

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE
E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in Scienze del governo e Politiche
pubbliche



L'Europa prima dell'Europa. Disegni e piani di
“unificazione europea” nella prima metà del
Novecento (1920-1949)

Relatrice: Prof.ssa Monica Fioravanzo

Laureando: Luca Cordioli
Matricola N. 2024372

A.A. 2022/2023

INDICE

Introduzione	» 5
Capitolo 1	» 7
1.1. Paneuropa	» 7
1.2. Primo Congresso Paneuropeo a Vienna (16-19/12 del 1926)	» 10
1.3. Il Piano Briand	» 14
1.4. Memorandum sull'organizzazione di un regime di Unione federale europea	» 16
1.5. Manifesto per un'Europa libera e unita: Manifesto Ventotene	» 19
Capitolo 2	» 25
2.1. Nascita del Movimento Federalista Europeo	» 25
2.2. La Resistenza per un'idea unitaria di Europa	» 28
2.3. Trattato di Bruxelles	» 30
2.4. Istituzione del Consiglio d'Europa	» 35
2.5. Cessioni parziali di sovranità amministrative	» 43
2.6. Quanto i precursori dell'Unione hanno inciso sulla realizzazione della stessa?	» 47
Capitolo 3	» 55
3.1. Integrazione europea: risultato di un processo continuo non lineare	» 55
3.2. Le influenze scaturite per merito dei pionieri e precursori europei	» 61
Capitolo 4	» 67
4.1. Conclusioni	» 67
Bibliografia	» 71
Sitografia	» 73
Fonti archivistiche	» 75

Introduzione

Alla base di questa tesi, vi è la volontà di analizzare quanto alcuni precursori dell'Unione europea abbiano inciso nella realizzazione della stessa. In particolare, viene preso come riferimento storico la prima metà del XX secolo. La dottrina dell'integrazione europea è imperniata su figure di personalità politiche quali ad esempio Konrad Adenauer, Jean Monnet etc., ma è opportuno dare il giusto risalto anche ad alcuni autori che, nella prima metà del Novecento, sostennero l'esigenza di una maggiore cooperazione europea e ipotizzarono la nascita di un coordinamento in campo sia politico, che economico, che militare. Il mio interesse al seguente tema, dipese da una specifica lezione tenuta dalla docente di Storia dell'Europa Contemporanea nella quale analizzò i punti programmatici dell'opera Pan-Europa, frutto del lavoro di Richard Nikolaus di Coudenhove-Kalergi. Fin dalla prima lettura, risulta evidente quanto le previsioni espresse nel manifesto programmatico si siano ad oggi avverate. Sulla base di questa considerazione ho deciso di approfondire quanto Pan-Europa e il Manifesto Ventotene abbiano inciso, effettivamente, nella svolta europeista a seguito della Seconda Guerra Mondiale. Al tempo stesso, ho voluto analizzare quanto gli stessi autori abbiano esercitato pressioni affinché tale processo storico si sia reso possibile. Si cercherà di cogliere, se la formazione delle prime istituzioni europee siano sorte, oltre che per effettive questioni geopolitiche, anche per l'operato continuo dei suoi precursori.

La tesi è organizzata in quattro capitoli: all'interno del primo vi è la trattazione delle opere che hanno caratterizzato il successo politico degli autori e il piano Briand che rappresentò il culmine del movimento paneuropeo mondiale. Nel secondo capitolo è raccontata la cronistoria dell'integrazione europea, insieme allo svolgimento attivo politico degli autori presi in esame. Il terzo capitolo è volto a rispondere alla domanda di ricerca, ovvero se l'impegno costante nella ricerca di una maggior integrazione europea da parte di Kalergi e Spinelli abbia effettivamente dato seguito all'istituzione di un'Unione dei popoli europei. Nel quarto e ultimo capitolo sono presenti le considerazioni ottenute mediante l'analisi degli sviluppi storici e delle teorie riguardanti il processo di costruzione europea.

