crisi politica, la guerra avrebbe aperto la strada all'iniziativa federalista.

L'ideale di una federazione europea, preludio di una federazione mondiale – si legge nel *Manifesto di Ventotene* – mentre poteva apparire lontana utopia ancora qualche anno fa, si presenta oggi, alla fine di questa guerra, come una mèta raggiungibile e quasi a portata di mano.³⁹

La Federazione europea, intesa come tappa sulla via della Federazione mondiale, è perciò l'obiettivo di una battaglia politica immediata e concreta, guidata da un movimento creato appositamente per condurre questa battaglia.

La previsione formulata nel *Manifesto di Ventotene* secondo cui la guerra si sarebbe conclusa con una crisi di carattere rivoluzionario, che avrebbe aperto la strada alla Federazione europea, si è dimostrata errata. Altrettanto infondata è l'ipotesi che la Seconda guerra mondiale si sarebbe conclusa come la Prima con il ritiro delle due superpotenze in una posizione di isolamento. È lo stesso Spinelli a riconoscere questi errori.⁴⁰ Nel 1941 gli autori del *Manifesto* non avevano previsto che il potere di decidere il futuro dell'Europa sarebbe emigrato a Washington e a Mosca e che l'Europa sarebbe stata spartita tra due sfere di influenza governate da centri di potere situati fuori del continente. Di conseguenza, con la fine della guerra non si

38 G. Lukàcs, *Lenin, teoria e prassi nella personalità di un rivoluzionario*, Einaudi, Torino 1970, pp. 11-16.

39 Cfr. p. 6.

40 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., pp. 311-12.

sarebbe formato un vuoto di potere che avrebbe spianato la via alla realizzazione immediata della Federazione europea.

Malgrado ciò, nel secondo dopoguerra la costruzione dell'unità europea è diventata la linea di fondo della politica estera degli Stati dell'Europa occidentale, anche se i governi e i partiti, obbedendo alla legge bronzea della conservazione del potere, hanno contrastato la tendenza a trasferire il potere a livello europeo. In definitiva, alla luce di quanto è avvenuto dopo la Seconda guerra mondiale, non si può dire che l'idea dell'attualità della Federazione europea fosse sbagliata. Semplicemente la sua realizzazione è stata graduale e tuttora il processo resta incompiuto.

La priorità strategica dell'obiettivo della federazione europea rispetto al rinnovamento dello stato nazionale

Ciò che accomuna i partiti, che si ispirano alle ideologie liberale, democratica, socialista e nazionale, è la priorità che essi attribuiscono al miglioramento della situazione del loro Stato e la convinzione che la pace sia la conseguenza automatica dell'affermazione rispettivamente dei principi della libertà, dell'uguaglianza, della giustizia sociale e dell'indipendenza nazionale. La specificità del punto di vista federalistico consiste nel rovesciamento di quest'ordine di priorità.

Il problema che in primo luogo va risolto e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparenza – si legge nel *Manifesto di Ventotene* – è la definitiva abolizione della divisione dell'Europa in stati nazionali sovrani [...] Chi voglia proporsi il problema dell'ordinamento internazionale come quello centrale dell'attuale epoca storica, e consideri la soluzione di esso come la premessa necessaria per la soluzione di tutti i problemi istituzionali, economici, sociali che si impongono alla nostra società, [deve] considerare da questo punto di vista tutte le questioni riguardanti i contrasti politici interni e l'atteggiamento di ciascun partito, anche riguardo alla tattica e alla strategia della lotta quotidiana.⁴¹

Chi si occupa solo del rinnovamento nazionale non interviene sulla causa dei conflitti internazionali, dell'imperialismo e della guerra. A causa dell'anarchia internazionale, l'indipendenza nazionale tende a convertirsi in nazionalismo, la libertà tende a essere sacrificata all'esi-

41 Cfr. pp. 23 e 5.

genza di accentrare il potere e di privilegiare la sicurezza militare; inoltre più crescono le spese militari più si riducono le risorse disponibili per la spesa sociale. In altri termini, la divisione del mondo in Stati sovrani e la priorità che ogni Stato deve dare alla sicurezza rispetto a ogni altro obiettivo politico mette in luce la mancanza di autonomia della politica interna. Ciò significa che la riforma dello Stato è un'illusione, perché quest'ultimo è superato da processi che lo trascendono. Dunque, «se la lotta restasse domani ristretta nel tradizionale campo nazionale, sarebbe molto difficile sfuggire alle vecchie aporie». ⁴² Nella misura in cui le forze politiche tradizionali perseguono solo la riforma dello Stato nazionale, rimangono prigionieri di questa istituzione, ne subiscono la decadenza e si collocano quindi sul terreno della conservazione.

Dall'esperienza del federalismo americano Spinelli aveva mutuato l'idea della priorità della riforma delle istituzioni. La trasformazione degli Stati nazionali in Stati membri della Federazione europea avrebbe aperto la via alla formazione di una nuova società pacifica, più libera e più giusta, nella quale tutti i livelli della vita sociale si sarebbero espressi in modo autonomo, secondo una redistribuzione più razionale e più democratica del potere, dalle cellule di base della società, fino al continente e, in prospettiva, al mondo intero.

Si tratta di un obiettivo che non può essere realizzato se, prima, non si porta a termine un compito distruttivo: «l'abbattimento delle sovranità nazionali». ⁴³ È un'espressione forte, che definisce bene il compito rivoluzionario, al quale Spinelli dedicò ogni energia dopo la sua conversione al federalismo. Tuttavia, va ricordato che anche un grande statista come De Gasperi, il quale più di ogni altro aveva penetrato, anche grazie all'influenza di Spinelli, il senso profondo della costruzione dell'unità europea, aveva affermato che, «per unire l'Europa, vi è forse più da distruggere che da edificare». ⁴⁴

Il pensiero autenticamente rivoluzionario si distingue per la consapevolezza dei propri limiti, che consiste in particolare nella rinuncia a perseguire l'obiettivo della ricostruzione della società dalle fondamenta. I confini dell'azione rivoluzionaria sono quelli definiti

42 Cfr. p. 22.

43 A. Spinelli, *Manifesto dei federalisti europei*, Guanda, Parma 1957, p. 74.

44 De Gasperi e l'Europa. *Scritti e discorsi*, a cura di M.R. Catti De Gasperi, Morcelliana, Brescia 1979, p. 187.

dalle istituzioni politiche. In altri termini, l'iniziativa rivoluzionaria non può perseguire altra finalità che quella di abbattere le istituzioni politiche che intralciano lo sviluppo della società e ostacolano il processo storico, e di creare nuove istituzioni capaci di liberare le tendenze maturate nella società verso forme più elevate di convivenza politica. Unire l'Europa, significa innanzi tutto liberare le nazioni da una cattiva organizzazione del potere e i governi nazionali dal peso schiacciante derivante dalla concentrazione di tutti i poteri nelle loro mani.

Dall'esperienza comunista Spinelli aveva appreso che

la vera e seria azione politica è sempre una lotta per il potere; anche quando si leva contro un potere, vuole in realtà solo sostituirgliene un altro. L'osservazione fredda e distaccata del corso degli avvenimenti mi mostrava [...] che non c'era altro potere fuorché quello dello Stato nazionale, e che questo, con le sue esigenze e la sua logica, era nella nostra epoca in Europa, salvo pochissime eccezioni, il fondamentale nemico della libertà. ⁴⁵

Lo Stato nazionale è restato, anche dopo la Seconda guerra mondiale, l'unico centro di potere indipendente. Ad esso sono subordinati tutti gli altri livelli di vita sociale infranazionali (regioni, province, comuni ecc.) e internazionali (Comunità europea, ONU ecc.). La crisi dello Stato nazionale avrebbe aperto, secondo gli autori del *Manifesto di Ventotene*, uno spazio all'azione federalista per determinare una redistribuzione del potere verso l'alto e verso il basso. Ma va precisato che, secondo Spinelli, il trasferimento del potere a livello europeo avrebbe liberato gli Stati nazionali dalle responsabilità di politica estera ed economica che li schiacciavano, rendendo, di conseguenza, possibile anche il trasferimento del potere verso le comunità territoriali più piccole. ⁴⁶ In altri termini, il trasferimento del potere a livello europeo rappresenta l'obiettivo prioritario. Invece la trasformazione degli Stati in senso federale, considerata come obiettivo principale, non è che una delle ricorrenti illusioni del riformismo nazionale.

45 A. Spinelli, *Pourquoi je suis européen*, in «Preuves», n. 81, 1957, p. 38.

46 Cfr. A. Spinelli, *Considerazioni sulle costituzioni democratiche europee* (1944), in A. Spinelli, *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, La Nuova Italia, Firenze 1950, pp. 153-54.

Ciò che caratterizza il federalismo di Spinelli e lo differenzia da quello «utopistico» sta proprio nel fatto che egli ritiene impossibile avviare la realizzazione del disegno federalistico senza aver abbattuto prima le sovranità nazionali. Spinelli combatte quella corrente del pensiero federalista, il cosiddetto «federalismo integrale», che fa capo ad Alexandre Marc,⁴⁷ Denis de Rougemont⁴⁸ e Adriano Olivetti⁴⁹ e si distingue per una concezione non solo istituzionale, ma anche economica, sociale e filosofica del federalismo. Il concetto di crisi dello Stato nazionale, sul quale si fonda il federalismo di Spinelli, è diverso da quello di «crisi della civiltà», adottato dai federalisti integrali, il cui progetto politico consiste nella riforma globale della società. In altri termini, l'alternativa federalista è concepita come il capovolgimento totale della realtà sociale che combatte. È una posizione che si limita alla semplice negazione, all'astratto rifiuto della società esistente e a contrapporre meccanicamente l'utopia alla realtà. Di conseguenza, i federalisti integrali hanno sostenuto che la lotta per cambiare le istituzioni politiche è insufficiente e hanno insinuato il dubbio che il risultato della Federazione europea non sarebbe stato necessariamente una società più libera e più giusta.