Capitolo 1

1.1. Paneuropa

Richard Nikolaus di Coudenhove-Kalergi fu il primo politico in assoluto a delineare un quadro specifico europeo. Il filosofo austriaco era convinto che un'unione europea avrebbe permesso di impedire una nuova guerra mondiale e di ottenere così la pace. Il suo più grande successo venne presentato al mondo nel novembre del 1922 con il documento Pan-Europa. Per la prima volta venne proposto un progetto di unificazione politica ed economica dei Paesi europei che potesse salvaguardare dagli orrori che si erano appena verificati. Dati che mostrarono una guerra mai visti prima, oltre settanta milioni di uomini vennero coinvolti, di cui nove milioni caddero in battaglia. "Coudenhove guardò oltre le rovine e riconobbe che i valori sovranazionali più elevati non erano stati distrutti per sempre, ma dovevano essere preservati per un futuro migliore e per nuove forme"¹. Lo scopo ultimo era quindi la nascita di un'organizzazione europea che andasse ad eliminare l'anarchia organizzativa presente. Con il termine anarchia politica intende una moltitudine di Stati appartenente al continente europeo, incapaci di attuare una politica estera condivisa che permettesse loro di avere una maggior influenza nell'ambito della Società delle Nazioni. Il punto di partenza che diede avvio all'idea di Europa fu la domanda se la frammentazione politica del vecchio continente, congiuntamente alla crescente ascesa di nuove grandi potenze mondiali, avrebbe permesso una pace duratura e se questa avrebbe potuto culminare in una vera confederazione. Secondo Kalergi, gli europei cercavano aiuto da grandi potenze estere quali Russia e America, ma le loro speranze erano vane poiché la prima di queste mirava alla conquista del continente, mentre la seconda voleva assoggettarla economicamente². Dunque, l'unico aiuto possibile sarebbe arrivato dall'Europa stessa. In molti hanno etichettato e giudicato quest'idea utopica, ma nessuna legge di natura si contrappone ad una federazione. L'interesse delle élite che detenevano il potere era quello di far credere che fosse una pratica irrealizzabile, con lo scopo di mantenere lo status quo allora vigente. Diversamente, secondo lo studioso austriaco "ogni grande evento storico è iniziato come utopia ed è finito come realtà"³. Infatti, un'idea rimane utopica fino a che il numero dei

¹ R. N. Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, riedizione a cura di O. von Habsburg, Vienna 1982, p. 5.

² Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 101.

³ Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 11.

suoi seguaci è limitato; quanto più le persone credono che questa possa essere realizzabile tanto più diverrà realtà. Il compito dei sostenitori paneuropei sarebbe stato quello di coinvolgere sempre più cittadini, circa la fattibilità e l'urgenza di una confederazione europea. Era sempre più evidente che l'Europa avesse perso il ruolo di paese egemone che fino ad allora l'aveva contraddistinta lasciando sempre più spazio ad America, Russia e i popoli asiatici che erano in rapida ascesa. I popoli europei si erano mostrati disuniti e giorno dopo giorno perdevano rilevanza sullo scenario mondiale che avevano fin ad allora esercitato.

Kalergi, nella sua opera, tratta di quanto la tecnologia, che allora stava progredendo esponenzialmente, portasse inconsapevolmente ad una maggior vicinanza tra i popoli. Nello specifico, le distanze che si era soliti percorrere con tempistiche dilatate, si erano ridotte in modo significativo, così come anche i costi di viaggio. Vi è una relazione intrinseca tra tecnologia e politica, cioè se la politica non si avvicinerà alle esigenze dei popoli sempre più uniti, risulterà evidente il maggior rischio di nuovi scontri. In effetti, a dimostrazione della convinzione di Coudenhove-Kalergi, basti ricordare che la nazione allora più tecnologicamente avanzata era l'America e che questa avesse deciso di convergere verso una federazione dettata dalle esigenze dei propri cittadini.