In polemica con questa posizione Spinelli condannò «la vana pretesa [...] di mettersi al posto della provvidenza e tentare di definire quel che sarà in tutti i suoi aspetti la federazione». E nello stesso tempo osservò che «le battaglie politiche non si vincono se si pretende di battersi su tutti i numerosissimi punti, nei quali si sa che dei cambiamenti dovranno avvenire. Occorre comprendere» egli aggiunse, «quale sia il

47 Cfr. A. Marc, *Proudhon*, Egloff, Paris 1945; *Civilisation en sursis*, La Colombe, Paris 1955; *Europe terre décisive*, La Colombe, Paris 1959; *Dialectique du déchainement. Fondements philosophiques du fédéralisme*, La Colombe, Paris 1961; *L'Europe dans le monde*, Payot, Paris 1965; inoltre R. Aron - A. Marc, *Principes du fédéralisme*, Le Portulan, Paris 1948.

48 Cfr. D. de Rougemont, *Politique de la personne*, Editions Je Sers, Paris 1934; *L'Europe en jeu. Trois discours suivis de documents de La Haye*, La Baconnière, Neuchâtel 1948; *L'aventure occidentale de l'homme*, Albin Michel, Paris 1957; *Vingt-huit siècles d'Europe. La conscience européenne à travers les textes, d'Hésiode à nos jours*, Payot, Paris 1961; *Lettre ouverte aux Européens*, Albin Michel, Paris 1970; *L'avenir est notre affaire*, Stock, Paris 1977.

49 A. Olivetti, *L'ordine politico delle Comunità*, Comunità, Milano 1946; *Società, Stato, Comunità*, Comunità, Milano 1952; *Città dell'uomo*, Comunità, Milano 1960.

punto decisivo e concentrarsi tutti per riportare la vittoria lì, poiché, se si vince lì, il resto verrà da sé come conseguenza».⁵⁰

A causa di questo atteggiamento politico, i federalisti integrali non profusero un impegno adeguato nel perseguire l'obiettivo della Federazione europea e trascurarono la questione dei rapporti di potere che occorre modificare, per fare trionfare il progetto federalista. Di fatto essi finirono col subire la politica di unificazione europea promossa dai governi, la quale, per definizione, non mette in discussione le sovranità nazionali. Si tratta di un atteggiamento politico ancora largamente diffuso, che non imputa all'organizzazione federalista la responsabilità della costruzione dell'unità europea, ma si aspetta, in definitiva, questo risultato dai poteri costituiti. È questo un tratto comune con il socialismo utopistico, che si aspettava il cambiamento sociale dalle classi dominanti. In fondo, vale per il federalismo integrale la stessa critica che Marx ed Engels rivolsero al «socialismo utopistico». A proposito dei fondatori del socialismo, Engels ha scritto:

La soluzione del problema sociale [...] doveva essere creata dal cervello. La società offriva unicamente delle incongruenze; eliminare queste incongruenze era il compito della ragione ragionante. Si trattava di escogitare un nuovo più perfetto ordinamento sociale, e di introdurlo nella società dal di fuori, con la propaganda e, ove possibile, con l'aiuto di esperimenti.⁵¹

50 A. Spinelli, *Diario europeo*, il Mulino, Bologna 1989, vol. I, p. 155. Va rilevato che c'è una straordinaria analogia tra queste riflessioni sulla strategia politica e quelle contenute nel famoso *Memorandum* di Jean Monnet del 3 maggio 1950, nel quale è formulata la proposta relativa alla creazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la prima delle Comunità europee. Leggiamole: «Bisogna cambiare il corso degli eventi, perciò bisogna cambiare lo spirito degli uomini. Le parole non sono sufficienti. Soltanto un'azione immediata, imperniata su un punto essenziale, può mutare l'attuale staticità. C'è bisogno di un'azione profonda, reale, immediata e drammatica che cambi le cose e faccia entrare nella realtà le speranze alle quali i popoli tra poco non crederanno più, per dare così ai popoli dei paesi "liberi" la speranza negli obiettivi più lontani che saranno loro assegnati, e creare in essi la determinazione attiva di perseguirli». Il testo è riprodotto in L. Levi, *L'unificazione europea. Trent'anni di storia*, sei, Torino 1979, pp. 84-89. La citazione è a p. 84.

51 F. Engels, *L'evoluzione del socialismo dall'utopia alla scienza*, Samonà e Savelli, Roma 1970, p. 47.

Lo spostamento del centro della lotta politica dal piano nazionale a quello internazionale

La principale difficoltà che incontra la strategia federalista consiste nel fatto che non mira a controllare nessuno dei poteri costituiti. Ciò non significa che i federalisti non partecipino alla lotta politica. Vi partecipano, ma per costruire nuove istituzioni e nuovi poteri sul piano internazionale.

Ne deriva quindi l'esigenza di spostare il centro della lotta politica dal piano nazionale a quello internazionale e di affermare una nuova linea di divisione tra le forze del progresso e quelle della conservazione:

La linea di divisione tra partiti progressisti e partiti reazionari – si legge nel *Manifesto di Ventotene* – 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 quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale – e che faranno, sia pure involontariamente, il gioco delle forze reazionarie, lasciando solidificare la lava incandescente delle passioni popolari nel vecchio stampo, e risorgere 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.⁵²

Nell'epoca dell'internazionalizzazione del processo produttivo e della crisi dello Stato nazionale, lo scontro tra le forze del progresso e quelle della conservazione non si svolge più sul terreno nazionale tra i principi della libertà e della dittatura o tra quelli del socialismo e del capitalismo. Chi sceglie di impegnarsi sul piano nazionale, anche se il suo obiettivo è di realizzare più democrazia o più socialismo, si pone sul terreno della conservazione, perché la sua azione politica legittima e consolida gli Stati nazionali. Per il federalismo è ancora più evidente che per le altre correnti politiche che non c'è possibilità di realizzazione in un solo paese. Di conseguenza, l'obiettivo da perseguire innanzi tutto da parte di chi vuole promuovere il progresso è l'impegno per superare la divisione dell'Europa (e del mondo) in Stati sovrani. L'epoca

52 Cfr. p. 25.

sovranazionale della storia fa emergere una nuova linea di divisione tra le forze politiche e sociali: quella tra nazionalismo e federalismo.

La costruzione di una forza federalista indipendente come veicolo della battaglia per la federazione europea

Il veicolo del progetto federalista è una forza politica indipendente. Senza questa forza, quel progetto sarebbe rimasto confinato nel mondo dei sogni. La teoria dell'azione di Spinelli cerca di risolvere il problema della transizione dell'Europa dalla divisione all'unità, una transizione che non comporta soltanto che si identifichi un obiettivo da raggiungere, ma anche un punto di partenza, cioè un terreno sul quale poggiare saldamente i piedi e una leva, che, come quella di Archimede, costituisce lo strumento per spostare il mondo.

C'è una citazione, tratta dal *Principe* di Machiavelli, che descrive la strategia di coloro che vogliono «introdurre nuovi ordini», vale a dire la strategia rivoluzionaria. Spinelli la usava spesso per illustrare la natura e i compiti del Movimento federalista europeo.

E debbasi considerare come non è cosa più difficile a trattare, né più dubbia a riuscire, né più pericolosa a maneggiare, che farsi capo ad introdurre nuovi ordini. Perché lo introduttore ha per nemici tutti quelli che delli ordini vecchi fanno bene, et ha tepidi defensori tutti quelli che delli ordini nuovi farebbono bene. La quale tepidezza nasce, parte per paura delli avversari, che hanno le leggi dal canto loro, parte dalla incredulità delli uomini; li quali non credano in verità le cose nuove, se non ne veggono nata una ferma esperienza. Donde nasce che qualunque volta quelli che sono nemici hanno occasione di assaltare, lo fanno partigianamente, e quelli altri difendono tepidamente; in modo che insieme con loro si periclitano.

È necessario per tanto, volendo discorrere bene questa parte, esaminare se questi innovatori stiano per loro medesimi, o se dependano da altri; ciò è, se per condurre l'opera loro bisogna che preghino, ovvero possono forzare. Nel primo caso capitano sempre male, e non conducano cosa alcuna; ma, quando dependono da loro proprii e possono forzare, allora è che rare volte periclitano. Di qui nacque che tutt'i profeti armati vinsono, e li disarmati ruinorno.⁵³

La lezione che si può trarre da questo passo di Machiavelli è che c'è

53 N. Machiavelli, *op. cit.*, cap. 6.

una forza che dipende dai poteri costituiti (la forza dei governi e dei partiti) e c'è una forza che dipende dalla crisi di quei poteri (la forza federalista, che è espressione del bisogno di superare lo Stato-nazione e di sostituirlo con la Federazione europea); la forza federalista può prevalere a condizione che sia indipendente, non si limiti cioè a pregare, ma sia capace di forzare.