Il concetto di Europa come principio politologico non era fino ad allora presente. Non vi erano dei veri confini entro il quale delineare gli Stati che ne avrebbero fatto parte o meno. Nell'idea paneuropea non vi era un'urgenza nel delineare quali Stati avrebbero effettivamente dovuto partecipare ad un'unione comune e volontaria. Al tempo stesso, la questione europea non era cruciale ai fini economici, ergo non interessava specificamente quale struttura avrebbe dovuto assumere, ma era fondamentale che avvenisse un'unione per evitare futuri scenari bellici. Secondo Kalergi, la federazione sarebbe potuta avvenire in due modi: una convergenza spontanea comune o l'invasione della Russia. Indipendentemente dalla modalità, l'Europa formata da piccoli Stati satelliti non avrebbe mai potuto essere considerata al pari delle quattro grandi potenze mondiali, se non tramite una federazione paneuropea. L'incapacità di adottare una visione comune creò delle conseguenti spaccature nei rapporti tra gli Stati europei. Inoltre, il peso delle singole proposte emesse dai singoli Paesi in ambito internazionale, dovevano, spesso, lasciare spazio alla volontà del colosso americano, capace di influenzare gli stessi Stati del vecchio continente. L'egemonia mondiale, che per secoli aveva esercitato l'Europa, era

definitivamente perduta, ma il continente aveva quantomeno preservato la possibilità di decidere se sottostare definitivamente alle potenze straniere o mantenere la propria indipendenza. L'unione paneuropea risultava l'unica possibile soluzione dopo il fallimento dell'istituzione della Società delle Nazioni (SDN) voluta fortemente da Thomas Woodrow Wilson, presidente degli Stati Uniti dal 1913 al 1921. Il territorio europeo aderì volontariamente al sogno che la SDN rappresentava, poiché sembrava che questa potesse mettere fine all'anarchia istituzionale presente che causò continui conflitti. Invece, secondo quanto scritto da Kalergi: “fin dall'inizio, nell'idea della Società delle Nazioni si sono manifestate due tendenze: l'organizzazione del mondo e l'organizzazione dell'Europa. Questo dilemma ha fatto sì che la Società delle Nazioni non diventasse né un'Assemblea mondiale né una Federazione paneuropea: è fallita a causa di questo conflitto interno”⁴. La Società delle Nazioni non divenne mai un reale Parlamento comune agli Stati, poiché non osò mai scontrarsi con il volere di coloro che non avevano rispettato le prescrizioni suggerite. In effetti, l'istituzione in questione, secondo numerosi autori, rimase un'utopia che, seppur avesse avuto la forza per sovvertire gli eventi, decise di non intervenire nelle decisioni di sovranità nazionale dei singoli membri. Nonostante le critiche mosse da Kalergi nei confronti della Società delle Nazioni, egli non riteneva che questa fosse “sbagliata” concettualmente, quanto piuttosto che non funzionasse meccanicamente. La Società delle Nazioni rappresentava l'unica possibilità di dialogo per i Paesi europei immersi in un clima caotico sempre più evidente. Il problema essenziale dipendeva dall'assenza della Germania al tavolo delle trattative internazionali, rendendo così impossibile una ricerca di stabilità geopolitica. La principale critica che venne mossa dai sostenitori della Paneuropa fu proprio che il veto posto allo Stato tedesco rese inutile qualsiasi tipo di azione coordinata nel vecchio continente, rendendo così inutile il sogno Wilsoniano.

“L'Europa si sta avviando verso una nuova guerra. La maggior parte degli Stati dell'Europa centrale e orientale si sta preparando diplomaticamente e militarmente a questa guerra. L'odio e il risentimento tra i vicini sono più forti che nel 1919. La colpa di questo imminente pericolo generale di guerra è da attribuire all'anarchia internazionale in cui vive l'Europa”⁵. L'unica condizione che avrebbe garantito la pace avrebbe dovuto

⁴ Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 82.