Nel *Manifesto di Ventotene* si legge a questo proposito:

Con la propaganda e con l'azione, cercando di stabilire in tutti i modi accordi e legami fra i singoli movimenti che nei vari paesi si vanno certamente formando, occorre sin d'ora gettare le fondamenta di un movimento che sappia mobilitare tutte le forze per far nascere il nuovo organismo che sarà la creazione più grandiosa e più innovatrice sorta da secoli in Europa: [...] un saldo stato federale.⁵⁴

Nella conclusione del *Manifesto* c'è un appello a costituire un partito rivoluzionario. È una scelta che risente ancora del condizionamento delle grandi ideologie del passato, che hanno usato il partito come veicolo per realizzare i loro obiettivi politici, e in particolare del leninismo, che Spinelli non aveva ancora pienamente superato. E inoltre è una scelta influenzata dal quadro politico nazionale, che è considerato come l'unico possibile contesto dell'azione politica. Considerato che il partito è uno strumento per la conquista del potere, esso è chiaramente inutilizzabile per perseguire obiettivi politici sul piano internazionale, dove, a quell'epoca, non esistevano istituzioni democratiche organizzate, come è per esempio oggi il Parlamento europeo.

È un errore di prospettiva che fu subito corretto. Infatti, il 27-28 agosto, quando, dopo la caduta del fascismo, fu fondato il Movimento federalista europeo, Spinelli disse:

Non vogliamo un partito federalista [...] A noi interessa far notare che l'ideologia federalista non trova ostacoli negli altri partiti. Siamo un movimento che non entra in concorrenza con gli altri partiti, ma che chiede a tutti di far risaltare l'importanza dell'idea federalista.⁵⁵

Da allora, il Movimento federalista europeo ha sempre mantenuto

54 Cfr. p. 25.

55 Queste frasi sono tratte dal verbale di costituzione del Movimento federalista europeo. Cfr. E. Paolini, *op. cit.*, p. 318.

il carattere di movimento trasversale, che raccoglie adesioni in quasi tutti i partiti, con l'esclusione cioè dei partiti nazionalisti. In altre parole, la linea di divisione di Ventotene attraverso i partiti e tende a raggruppare gli europeisti presenti in tutti i partiti.

Per mostrare quanto difficile sia stata questa scelta, è da ricordare che gli altri due autori del *Manifesto*, Rossi e Colorni, si impegnarono rispettivamente nel Partito d'azione e nel Partito socialista e invitarono Spinelli a fare altrettanto. Spinelli rifiutò sulla base di questa considerazione:

Avevo deciso che sarei rimasto fuori di ogni partito, impegnato solo nel MFE [...] Avrei potuto forse agire in modo più efficace poggiando su un movimento autonomo e conservando una piena libertà di azione rispetto a qualsiasi partito.⁵⁶

In realtà, lo stesso Spinelli non rimase del tutto immune dagli allettamenti del potere nazionale, perché contravvenne due volte (si tratta del Partito d'azione e del Movimento di democrazia repubblicana), per breve tempo, alla regola che si era dato, ma considero un errore quella scelta: «In entrambi i casi», egli nota nelle memorie, «giunsi abbastanza rapidamente a considerare negative entrambe le esperienze e a chiuderle senza esitazione e senza rammarico».⁵⁷

È da segnalare che dopo la guerra, poiché la divisione del mondo in blocchi sembrava avere chiuso le prospettive di azione per l'unità europea, Spinelli cessò di occuparsi del MFE e scelse l'impegno politico in seno al Partito d'azione. Fu così che egli disertò il primo Congresso del MFE (1946), nel corso del quale fu approvato lo statuto e furono eletti i dirigenti dell'organizzazione. È vero che Spinelli riprese la guida del Movimento quando fu lanciato il Piano Marshall (1948), perché aveva capito che gli Stati Uniti intendevano promuovere l'unificazione europea e che ciò avrebbe aperto nuove prospettive per il progetto federalista. Tuttavia, quando nelle memorie egli traccia un bilancio della sua attività, riconosce i meriti di coloro che «con un'azione modesta, ma tenace» avevano tenuto in piedi il Movimento in quegli anni difficili e avevano consentito di riavviare l'azione quando ne maturarono le condizioni senza che fosse necessario «ricominciare dal nulla».⁵⁸

56 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., pp. 360 e 359.

57 *Ibid.*, p. 360.

58 *Ibid.*, p. 415.

Spinelli e Rossi avevano maturato la convinzione che i movimenti di resistenza in tutta Europa avrebbero tratto la stessa lezione dalla guerra e avrebbero quindi elaborato progetti simili per la riorganizzazione dell'Europa in termini unitari. La liberazione dal confino, dopo la caduta di Mussolini, permette ai due autori del *Manifesto di Ventotene* di espatriare in Svizzera nell'autunno 1943 subito dopo aver fondato il Movimento federalista europeo in Italia. Qui, riuscirono a entrare in contatto con gli altri movimenti di resistenza. I federalisti erano accomunati da un unico fine, che non poteva essere perseguito se essi fossero rimasti divisi entro le mura delle nazioni. Il primo imperativo era dunque quello di cercare un collegamento.

Il programma di Ventotene si impose come la concezione più radicale, ma anche la più matura e profonda del problema dell'unità europea. Esso ispirò la dichiarazione dei combattenti della Resistenza⁵⁹ di nove paesi del luglio 1944, che fu diffusa tra i movimenti di resistenza di tutta Europa. Il documento enuncia in modo netto l'esigenza di abbandonare il dogma della sovranità nazionale e definisce la Federazione europea come la condizione di ogni progresso. Il convegno fu il primo passo sulla via dell'organizzazione di un movimento federalista sul piano europeo, che avverrà nel 1946. Questo movimento (l'«Unione europea dei federalisti») fu lo strumento necessario a oltrepassare i limiti degli Stati nazionali, nei quali la lotta politica era rimasta confinata.

La lotta federalista non impiega gli strumenti e le procedure della politica normale (i partiti e i governi), perché il suo obiettivo non è conquistare un potere già esistente, ma crearne uno nuovo. L'ostacolo da superare è la resistenza che oppongono i detentori della sovranità nazionale al trasferimento del potere sul piano europeo, anche se non è possibile progredire sulla via della Federazione europea senza il consenso dei governi. Di qui, la necessità di usare uno strumento politico, come il Movimento federalista, non direttamente impegnato nella lotta politica nazionale, per spingere i governi alla cessione di una parte del loro potere quando si fosse presentata l'occasione favorevole.

L'assemblea costituente europea come strumento per costruire un potere democratico europeo

Il problema politico di Spinelli non è nuovo: è l'unificazione politica di un insieme di Stati. Si tratta dell'impresa politica più difficile.

⁵⁹ *L'Europe de demain*, a cura del Centre d'action pour la Fédération européenne, La Baconnière, Neuchâtel 1945, pp. 68-75.

Come mise in evidenza Machiavelli nel *Principe*, la fondazione di un nuovo Stato riesce solo quando è guidata da «profeti armati». ⁶⁰ Spinelli, invece, è un leader politico diverso dai grandi fondatori di Stati del passato, la cui attività specifica era la guerra. «La guerra [...] è sola arte che si aspetta a chi comanda» aveva osservato in modo pertinente Machiavelli.⁶¹

Con Spinelli appare nella storia una figura di leader politico affatto nuova e adeguata all'era di rivoluzione democratica nella quale viviamo. Egli progetta un'azione democratica, che ha lo scopo di unificare l'Europa. In altre parole, questo obiettivo consiste nel creare un nuovo potere, che si deve formare per libera scelta dei popoli ed essere capace di disarmare le nazioni. Egli fu affascinato dal precedente storico della formazione degli Stati Uniti d'America, il primo esempio di uno Stato nato da un processo democratico e, più precisamente, da un patto federale.

Nella prima pagina dei *Federalist Papers*, il più vecchio commento della Costituzione degli Stati Uniti e la prima formulazione della teoria delle istituzioni federali, Alexander Hamilton così definisce il significato della scelta costituzionale di fronte alla quale si trovavano i popoli della costa orientale dell'America del Nord:

Si è più volte notato come il popolo di questo paese sembri quasi destinato a risolvere, col proprio comportamento ed esempio, l'importante quesito se le società umane siano o meno capaci di darsi, per propria scelta e attraverso matura riflessione, un buon governo, o se esse non siano invece condannate a far dipendere dal caso o dall'uso della forza le proprie costituzioni politiche.⁶²

Fino allora, la fondazione degli Stati era stata il frutto del «caso» e della «forza». Ma in America, all'alba dell'era democratica, si era manifestata per la prima volta la possibilità di fondare uno Stato sulla base della «riflessione» e di una libera «scelta».

Guidato dallo spirito dei padri fondatori degli Stati Uniti, Spinelli progetta un'azione politica che, partendo dalla consapevolezza di un nuovo problema, ne indaga sistematicamente tutti i lati, sottopone

⁶⁰ N. Machiavelli, *op. cit.*, p. 28.

⁶¹ *Ibid.*, p. 71.

⁶² A. Hamilton - J. Jay - J. Madison, *op. cit.*, p. 141.

alla critica della ragione i fini da perseguire e i mezzi da impiegare, allo scopo di intervenire sull'evoluzione del processo storico per indirizzarlo verso fini razionali e liberamente scelti.

Poiché il *Manifesto di Ventotene* è influenzato dalla previsione che l'Europa del dopoguerra sarebbe stata investita da una crisi rivoluzionaria, non vi si trova nessuna indicazione circa il metodo per raggiungere l'obiettivo della Federazione europea. Finita la guerra, mentre i governi ricostruivano gli Stati nazionali, ma nello stesso tempo promuovevano l'integrazione europea con gli strumenti della politica estera, Spinelli avviò la lotta democratica, di carattere costituente, per l'unità europea. Negli scritti di Spinelli la prima enunciazione del metodo costituente, inteso come alternativa ai negoziati diplomatici, risale al 1945.⁶³ Il concetto sarà elaborato in termini più precisi negli anni successivi. Sulla base dell'esperienza della formazione degli Stati Uniti e nel solco di un'intuizione di Carlo Rosselli,⁶⁴ Spinelli si convinse che il metodo costituente era la sola procedura possibile per portare a conclusione la costruzione di un potere democratico europeo. Da una parte, un'assemblea costituente europea, rappresentativa dell'insieme dei popoli e delle forze politiche europee, è l'unico organo capace di agire con la forza della legittimazione che gli deriva dal voto ed è quindi dotata dell'autorità necessaria a elaborare e a proporre la Costituzione. D'altra parte, in un'assemblea democratica, le decisioni sono prese pubblicamente e a maggioranza, cioè in base a procedure che permettono di identificare in modo chiaro le responsabilità e di giungere a decisioni democratiche ed efficaci: il contrario del metodo diplomatico, che si fonda sul principio delle decisioni in segreto

63 Cfr. Altiero Spinelli ad Albert Camus, 18 marzo 1945, in E. Paolini, *op. cit.*, p. 491, e A. Spinelli, *Les tâches de la politique extérieure française*, in «Cahier de la Fédération européenne», agosto 1945 (trad. it. in A. Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, a cura di S. Pistone, il Mulino, Bologna 1989, p. 60).

64 Nel 1935 Carlo Rosselli formulò per la prima volta l'obiettivo dell'assemblea costituente europea: «Prospettare [...] sin d'ora la convocazione di un'assemblea europea, composta di delegati eletti dai popoli che in assoluta parità di diritti e di doveri elabori la prima Costituzione Federale Europea, nomini il primo Governo Europeo, fissi i principi fondamentali della convivenza europea, organizzino una forza al servizio del nuovo diritto europeo e dia vita agli Stati Uniti d'Europa», in C. Rosselli, *Scritti dell'esilio*, Einaudi, Torino 1988-1992, vol. II, p. 205. È da segnalare che le analisi e le proposte di Carlo Rosselli sull'unità europea erano sconosciute ai federalisti confinati a Ventotene. Cfr. S. Schmidt, *op. cit.*, p. 174.

e all'unanimità, esige che sia rispettata l'intangibilità delle sovranità nazionali, impone compromessi che tengano conto degli interessi di tutti gli Stati.

Le Convenzioni che hanno elaborato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nel 2000 e la Costituzione europea nel 2002-2003 rappresentano una conferma dell'esigenza, sottolineata da Spinelli, di sottrarre il monopolio del potere costituente alle conferenze intergovernative. Che le suddette Convenzioni fossero composte da rappresentanti dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, oltre che dei governi e della Commissione europea, costituisce un passo significativo verso l'associazione dei rappresentanti del popolo al processo di riforma delle istituzioni dell'Unione europea. Ed è anche il riconoscimento del fatto che le conferenze diplomatiche non sono organi adatti a elaborare documenti costituzionali in un mondo nel quale la democrazia si sta imponendo progressivamente anche in regioni che non l'avevano mai conosciuta.

IL FEDERALISMO COME NUOVO PARADIGMA DELLA POLITICA

Il federalismo si presenta come un nuovo paradigma, che permette di riorientare il modo in cui si guarda al mondo della politica. Esso segna il superamento della vecchia concezione statocentrica della politica, secondo la quale lo Stato nazionale è il centro dell'universo politico e il mondo intero ruota attorno ad esso. Tutta l'opera di Spinelli è espressione dell'esigenza di abbandonare il paradigma statocentrico, con il quale la cultura dominante interpreta la realtà politica. Chi continua a usarlo, in un'Europa e in un mondo sempre più strettamente interdipendenti, resta prigioniero di una prospettiva limitata e ristretta.

L'interdipendenza tra gli Stati e tra i popoli dell'Europa e del mondo amplia continuamente il numero dei problemi che non hanno una soluzione (o non possono avere una buona soluzione) sul piano nazionale. Lo sviluppo del fenomeno delle organizzazioni internazionali è la risposta a questo problema. Ed è espressione della tendenza a superare la separazione tra politica interna e politica internazionale. Nella realtà politica della società contemporanea ci sono forti ragioni che spingono a considerare il mondo come un sistema. Il federalismo è certamente espressione di questa tendenza. Esso propone una forma di organizzazione della società, che permette di

eliminare i rapporti di forza dalla politica, attraverso l'estensione del diritto e della democrazia alla politica internazionale, cioè a quella sfera della vita politica che è ancora il terreno dello scontro diplomatico e militare tra gli Stati. Poiché è uno strumento pratico, che consente di trasformare progressivamente la politica internazionale in politica interna, è anche uno strumento teorico, che permette di superare la divisione tra due scienze della politica, quella che studia lo Stato (la scienza politica) e quella che studia la politica internazionale (le relazioni internazionali), e consente di studiare la politica nella sua unità.

Spinelli ha usato come epigrafe⁶⁵ dei suoi libri questa frase di Tocqueville, che in qualche modo riassume il significato innovatore che egli attribuiva alla propria opera:

Il faut une science politique nouvelle à un monde tout nouveau. Mais c'est à quoi nous ne songeons guère: placés au milieu d'un fleuve rapide, nous fixons obstinément les yeux vers quelques débris qu'on aperçoit encore sur le rivage, tandis que le courant nous entraîne et nous pousse à reculons vers des abîmes.⁶⁶

Rispetto al pensiero politico tradizionale il federalismo si presenta come un'autentica «rivoluzione scientifica». Questa espressione è presa a prestito dal libro *La struttura delle rivoluzioni scientifiche* di Thomas Kuhn.⁶⁷ Secondo questo autore, la ricerca scientifica si sviluppa nell'ambito di «paradigmi» che definiscono i problemi e i metodi di un determinato settore di ricerca, cui fanno capo i cultori di ogni disciplina scientifica. La storia della scienza rivela che la comunità degli scienziati condivide un determinato approccio fatto di teorie e di metodi, che permette di risolvere i problemi scientifici e di offrire una spiegazione soddisfacente del settore della realtà studiato dalle singole discipline scientifiche. Questi paradigmi sono codificati nei manuali, sono illustrati nelle lezioni universitarie e costituiscono una guida negli esperimenti di laboratorio e più in generale un criterio di selezione dei dati quando si osserva la realtà. Quella che Kuhn chiama «scienza

65 Cfr. A. Spinelli, *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, cit. e *Manifesto dei federalisti europei*, cit.

66 A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Gallimard, Paris 1961, t. 1, p. 5.

67 T. Kuhn, *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino 1969.

normale» è quell'attività che si muove nell'ambito di determinati paradigmi che rappresentano la guida per esplorare quella porzione di realtà che è oggetto delle singole scienze.

Le procedure normali utilizzate dalle scienze entrano in crisi quando un numero crescente di problemi non ha più soluzione nell'ambito del paradigma dominante.

La crisi, generando in continuità nuove versioni del paradigma, allenta le regole che governano la soluzione dei problemi all'interno della scienza normale, ed in tal modo permette alla fine l'emergere di un nuovo paradigma.⁶⁸

È quanto sta avvenendo oggi nel campo della scienza politica con l'integrazione europea, la globalizzazione e la crisi dello Stato sovrano.

Al centro del libro di Kuhn c'è l'idea che il progresso della scienza non avvenga secondo un lento processo cumulativo che si avvicina sempre più a una visione oggettiva della realtà, ma attraverso brusche rotture di continuità (le rivoluzioni scientifiche). Il sapere di ieri (la scienza normale) si rivela d'un tratto obsoleto e un nuovo sapere, che maturava in modo sotterraneo, prende il suo posto. È quanto è avvenuto in astronomia, quando la teoria eliocentrica di Niccolò Copernico soppiantò quella geocentrica di Tolomeo, in biologia, quando la teoria dell'evoluzione di Charles Darwin sconvolse la concezione di origine biblica della creazione delle specie viventi e della loro immutabilità, in psicologia, quando l'invenzione della psicoanalisi da parte di Sigmund Freud rivoluzionò, con la scoperta del ruolo dell'inconscio, la visione tradizionale del comportamento umano, in politica, quando Altiero Spinelli denunciò non solo la crisi, ma anche l'illegittimità, degli Stati nazionali e progettò un piano di azione per la Federazione europea.

Lo studio della storia della scienza, e in particolare delle rivoluzioni scientifiche, mostra che, se è vero che i paradigmi forniscono una spiegazione della realtà, è anche vero che nascondono una parte della realtà. Quando si scoprono dei fatti che non possono essere spiegati dal paradigma dominante, questo deve essere abbandonato, perché si è trasformato in un ostacolo alla comprensione e alla spiegazione della realtà. È quanto è avvenuto al paradigma statocentrico per quanto riguarda lo studio della politica.