⁵ Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 96.

delinearsi per mezzo dei Paesi che si stavano militarizzando; risultava agli occhi di Coudenhove essenziale che questi riuscissero ad instaurare un dialogo con l'obiettivo di giungere ad un'organizzazione politica ponendo fine ad una situazione di pura anarchia che in quel periodo caratterizzava i rapporti che si stavano instaurando nella politica estera. Questa alleanza aveva dei tratti specifici nella mente dell'autore: in primo luogo, i processi dovevano avvenire tramite un tribunale arbitrale che non ne inficiasse l'imparzialità nelle decisioni attuate, in secondo luogo, era necessaria una smilitarizzazione di massa, poiché la continua ricerca e produzione di armamenti bellici aumentava esponenzialmente il rischio di dover rivivere una nuova esperienza simile alla Grande Guerra; infine, qualora uno Stato avesse deciso di intraprendere un attacco armato nei confronti di un membro dell'organizzazione, gli Stati membri avrebbero dovuto rispondere in modo solidale. La difficoltà evidente del progetto appena descritto consisteva nella richiesta agli Stati europei di privarsi di parte della propria autodeterminazione nella prospettiva della creazione di un organismo giuridico comune che avrebbe avuto il potere tradizionalmente proprio delle nazioni stesse. "Se i leader e le masse europee avessero un'idea corretta della guerra del futuro, non lascerebbero nulla di intentato per evitarla. Ma il popolo non ha idea di ciò che lo aspetta; la sua immaginazione è troppo scarsa e troppo rivolta all'indietro invece che in avanti"⁶.

1.2. Primo Congresso Paneuropeo a Vienna (16-19/12 del 1926)

Il paneuropeismo si basava sull'idea di conciliazione tra i popoli, in particolar modo fondamentale fu il forte senso di pericolo che i membri del movimento percepivano visti i rapporti di forza che si stavano generando nel continente. L'avvento degli Stati Uniti d'Europa dipendeva dallo sforzo congiunto di tutti coloro che credevano in questo progetto. In forza di quanto appena detto, decisero di organizzare un primo congresso a Vienna per programmare un disegno comune affinché quest'idea non rimanesse tale.

La Paneuropa rappresentava l'unica possibilità rimasta ai popoli europei per non vivere nella decadenza costante. Gli Stati europei erano rimasti sia tecnologicamente che politicamente arretrati, vivevano ancorati al passato senza proiettarsi nel futuro, incapaci di rendersi conto che le relazioni con i "vicini" potevano portare a due sole possibilità:

⁶ Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 98.