68 *Ibid.*, p. 106.

Il cambiamento avviene ad opera di studiosi che riescono a guardare il mondo dal di fuori degli schemi forniti dai paradigmi della scienza normale, utilizzando una lente teorica nuova. La crisi di un paradigma non è mai capita dalla comunità scientifica, che è legata agli schemi della scienza normale. Le rivoluzioni scientifiche maturano sempre fuori dalle università, cioè dai luoghi istituzionali destinati alla trasmissione del sapere. Copernico definì la sua teoria nella solitudine di una torre, Darwin nella sua casa del Kent, Freud nel suo studio medico di Vienna, Spinelli nel confino di Ventotene. L'inventore di nuove teorie è in definitiva un *outsider*.

Questa osservazione è particolarmente appropriata per descrivere la formazione di nuovi modelli di pensiero politico, i quali si affermano sempre al di fuori delle organizzazioni del potere costituito e con la loro ostilità. Ed è un'ostilità che accomuna le forze di governo a quelle di opposizione, come mostra il dissenso con cui fu accolto il *Manifesto di Ventotene* dagli ambienti antifascisti.

Le comunità degli scienziati contrastano sempre le rivoluzioni scientifiche, perché queste sovvertono gli schemi tradizionali sui quali riposano la scienza normale e il potere degli scienziati. I paradigmi non sono infatti solo criteri di conoscenza, ma anche di selezione di coloro che aspirano ad accedere alla comunità scientifica. D'altra parte, all'inizio, il nuovo paradigma non sa dare una risposta a molti problemi e non si impone mai con la forza dell'evidenza scientifica, ma si fonda in gran parte su un'intuizione. Questa permette di vedere ciò che non può essere percepito adottando un paradigma superato, ma ha i limiti di un pensiero che ha definito solo il proprio orientamento generale e non ha ancora precisato i propri caratteri specifici.

Questi sono i limiti del pensiero di Spinelli e sono connotati con il suo ruolo di fondatore di un nuovo movimento politico.

IL FEDERALISMO DI SPINELLI: UN DISEGNO INCOMPIUTO

L'affermazione di una prima forma di federalismo nell'America del Nord ebbe solo carattere istituzionale e dimensione regionale. Gli Stati Uniti sono infatti una Federazione parziale, che ha abolito la guerra solo entro i propri confini. Sono quindi una Federazione imperfetta, che ha una ragion di Stato. È un'imperfezione che dipende dal fatto che, finora, le istituzioni federali si sono affermate solo in alcune parti del mondo, e non in tutto il mondo, e in alcuni livelli di governo, e

non in tutti, con l'esclusione di quello mondiale (ONU), che è decisivo per rendere la pace un'acquisizione irreversibile. Tutte le Federazioni esistenti devono provvedere alla loro sicurezza, hanno il potere di fare la guerra e le tensioni internazionali si ripercuotono sulle loro istituzioni, alimentando spinte verso la centralizzazione del potere, l'autoritarismo, il nazionalismo e il militarismo. Sotto questo profilo è emblematica la parabola del federalismo negli Stati Uniti. Essi sono oggi l'ultima superpotenza che persegue un disegno di dominio mondiale. E sono l'esempio vivente dei limiti che rivela il federalismo, se realizzato in un solo paese, e più precisamente della degenerazione che subisce il progetto federalista quando una Federazione si spinge sulla strada della politica di potenza.

Resta il fatto che, dovunque siano state create istituzioni federali, gli Stati membri hanno perso il potere di fare la guerra e le relazioni internazionali hanno perso la loro natura violenta. Infatti le istituzioni federali hanno permesso di chiudere i canali attraverso i quali si sprigiona la violenza e i rapporti di forza tra gli Stati si sono trasformati in relazioni giuridiche. In altre parole, la ragion di Stato, che è il prodotto della divisione del mondo in Stati sovrani, ha cessato di operare quando sia stata imbrigliata dalle istituzioni federali. È merito di Kant avere definito il fine ultimo del federalismo: il governo mondiale, dotato del potere di «mettere fine a tutte le guerre e per sempre» e di realizzare la «pace perpetua». ⁶⁹

I *Federalist Papers*, il primo commento della Costituzione degli Stati Uniti, che contiene le linee generali della teoria delle istituzioni federali, presentano queste istituzioni come lo strumento per risolvere i problemi politici degli americani. La pace universale e il cosmopolitismo erano scelte possibili sul solo piano della ragione, ma non su quello dell'azione politica. I fondatori degli Stati Uniti concepirono la Costituzione come il mezzo per assicurare la pace e la libertà agli abitanti dell'America del Nord attraverso l'isolazionismo, cioè una forma attenuata di nazionalismo.

Tutte le altre Federazioni che si sono formate nei secoli successivi avevano l'obiettivo di creare un nuovo Stato sovrano di grandi dimensioni e/o di carattere multinazionale (Canada, Svizzera ecc.) oppure di ridistribuire il potere all'interno di uno Stato sovrano preesistente (Germania, Belgio ecc.). Resta il fatto che tutte avevano due caratte-

69 I. Kant, *Per la pace perpetua. Progetto filosofico*, in *La pace, la ragione e la storia*, il Mulino, Bologna 1985, p. 112.

ristiche che le rendevano omogenee al modello americano. Da una parte, nelle Federazioni finora esistite le comunità federate non hanno avuto la natura di Stati. Infatti hanno il nome di cantoni, province, regioni o paesi e anche nei casi in cui sono chiamate Stati (Stati Uniti, Australia e India) si tratta di una finzione cui non corrisponde la sostanza di comunità sovrane e indipendenti che hanno sperimentato una esistenza realmente autonoma nel sistema degli Stati.

D'altra parte, la divisione del genere umano in Stati sovrani si presentava come un fatto ineluttabile. Tutte le Federazioni finora esistite hanno creato uno Stato sovrano in un mondo diviso in Stati sovrani. Le prime forme di governo federale appartengono alla stessa fase della storia nella quale si sono formati gli Stati nazionali e ne condividono la logica di divisione e di antagonismo. Esse non hanno messo in discussione il principio della divisione del genere umano in Stati antagonisti, ma l'hanno accettata come un fatto inevitabile. Collocandosi sul versante della divisione dell'umanità, la forma di unità politica che hanno realizzato non si distingue sostanzialmente da quella degli Stati unitari decentrati. A conferma di questa tesi, è da ricordare che un noto politologo americano, Martin S. Lipset, ha sostenuto che la formazione degli Stati Uniti d'America rappresenta il primo episodio del movimento di liberazione nazionale dei popoli sottoposti alla dominazione coloniale delle grandi potenze europee.⁷⁰

La Seconda guerra mondiale rappresenta uno spartiacque nella storia: la fine dell'ordine di Westfalia, di un ordine basato su Stati sovrani che non riconoscevano nessuna autorità superiore. Da allora il mondo è entrato nell'era delle organizzazioni internazionali, un mondo caratterizzato dall'esigenza di fondare l'ordine internazionale su istituzioni che assoggettino gli Stati al rispetto del diritto. In questo nuovo contesto storico il federalismo si presenta come il progetto politico più radicale, perché, rispetto alle formule più deboli della cooperazione e dell'organizzazione internazionale, propone l'istituzione di un livello di governo soprannazionale indipendente, ma coordinato con i livelli inferiori di governo, e l'estensione della democrazia sul piano internazionale. Nello stesso tempo esso pretende di essere un'alternativa politica attuale, perché la crisi dello Stato in Europa apre la via alla costruzione di una Federazione di Stati nazionali, la quale deve essere intesa – lo si legge nel *Manifesto di Ventotene* – come il primo passo sulla via della Federazione mondiale.

70 M.S. Lipset, *The First New Nation*, Basic Books, New York 1963.

Il tentativo di superare lo Stato nazionale – il modello dello Stato totalmente sovrano e indipendente, che è espressione della più forte concentrazione del potere e della più profonda divisione politica che l'umanità abbia conosciuto – e di trovare una forma di organizzazione politica che assicuri l'unità nella diversità agli Stati nazionali conferisce al federalismo contemporaneo i caratteri di un'impresa che non ha precedenti nella storia. Soprattutto nel nuovo ciclo della politica mondiale che si è aperto dopo la fine della guerra fredda il disegno politico dell'unificazione europea è venuto assumendo un significato politico nuovo. La Federazione europea non si presenta più come un nuovo Stato in un mondo di Stati o un terzo polo nel sistema mondiale degli Stati, ma piuttosto come l'avvio di una nuova fase della storia, la prima tappa nel processo di unificazione del mondo.

In questa prospettiva, la costruzione della Federazione europea doveva essere considerata, secondo Spinelli, come l'evento cruciale della nostra epoca: il primo esempio del superamento pacifico della divisione tra nazioni storicamente consolidate, divise da secoli di antagonismi e di guerre. Il *Manifesto di Ventotene* è dunque il messaggero di una nuova era della politica mondiale e la sua relazione con i *Federalist Papers* può essere paragonata a quella che il Vangelo ha con la Bibbia. Come il monoteismo si è affermato con la religione ebraica e si è universalizzato con il cristianesimo, così il federalismo, nato come la formula politica per governare i popoli dell'America del Nord, è diventato un progetto politico universale nel corso della Seconda guerra mondiale.

Lo spirito che animava l'impegno politico di Spinelli era insieme quello di Machiavelli e di Kant, come egli affermò più di una volta.⁷¹ Il che comportava l'accettazione delle leggi della lotta per il potere, ma, nello stesso tempo, l'impegno per creare un potere più umano, che avrebbe permesso di consolidare la libertà e di organizzare la pace.

Si tratta di una battaglia per creare un nuovo ordine politico e, nello stesso tempo, per elaborare una cultura nuova. Spinelli era perfettamente consapevole che il paradigma federalista era ancora in gran parte da costruire. La sua conoscenza della società e della storia era orientata in ogni momento all'azione. Quindi sviluppò la riflessione teorica fino al momento in cui, dopo la liberazione dal confino di Ventotene, ritenne di aver raggiunto conclusioni sufficienti a impostare un'iniziativa politica efficace, capace di incidere sull'evoluzione degli avveni-

71 Cfr. A. Spinelli, *Pourquoi je suis européen*, cit., p. 38 e *Diario europeo*, cit., vol. I, p. 411.

menti. E rimase sempre fedele a queste conclusioni: il giudizio storico sulla crisi degli Stati nazionali e i principi di azione enunciati fin dal *Manifesto di Ventotene*.

Resta il fatto che l'unico aspetto del suo piano di lavoro, che riuscì a portare a compimento è la definizione della strategia della lotta per la Federazione europea.⁷² Mentre lo sviluppo della teoria federalista, intesa come «canone di interpretazione della politica», rimase incompleto. Occupato com'era nell'azione politica, riuscì a compiere solo un breve tratto di cammino su questa strada. Decise di comportarsi come se si potesse trovare la teoria federalista già elaborata nelle opere dei classici del pensiero federalista. Sappiamo che egli aspirò sempre a portare a compimento il suo programma. Se non ci riuscì, ciò dipese dal fatto che il compito superava le possibilità di una sola persona, sia pure di un individuo dotato di un talento fuori del comune. Sappiamo dal *Diario* che nel 1961 progettò un libro, che non vide mai la luce, dal titolo *L'Utopia democratica*. Questo era il suo proposito:

La novità mondiale della nostra epoca, intravista finora solo dai comunisti, è che l'umanità ha ormai un destino politico unico, valido per tutti, e che esso non può essere altro che quello della libertà per tutti, cioè della democrazia. Devo pensarci a fondo e, se mi decido, lasciare da parte definitivamente l'attivismo federalista e preparare questo libro. È il modo forse di dare al federalismo quella pienezza di contenuto politico e sociale che fin dall'inizio tutti mi hanno chiesto e a cui non ho finora mai saputo rispondere adeguatamente.⁷³

È merito soprattutto di Mario Albertini avere avviato l'esplorazione sistematica di questo territorio. Non è possibile in questa sede inoltrarsi nell'investigazione del suo contributo intellettuale, perché questa analisi ci porterebbe troppo lontano. Mi limiterò a ricordare i suoi principali apporti nell'elaborazione di una critica scientifica dell'idea di nazione, nel formulare in modo rigoroso i concetti-chiave della teoria federalista e nel rivalutare una importante tradizione di pensiero, che comincia con Kant, gli autori del *Federalist* e Proudhon e che è stata dimenticata o non è stata compresa dalla cultura nazionale. Egli ha sviluppato la tendenza alla globalità del pensiero federalista, che

72 Cfr. A. Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, cit.

73 A. Spinelli, *Diario europeo*, cit., vol. I, p. 411.

costituisce la grande intuizione di Spinelli, fino a definire il federalismo come un'ideologia con un proprio aspetto di valore (la pace), un proprio aspetto di struttura (le istituzioni federali) e un proprio aspetto storico-sociale (il superamento della divisione del genere umano in nazioni e in classi).⁷⁴ Ne è nato uno strumento di analisi politica e sociale di grande potenza teorica, che permette di gettare nuova luce sul nostro passato e di offrire una nuova visione del futuro.

I LIMITI DELLA CONCEZIONE DEL FEDERALISMO DI ROSSI

«Il federalismo [...] è un canone di interpretazione della politica.»⁷⁵ In una pagina del *Diario*, Spinelli enuncia questa importante definizione del federalismo. Per Spinelli, il federalismo è un criterio di conoscenza e di azione. Le sue opere sono la prova della validità di questo punto di vista, che è riuscito a collegare concretamente la teoria federalista ai «principali problemi politici della nostra vita contemporanea».⁷⁶ Naturalmente, questo modo di concepire il federalismo definisce un programma di lavoro, che egli realizzò solo in parte. Malgrado ciò, egli è un grande innovatore nella cultura politica, perché, per comprendere e per spiegare i fatti nuovi del mondo contemporaneo, ha impiegato nuove categorie, anzi un nuovo paradigma.

L'adozione di questo punto di vista lo distingue da Ernesto Rossi, il quale, a giudizio di Spinelli, «non ha mai nemmeno sospettato»⁷⁷ che questa potesse essere la natura del federalismo. Come risulta dal suo più importante lavoro sul federalismo, *Gli Stati Uniti d'Europa*,⁷⁸ pubblicato a Lugano nel 1944 con lo pseudonimo di Storeno, Rossi concepisce la concezione federalistica della politica come una tecnica costituzionale di organizzazione del potere, che permette di eliminare i conflitti armati tra gli Stati che hanno stipulato il patto federale. Più specificamente,

74 Cfr. M. Albertini, *Lo Stato nazionale*, Giuffrè, Milano 1960 e il Mulino, Bologna 1997; *La politica e altri saggi*, Giuffrè, Milano 1963; *L'integrazione europea e altri saggi*, in «Il Federalista», 1965; Proudhon, Vallecchi, Firenze 1974; *Il federalismo*, il Mulino, Bologna 1993; *Nazionalismo e federalismo*, il Mulino, Bologna 1999.

75 A. Spinelli, *Diario europeo*, cit., vol. I, p. 214.

76 *Ibid.*, p. 40.

77 *Ivi*.

78 Citato in nota 15, p. 145.

la Federazione, sottraendo agli Stati membri la sovranità militare, acquisisce il potere di impedire la guerra entro i propri confini. In questa prospettiva, egli illustrò con esemplare chiarezza l'incompatibilità dell'organizzazione dell'Europa in Stati nazionali con i principi della libertà, della democrazia e del socialismo. È da ricordare soprattutto la prima parte di questo saggio, che resta di grande attualità. Essa riguarda le conseguenze della pace armata e mette in evidenza come la divisione dell'Europa in Stati sovrani costituisca un ostacolo insormontabile alla piena realizzazione degli ideali della libertà e dell'uguaglianza.

Inteso in questi termini limitativi, il federalismo si configura nel pensiero di Rossi come il completamento logico di un liberalismo radicale o di un liberalsocialismo e non come un criterio di azione politica autonomo. Essendo strettamente legata alla soluzione del problema della guerra, l'adesione di Rossi al federalismo ha motivazioni molto più deboli di quelle di Spinelli. La conseguenza pratica di questa posizione teorica sarà l'abbandono del Movimento federalista europeo, di cui pure era stato tra i fondatori, dopo il fallimento della Comunità europea di difesa (30 agosto 1954), cioè quando, a causa dell'attenuazione del conflitto Est-Ovest, il pericolo di una Terza guerra mondiale cominciò ad allontanarsi.

Sono questi anche i limiti della concezione del federalismo di Einaudi. Il federalismo restò per lui una concezione accessoria al liberalismo, un semplice schema istituzionale capace di proteggere i valori e le istituzioni democratico-liberali dalle conseguenze dell'anarchia internazionale.

È da ricordare che il pensiero di Lionel Robbins, il quale aveva sostenuto con rigore e con lucidità l'alternativa della Federazione europea all'imperialismo tedesco prima della Seconda guerra mondiale, abbia percorso un itinerario politico analogo a quello di Ernesto Rossi. Finita la guerra, quando erano maturate le condizioni storiche per impegnarsi per quell'obiettivo, egli lo abbandonò e si può persino affermare che lo combatté, perché sostenne la prospettiva di una comunità atlantica, intesa come il mezzo più efficace per difendere i valori dell'Occidente e per contrastare il comunismo.

Come spiegare la debolezza di questa forma di impegno federalista? Essa consiste nel fatto che, per questi autori, il federalismo è una forma di pensiero politico subordinata al liberalismo o al socialismo. Nelle ideologie tradizionali non c'è nulla che consenta di mettere in discussione gli Stati nazionali. I partiti che si ispirano a quelle ideologie sono veicoli per la conquista del potere nazionale. La loro azione

politica rafforza questo potere, e consolida la divisione dell'Europa. Qui sta la difficoltà della scelta federalista.