guerra o amicizia. In Europa gli Stati si erano sempre disinteressati all'instaurare relazioni commerciali stabili, preferendo la salvaguardia dei confini interni che ha conseguentemente portato ad una sempre maggiore militarizzazione e all'instaurarsi di regimi autarchici. Il Congresso di Vienna cercò in tal senso di rispondere ad un'esigenza reale per le sorti del futuro europeo: allearsi commercialmente cercando di creare un'organizzazione congiunta per sventare l'imminente scoppio di una nuova Grande Guerra. Lo scontro bellico che avrebbe potuto scoppiare veniva considerato dai sostenitori della Paneuropa ancor più pericoloso di quello appena vissuto, date le crescenti spese per materiali bellici da parte delle maggiori nazioni europee. Armi non convenzionali si stavano sviluppando notevolmente e per questo era facile intuire che i mezzi di distruzione avrebbero arrecato danni mai visti prima. Questa paura risulta evidente in un passo di Pan-Europa: "La guerra del futuro non sarà combattuta sotto il segno della meccanica, ma sotto quello della chimica; non sarà combattuta con l'acciaio, ma con il veleno. Se dovesse scoppiare una nuova guerra tra le grandi potenze europee, l'obiettivo della guerra non sarà la resa o la sconfitta del fronte nemico, ma lo sterminio della nazione nemica. La guerra del futuro sarà condotta oltre il fronte, contro l'entroterra, soprattutto contro le grandi città del nemico. Lì le mogli e i figli dei soldati saranno uccisi da bombe avvelenate per evitare una futura guerra di vendetta"⁷. Nel Congresso di Vienna, Kalergi affinò ulteriormente il suo progetto di strutturazione dell'unione paneuropea, identificando i parametri tecnici che questa avrebbe dovuto avere. Nello specifico, sottolineò che l'unione avrebbe dovuto eliminare i confini "fisici" come fino ad allora intesi, poiché questi creavano instabilità politica e militare con gli eserciti schierati in difesa. Inoltre, l'asset paneuropeo venne per la prima volta inteso anche come unione doganale, cioè caratterizzato dall'abbattimento dei costi derivati dal commercio per gli stati membri. Tutto ciò, congiuntamente alla fine dell'oppressione delle minoranze avrebbe permesso un rapporto paritario tra i contraenti del patto. Secondo Coudenhove, le istituzioni paneuropee potevano risiedere all'interno della Società delle Nazioni creando così una sezione apposita per affrontare i problemi macroregionali. Questo sub-settore regionale poteva logicamente essere richiesto da diversi paesi geograficamente vicini che avevano l'intenzione di ottenere una sorta di federazione o di intrattenere rapporti commerciali più intensi. La Società delle Nazioni avrebbe avuto quindi due livelli

⁷ Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, cit., p. 99.

di governance multilivello: un piano internazionale e un piano strettamente regionale. Tuttavia, affinché i sub-settori potessero funzionare in modo agile ed efficace avrebbero dovuto godere di un parlamento intermedio che potesse legiferare per l'interesse dello Stato di riferimento.

Il Congresso di Vienna fu un momento di estrema importanza internazionale che vide partecipare ai lavori oltre duemila persone e i rappresentanti di oltre ventisei Stati. L'evento mostrò l'intenzione reale di unificazione europea. Affinché quest'idea potesse concretizzarsi venne organizzato un preciso programma d'azione, un ufficio con competenze in ambito economico, una Commissione europea ed infine un Comitato permanente composto dai presidenti delle Unioni degli Stati membri al fine di discutere delle principali questioni di interesse europeo e con l'auspicio di intraprendere rapporti pacifici e duraturi. Il Congresso di Vienna permise di comprendere che il "progetto Kalergi" stava riscuotendo sempre più consenso, annoverando fra le sue fila sempre più seguaci di alto profilo, come ad esempio il delegato per l'Estonia, M. Pouchka, il quale sostenne che "l'Estonia ha piena fiducia nel successo dell'estensione della politica degli accordi regionali a tutta l'Europa, sia per quanto riguarda la vita economica sia per quanto riguarda le questioni delicate sollevate dall'esistenza di minoranze nazionali all'interno dei vari Stati europei. Queste minoranze, che oggi sono causa di divisione e di conflitto, devono diventare cruciali, per la formazione della Pan-Europa"⁸.

Il Congresso di Vienna tenutosi tra il 4 e il 6 ottobre 1926 diede vita al primo programma d'azione per la formazione dell'Unione europea suddiviso in nove punti programmatici: "l'Unione paneuropea esige:

- La confederazione europea con garanzia reciproca dell'eguaglianza, della sicurezza e della sovranità di ogni Stato europeo;
- Una Corte federale europea per regolare ogni conflitto fra gli Stati europei;
- Una alleanza militare europea, con una forza aerea comune per garantire la pace e il disarmo equilatero;
- La creazione progressiva dell'Unione doganale europea;
- La valorizzazione comune delle colonie degli Stati Europei;
- Una moneta europea;

⁸ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1926-1927, Pan/EU-13, *First Paneuropean Congress held from 16 to 19/12/ 1926 in Vienna*.