Tutti hanno un partito e uno Stato ai quali affidare la realizzazione dei propri progetti politici. Spinelli si interrogò se l'uno e l'altro fossero strumenti adeguati al proprio scopo e rispose negativamente. Non gli Stati, perché rappresentano l'elemento dal quale dipende la divisione dell'Europa. Essi non costituiscono la leva sulla quale agire per unire l'Europa, cioè per creare un nuovo potere al di sopra degli Stati. Infatti, il prezzo che i governi nazionali devono pagare per creare la Federazione europea è la cessione della sovranità a un'autorità soprannazionale. E gli Stati oppongono una resistenza strutturale a ogni limitazione del loro potere. E nemmeno i partiti sono uno strumento adatto alla lotta per l'unificazione europea. Essi sono un veicolo della lotta per il potere nazionale e quindi sono tutti (compresi i partiti di opposizione) una frazione del potere nazionale, quel potere che deve essere abbattuto per creare la Federazione europea. La conclusione alla quale giunse Spinelli fu che l'unità europea era un'alternativa politica che esigeva «il superamento delle vecchie divisioni nazionali e ideologiche». ⁷⁹ Questa alternativa non comportava solo un cambiamento di governo, ma un cambiamento ben più profondo che incideva sulla stessa struttura degli Stati e delle loro relazioni: la trasformazione degli Stati nazionali in Stati membri della Federazione europea. Dunque l'unità europea non poteva essere il frutto spontaneo o il risultato inevitabile del processo storico, ma sarebbe stato il prodotto dell'impegno politico di un gruppo di uomini (il Movimento federalista europeo), che voleva costruire un nuovo potere.

IL PROGETTO DI SPINELLI E IL PROCESSO DI UNIFICAZIONE EUROPEA

L'unificazione europea è un processo storico ancora in corso, che potrà essere conosciuto compiutamente solo quando sarà concluso. Solo quando avrà raggiunto, con la creazione di un governo europeo, il traguardo dell'irreversibilità, la cultura nuova che ha alimentato potrà trovare una verifica definitiva della propria validità.

Tuttavia, secondo Spinelli, la prova della forza del progetto federalista risiede in un carattere, che è già presente prima della sua re-

79 A. Spinelli, *Pourquoi je suis européen*, cit., p. 39.

alizzazione: «Il valore di un'idea», egli diceva, «prima ancora che dal suo successo finale, è dimostrato dalla sua capacità di risorgere dalle proprie sconfitte». ⁸⁰ Nell'autobiografia, Spinelli aveva diviso la propria attività politica in sei periodi e aveva constatato che ognuno si era concluso con una sconfitta. Ma nessuna sconfitta interruppe la possibilità di continuare a perseguire l'obiettivo dell'unità europea. Anzi, alcune sconfitte – quelle che furono il risultato di una battaglia politica che aveva costretto i governi ad affrontare la questione della cessione della sovranità – rappresentarono la premessa di importanti progressi nella costruzione dell'unità europea.

Basta ricordare i due tentativi, guidati da Spinelli, per costruire la Federazione europea. Il primo maturò tra il 1951 e il 1954 ed è collegato alle iniziative per gettare le basi di un'alternativa europea alla proposta angloamericana di ricostruire la Germania occidentale, eliminando ogni limite al suo sviluppo industriale e ricostituendo l'esercito. La Francia non avrebbe potuto resistere a lungo su una posizione di rifiuto pregiudiziale, a causa della forte tensione internazionale di quegli anni. La proposta di Jean Monnet, accolta dal governo francese, fu di subordinare i due tradizionali pilastri della potenza della Germania, l'industria carbo-siderurgica e l'esercito, a qualche forma di controllo sul piano europeo. Di qui il Piano Schuman e il Piano Pleven, che si concretizzarono rispettivamente nelle proposte della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e della Comunità europea di difesa (CED). Spinelli denunciò la contraddizione insita nella proposta della CED di creare un esercito europeo senza governo europeo. Con il concorso di De Gasperi, di cui guadagnò il consenso,⁸¹ e grazie

80 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., p. 348.

81 Cfr. M. Albertini, *La fondazione dello Stato europeo. Esame e documentazione del tentativo intrapreso da De Gasperi nel 1951 e prospettive attuali*, in «Il Federalista», XIX, 1977, pp. 5-55. Qui è riprodotto il verbale della riunione dei sei ministri degli Esteri, che parteciparono alla conferenza sull'esercito europeo, avvenuta a Strasburgo l'11 dicembre 1951, nel corso della quale De Gasperi riuscì a far prevalere la proposta di Spinelli di creare una Comunità politica europea, che controllasse l'esercito europeo. Sui rapporti Spinelli - De Gasperi si vedano inoltre G. Petrilli, *La politica estera ed europea di De Gasperi*, Roma, Cinque Lune, 1975; S. Pistone, *La convergenza fra interessi nazionali italiani e integrazione europea nella politica europea di De Gasperi*, in «L'Italia e l'Europa», n. 12, VI, 1979, pp. 115-42; D. Preda, *Storia di una speranza. La battaglia per la CED e la Federazione europea*, Jaca Book, Milano 1990; D. Preda, *Alcide De Gasperi federalista europeo*, il Mulino, Bologna 2004.

all'iniziativa del governo italiano, Spinelli riuscì a mettere in moto un processo costituente con il conferimento all'Assemblea ad hoc (l'Assemblea allargata della CECA) del mandato di elaborare lo Statuto della Comunità politica europea, l'organismo politico necessario a controllare l'esercito europeo.

Come membro del Comitato di studi per la Costituzione europea, promosso dal Movimento europeo (l'organizzazione che riuniva i partiti, i sindacati e tutte le altre forze di ispirazione europeistica), del quale facevano parte illustri costituzionalisti e uomini politici, Spinelli aveva esercitato un'influenza decisiva perché il progetto costituzionale da proporre all'Assemblea ad hoc avesse una chiara caratterizzazione in senso federale. La procedura adottata per elaborare il testo del trattato istitutivo della Comunità politica europea differisce radicalmente da quella impiegata per definire la struttura e le competenze delle altre istituzioni europee, la quale prevedeva che i rappresentanti del popolo intervenissero soltanto alla conclusione del processo di decisione attraverso le ratifiche dei Parlamenti nazionali. Di conseguenza, a questi ultimi era stata soltanto offerta l'alternativa di approvare o respingere in blocco il progetto. Invece, con l'Assemblea ad hoc, la responsabilità di elaborare il progetto costituzionale è stata affidata a un'assemblea parlamentare.

Questo metodo di lavoro consentì di evitare che i governi affidassero il mandato di redigere il testo costituzionale a una conferenza diplomatica, nella quale avrebbe prevalso la logica della conservazione nazionale con le relative procedure di decisione in segreto e all'unanimità. Al contrario, nell'Assemblea ad hoc le aspirazioni favorevoli all'unità politica europea, che, fino allora, erano state canalizzate dalle istituzioni nazionali ed erano quindi indebolite dalla divisione in tanti comparti nazionali, ebbero la possibilità di esprimersi insieme a livello europeo e in modo democratico. D'altra parte, gli avversari della riforma istituzionale furono costretti a manifestare apertamente le loro opinioni e a pronunciarsi apertamente sull'alternativa politica europea, assumendo pubblicamente la responsabilità delle loro scelte.

Benché nel progetto elaborato dall'Assemblea ad hoc non fosse stata compiuta una scelta netta tra Confederazione e Federazione, la Comunità politica europea aveva una struttura (la Camera dei popoli eletta direttamente e le competenze militari della Comunità), che avrebbe favorito la sua evoluzione verso uno sbocco federale. Dopo che quattro Stati (Germania, Belgio, Olanda e Lussemburgo) avevano

ratificato il progetto, esso fu affossato nel 1954 dall'Assemblea nazionale francese. La morte di Stalin aveva attenuato la pressione sovietica sull'Europa e avviato il disgelo tra i blocchi. Il 6 marzo 1953 Spinelli annotò sul *Diario*: «La morte di Stalin può significare anche la fine del tentativo attuale di unire l'Europa».⁸²

La caduta della CED non solo non eliminò la tendenza storica verso l'unificazione europea, ma le aspettative che aveva suscitato e le energie che aveva mobilitato crearono il clima favorevole alla decisione di istituire nel 1957 la Comunità economica europea (CEE). L'originalità della CEE consiste nel fatto che il suo ordinamento istituzionale è il risultato dell'intreccio di istanze confederali e federali. Esso concilia la difesa degli interessi nazionali con l'esigenza di prendere decisioni comuni, che rappresenta un aspetto tipico delle Confederazioni, ma nello stesso tempo è stato concepito in modo da aderire alla gradualità del processo di unificazione, il quale, creando una «solidarietà di fatto» (l'espressione è di Monnet) sempre più profonda tra gli Stati, sottopone a una tensione permanente le istituzioni comunitarie e tende a farle evolvere gradualmente verso il traguardo federale.

Dopo il fallimento della CED Spinelli, alla guida del Movimento federalista europeo, promosse una politica di opposizione al mercato comune. Attraverso una serie di campagne di agitazione dell'opinione pubblica europea, basate su elezioni primarie di delegati a un'assemblea europea, il Congresso del popolo europeo, i federalisti proposero ai cittadini europei di rivendicare il riconoscimento del loro potere costituente, cioè il diritto del popolo europeo di decidere, attraverso i suoi rappresentanti, la forma della Costituzione dell'Europa unita. Per la prima volta nella storia europea un'azione politica di base si sviluppò in modo unitario al di là dei confini nazionali in diversi Stati europei. In questo periodo Spinelli viaggia continuamente attraverso l'Europa, incontra dirigenti e militanti del movimento federalista, intellettuali, potenziali finanziatori, allo scopo di suscitare energie a favore del Congresso del popolo europeo e della creazione di una forza politica indipendente dai partiti, capace di contrapporre all'Europa del mercato comune l'assemblea costituente europea. Il Congresso del popolo europeo riuscì a raggiungere solo una piccola parte della popolazione e mostrò la difficoltà di mobilitare i cittadini sul piano europeo, una sfera della vita politica, che, in mancanza di istituzioni democratiche, continuava a essere dominata dalle diplomazie e dai governi.

82 A. Spinelli, *Diario europeo*, cit., vol. I, p. 168.

A partire dal 1962 Spinelli prende atto del successo del mercato comune e considera la Comunità europea come il primo embrione di una Federazione europea. Egli indirizza il proprio impegno politico verso la trasformazione democratica delle istituzioni europee, cercando di sfruttare la contraddizione di un mercato europeo senza governo democratico. Abbandona per la seconda volta il MFE, lasciando ad altri (è da ricordare soprattutto Mario Albertini, il quale, dal 1962, assunse la guida del Movimento) la responsabilità di dirigere quella forza federalista indipendente, che promuoverà le campagne per l'elezione diretta del Parlamento europeo e per la moneta unica. In questi anni Spinelli concentra tutti i suoi sforzi nel tentativo di ispirare e di influenzare la classe politica. Quando, alla fine del 1968, Nenni è designato ministro degli Esteri del governo di centrosinistra, Spinelli diventa suo consigliere e su questa base tesse una fitta rete di relazioni politiche in tutta Europa. Il suo obiettivo è quello di diventare membro della Commissione europea, risultato che ottiene nel 1970. Egli punta sulla forza della burocrazia europea (e sulla dinamica degli interessi economici legati allo sviluppo dell'integrazione europea) come potenziale centro di iniziativa per determinare (sulla base di un'alleanza con i movimenti federalisti, i partiti europeisti e il Parlamento europeo) un'evoluzione in senso federale della Comunità. In realtà la Commissione non possedeva una effettiva base di potere indipendente dai governi. Finché una riforma istituzionale non la trasformerà nel governo democratico dell'Europa, attribuendo al Parlamento europeo eletto direttamente dal popolo il potere di darle e di toglierle la fiducia (un'evoluzione in questa direzione si è sviluppata a partire dal Trattato di Maastricht), saranno i governi nazionali, cioè il Consiglio dei ministri, a possedere il potere e la legittimità indispensabili a conferire alla Comunità un'effettiva capacità di azione.

La notorietà che acquisì Spinelli nel ruolo di commissario servì da trampolino per entrare, come candidato nella lista degli indipendenti del Partito comunista, nel Parlamento europeo prima come membro della delegazione italiana (1976), poi attraverso la prima elezione diretta dell'Assemblea di Strasburgo (1979), dove sarà rieletto nel 1984. L'obiettivo strategico di Spinelli era quello di ottenere l'attribuzione del potere costituente al Parlamento europeo. L'esistenza di un Parlamento europeo eletto a suffragio universale offriva infatti condizioni più favorevoli all'azione per trasformare la Comunità in una Federazione.

Il secondo tentativo intrapreso da Spinelli per promuovere il processo costituente europeo si sviluppò nel corso della prima legislatura

del Parlamento europeo dopo l'elezione diretta. Un mese dopo la prima elezione europea, Spinelli costituì con altri otto parlamentari europei il «Club del Coccodrillo» (dal nome del ristorante di Strasburgo dove fu fondato), allo scopo di avviare la riforma istituzionale della Comunità. Egli ispirò il suo progetto di riforma a questi principi: ampliare le competenze della Comunità nella direzione dell'Unione economica e monetaria e dell'Unione politica, togliere al Consiglio dei ministri il monopolio del potere legislativo e del potere esecutivo, trasformando quest'ultimo in una Camera degli Stati che condividesse con il Parlamento europeo il potere legislativo e attribuendo alla Commissione il ruolo di governo europeo responsabile di fronte al Parlamento.

Spinelli ispirò la sua iniziativa in seno al Parlamento europeo a un'azione trasversale, diretta a creare un grande schieramento unitario, il solo che consentisse di sorreggere un progetto di natura costituente. La formula organizzativa che egli suggerì di adottare fu quella dell'intergruppo, che consentì di evitare qualsiasi forma di concorrenza con i gruppi politici composti dai partiti e di rimanere aperto all'adesione di qualsiasi membro dell'assemblea.

L'iniziativa costituzionale di Spinelli raccolse adesioni crescenti finché il 14 febbraio 1984 la maggioranza assoluta (238 voti favorevoli, 31 contrari e 43 astensioni) del Parlamento europeo approvò il progetto di Trattato di Unione europea, un progetto che avrebbe potuto fare compiere alla Comunità un passo risolutivo verso la sua evoluzione in senso federale. Anche questa volta Spinelli si è trovato al posto giusto, nel Parlamento europeo, per potere esercitare la sua iniziativa costituzionale. L'occasione è stata offerta dalla contraddizione di un Parlamento eletto a suffragio universale dotato di soli poteri consultivi, che ha permesso di aprire la lotta per attribuire al popolo sovrano, attraverso la sua rappresentanza parlamentare, il potere di fare le leggi e di controllare l'esecutivo. Tramite il «Club del Coccodrillo» Spinelli è riuscito a mobilitare il Parlamento europeo e a infondere in questa assemblea, priva di poteri e incerta sul proprio ruolo, l'orgogliosa coscienza della propria vocazione costituente. A seguito di questa iniziativa egli è stato riconosciuto come uno dei padri fondatori dell'unità europea, riuscendo ad acquisire quella fama e quella autorità che i precedenti quarant'anni di attività federalista non gli avevano consentito di conseguire.

Nemmeno questo tentativo è riuscito. Il Trattato di Unione europea fu preso in esame da una conferenza intergovernativa e poi accantonato per l'opposizione del Regno Unito. Tuttavia l'Atto unico euro-

peo, la riforma dei trattati approvata nel 1986 al posto del Trattato di Unione, che è stata il risultato di questa battaglia politica, aveva stabilito la scadenza del 1992 per completare l'unificazione del mercato europeo. Così è rimasta aperta la via per rilanciare l'azione per la Federazione europea. Infatti, la contraddizione di un mercato europeo senza moneta e senza governo ha permesso di riproporre ai governi nazionali il problema della cessione della sovranità monetaria, della trasformazione democratica della Comunità e della elaborazione di una Costituzione europea.

Spinelli è morto nel 1986, prima della realizzazione del suo disegno politico. Tuttavia, l'Unione europea, varata a Maastricht nel febbraio 1992, costituisce l'embrione di un potere federale europeo. Il Trattato di Unione europea realizza alcune delle più significative proposte contenute nel piano di Spinelli, approvato nel 1984 dal Parlamento europeo. Certo, il suo progetto, anche se si sta realizzando attraverso successive graduali approssimazioni, resta una costruzione incompiuta, diversa dalle sue aspettative, ancora troppo fragile per poter essere considerata capace di sfidare le ingiurie del tempo. Tuttavia, già nel 1962 egli annotava sul *Diario* questa riflessione: «In una maniera strana e precaria, ma incontestabile, l'Europa sta nascendo». ⁸³ La prova della validità del suo pensiero sta nell'efficacia dell'azione che ha ispirato, nella corrispondenza tra gli avvenimenti e il suo disegno.

L'analisi del pensiero e dell'azione di Spinelli mostra che la costruzione dell'unità europea non è stata il frutto dell'evoluzione spontanea della storia.

Gli uomini fanno essi stessi la loro storia – aveva scritto Marx – ma [...] non la fanno in modo arbitrario, [...] bensì nelle circostanze che essi trovano immediatamente davanti a sé, determinate dai fatti e dalla tradizione. ⁸⁴

L'arte della creazione politica sta nell'identificare le circostanze che aprono uno spazio all'azione. Spinelli esercitò in modo magistrale la capacità di sfruttare le contraddizioni della situazione politica europea per introdurre un nuovo elemento che permettesse di cambiare il corso della storia.

⁸³ Ibid., vol. I, p. 423.

⁸⁴ K. Marx, Il diciotto brumaio di Luigi Bonaparte, Edizioni in lingue estere, Mosca 1947, p. 9.

Nel 1954, subito dopo la caduta della CED, Spinelli si guarda intorno «impressionato e *horrified*», perché «nessuno sa cosa bisogna tentare. Sanno solo cosa non si deve fare». Egli pensava di essere «il solo in tutta Europa ad avere un'idea precisa di quel che va fatto». ⁸⁵ Qui sta la sua grandezza: sapeva in ogni momento che cosa si doveva fare. Vedendo chiaramente il vecchio ordine degli Stati nazionali sovrani crollare davanti ai suoi occhi, operò in ogni momento per accelerarne la fine.

Indice

Prefazione <i>di Franco Venturini</i>	5
Presentazione <i>di Tommaso Padoa-Schioppa</i>	9
Prefazione all'edizione 1944 <i>di Eugenio Colorni</i>	13
Per un'Europa libera e unita – Progetto d'un manifesto	19
Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche	39
Politica marxista e politica federalista	73
Note	115
Altiero Spinelli, fondatore del movimento per l'unità europea <i>di Lucio Levi</i>	123

85 A. Spinelli, *Diario europeo*, cit., vol. I, pp. 204-205.

CON LA PREFAZIONE ALL'EDIZIONE DEL 1944
DI EUGENIO COLONNI

Se vogliamo che l'Europa abbia un futuro, e allo spirito di
integrazione che si deve fare riferimento per compiere il
passo avanti che può salvarci.

Dalla prefazione di
Franco Venturini