- Il rispetto delle civiltà nazionali di tutti i popoli dell'Europa, fondamento della comunità di cultura dell'Europa;
- La protezione di tutte le minoranze nazionali e religiose dell'Europa, contro la snazionalizzazione e l'oppressione;
- La collaborazione dell'Europa con altri gruppi di Stati nel quadro di una Società delle Nazioni universale”⁹.

Il sesto punto del programma rappresentò un'idea del tutto rivoluzionaria se inserito nel contesto socio-economico di allora. L'economia era malata da quattro anni, tutti i tentativi proposti per trovare una “cura” fallirono miseramente. Molti economisti tra il 1929 e il 1933 intuirono che la soluzione potesse trovarsi nella moneta, ma questa idea non ebbero seguito poiché considerata irrealistica. Ogni Stato, infatti, deteneva una propria valuta che vigeva anche come simbolo intrinseco della sovranità nazionale. Una moneta comune avrebbe però potuto semplificare il contesto internazionale dei cambi, dando nuova vita ai rapporti commerciali con l'estero. L'idea di una moneta comune non trovò in precedenza seguaci e naufragò anche allora per due questioni principali:

- L'idea proposta venne presentata da economisti o statisti dotati di poco seguito; ciò rese questi progetti utopistici (nell'accezione di Kalergi), unicamente perché mancò la forza e/o il desiderio di analizzarne più accuratamente le proposte;
- Una semplice idea o proposta, in mancanza di un quadro completo circa la realizzazione del piano erano state insufficienti per instaurare un dibattito politico sul tema.

Il prestigio di cui godeva l'unione Paneuropa tra il 1929 e il 1933 aveva aperto alla possibilità di portare a compimento questo progetto. Infatti, nel 1933, venne elaborato, concluso e presentato un progetto denominato “Statuti per la creazione di una moneta internazionale”, a Ginevra, in seno alla Società delle Nazioni. Indipendentemente dalla valenza del piano, il progetto venne ovviamente bocciato dall'emergere dei nazionalismi che stavano prendendo piede in Europa.

⁹ Ibidem.

1.3. Il Piano Briand

Aristide Briand, in qualità di Presidente del Consiglio francese, il 5 settembre 1929 espresse, dinanzi alla Società delle Nazioni, il suo sogno: “il mio più grande desiderio è di vedere un giorno nascere gli Stati Uniti d’Europa”¹⁰. Il suo desiderio, unito agli sforzi per avviare tale progetto, lo rendono uno dei precursori dell’integrazione europea.

Dopo aver conseguito la laurea in giurisprudenza, Briand divenne un noto politico francese impegnato principalmente nella lotta per la Pace. Ricoprì a più riprese il ruolo di Presidente del Consiglio francese, ma il suo più grande successo lo ottenne come Ministro degli Esteri. Nello specifico, fu uno dei firmatari del Trattato di Locarno nel 1925 e del patto Briand-Kellogg nel 1928. Il riconoscimento dell’impegno di Briand per la pace avvenne nel 1926, anno in cui venne onorato con il Premio Nobel.

Nel 1926 criticò aspramente la formazione e la struttura della Società delle Nazioni, poiché non rappresentava la totalità delle potenze economiche e politiche del tempo. In questo senso, pesavano troppo le assenze dell’Unione Sovietica da una parte e della Germania dall’altra. Briand riteneva che fosse necessario concludere la fase di isolazionismo dovuto alla colpa tedesca, poiché proprio un dialogo tra Francia, Germania e Inghilterra avrebbe permesso di stabilizzare l’asset geopolitico che frenava un clima di distensione. I successi politici che egli maturò gli permisero di divenire uno dei principali oratori riconosciuti dell’epoca, tanto che spettò a lui stesso chiarire la propria concezione di federazione, in qualità di Presidente onorario dell’unione paneuropea.

L’idea di Briand riguardante gli Stati Uniti d’Europa venne chiaramente espressa in un discorso da lui stesso pronunciato al tavolo della Società delle Nazioni nel 1929. Specificò inizialmente il buon operato svolto dalla Società delle Nazioni, ma pose l’attenzione su una problematica fondamentale, ovvero la probabile impotenza dell’istituzione qualora scoppiasse una nuova Grande Guerra. La SDN, non disponendo di un esercito proprio, non avrebbe potuto condannare i possibili aggressori, se non tramite sanzioni di carattere pecuniario. Inoltre, in situazioni quali una guerra, per la presa di decisioni in merito era necessaria l’unanimità, ipotesi poco probabile qualora la controversia si fosse presentata fra due Stati membri. A fronte di questa analisi, Briand si

¹⁰ G. F. Mascherpa, *Il Piano Briand di “Unione federale europea”*, in “Rivista di Politica Il Federalista”, 53, n.1, 2011, p. 31.

rivolse verso i delegati europei proponendo una possibile soluzione: “Penso che tra popoli che geograficamente sono raggruppati, come i popoli d'Europa, dovrebbe esserci una sorta di legame federale; questi popoli dovrebbero avere in ogni momento la possibilità di entrare in contatto, di discutere i loro interessi, di prendere risoluzioni comuni e di stabilire tra loro un legame di solidarietà, che li renda in grado, se necessario, di far fronte a qualunque grave emergenza che possa intervenire. È questo il vincolo che intendo forgiare. Evidentemente l'Associazione agirà soprattutto in ambito economico; è la questione più urgente. Credo che vi si possa ottenere un successo. Ma sono altresì sicuro che dal punto di vista politico, dal punto di vista sociale, il legame federale, senza intaccare la sovranità di nessuna delle nazioni che potrebbero far parte di una tale associazione, potrebbe essere benefico ”¹¹. Quest’invito, seppur “timido” per paura di spaventare le varie delegazioni a causa di un disegno così innovativo, ha assunto il nome di “Piano Briand”. La prima proposta ufficiale di cooperazione europea interessava 26 Stati autonomi. Al tempo stesso, sarebbe semplificativo sostenere che l’impegno europeo del Presidente onorario del movimento paneuropeo si limitasse solo ad un singolo discorso.

Già nel 1924, dinanzi ad un'assemblea convocata dalla Società delle Nazioni, Aristide Briand aveva espresso un ulteriore tassello del suo pensiero: "Il giorno in cui si insegnerà ai bambini l'amore per la pace, in cui si insegnerà loro a stimare gli altri popoli, a cercare ciò che unisce gli uomini piuttosto che ciò che li divide, quel giorno non avremo più bisogno di misurare le sicurezze. La pace regnerà da sola tra le nazioni"¹². L’Europa sarebbe potuta nascere solo preservando le identità di tutti i popoli e permettendo loro di difenderla dinanzi a possibili minacce. Briand rimase affascinato dall’opera scritta da Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi (Pan-europa), tanto da influenzare notevolmente il suo sogno di un continente unito nella pace contro le possibili derive nazionalistiche che avrebbero causato indiscutibilmente nuovi conflitti. Nel 1927 divenne anche Presidente onorario del movimento paneuropeo. È possibile sostenere che l’apice delle idee paneuropee culminò nel progetto Briand portato in seno alla Società delle Nazioni: un piano rivoluzionario che avrebbe potuto evitare lo scoppio della Seconda Guerra

¹¹ Archivio Storico dell’Unione Europea, Fiesole, 1935, Pan/EU-16, *Fourth Paneuropean Congress held from 16 to 19/05/1935 in Vienna*.

¹² R. Hesse, *Aristide Briand, Premier Européen*, prefazione a cura di P. Boncour, Parigi 1958, p.24.

Mondiale. Briand e Gustav Stresemann, ministro degli esteri tedesco, avevano compreso che il fulcro della pace e il mantenimento della stabilità del continente dipendessero dalle storiche due grandi potenze europee: Francia e Germania. Stresemann si scagliò contro coloro che ritenevano che il Piano Briand non dovesse aver voce all'interno della Società delle Nazioni, in quanto ritenuta questione marginale. Il Ministro tedesco mise in evidenza lo stato di tensione scaturito a seguito del Trattato di Versailles e rassicurò gli oppositori sottolineando che l'intenzione non fosse quella di creare un blocco europeo contrapposto alle grandi potenze mondiali quanto quella di assicurare una pace duratura al Vecchio continente.

In seguito al discorso di Stresemann, Briand venne incaricato dai delegati della SDN di stilare un Memorandum atto ad analizzare concretamente le idee e le politiche necessarie per la realizzazione del suo progetto. Briand assunse l'impegno affidatogli pur conscio che la Società delle Nazioni, per come era strutturata, era distante dall'ottenere una pace su scala globale.

1.4. Memorandum sull'organizzazione di un regime di Unione federale europea

Il Memorandum non assunse una valenza di trattato al quale aderire, bensì di un testo che mirava ad individuare i punti cardine atti a raggiungere una sorta di "federazione" europea. Nel manifesto, infatti, possiamo individuare numerose ripetizioni delle parole Unione, Unione Federale, Comunità e Confederazione. Briand non pose attenzione circa la forma da raggiungere, quanto la realizzazione di una stabilità comune minacciata dalla crescente instabilità geopolitica. L'obiettivo di Briand, come affermato precedentemente in seno alla Società delle Nazioni, consisteva nella creazione di una specie di legame federale nel contesto di un'associazione permanente. La federazione non avrebbe intaccato l'assoluta e piena sovranità degli Stati che vi avrebbero aderito. Nel Memorandum venne sottolineato che lo scopo dei lavori dell'associazione congiunta dei Paesi europei non sarebbe mai stato diretto in nessun modo contro qualcuno; questo, secondo gli artefici, sarebbe servito come garanzia per la paura della minaccia di un'egemonia europea. Il Memorandum non rappresentò la carta definitiva volta a richiedere una confederazione, ma nella realtà rappresentò il primo atto di indirizzo politico ufficiale che avrebbe dovuto impegnare i firmatari ad accordarsi, definendo specificamente le modalità e le istituzioni. Una sorta di sub-organizzazione, così come

definita dal movimento paneuropeo, atta a convogliare meglio le politiche economico-sociali necessarie per mantenere la pace e intensificare gli scambi commerciali, che avrebbero permesso di colmare il gap con gli Stati Uniti. Il legame federale, quindi, non avrebbe pregiudicato la sovranità degli Stati membri, ma avrebbe semplificato loro il coordinamento orizzontale e avrebbe garantito la stabilità, sia in campo economico sia in ambito politico. Briand sottintese che il processo politico fosse il cardine del Memorandum, subordinando il settore economico. L'economia rappresentava sicuramente un fattore cruciale a seguito della crisi del 1929, ma la politica economica congiunta europea prescindeva dal raggiungimento di un accordo in ambito governativo. Il rischio intrinseco di privilegiare l'ottica economica prima di quella politica era che le grandi potenze industriali potessero esercitare un dominio sulle nazioni meno produttive; di conseguenza, un clima di fiducia reciproca rappresentava l'unica soluzione prima di poter convergere verso un'unione doganale comune in campo commerciale.

Il Memorandum prevedeva quattro punti fondamentali, nei confronti dei quali le singole delegazioni erano chiamate a formulare opinioni o modifiche:

- Il Patto Generale;
- Gli Organi europei;
- Le concezioni generali dell'Europa;
- Le Questioni di applicazione.

Il Patto Generale era reso possibile dall'articolo 21 della SDN secondo cui “gli impegni internazionali, quali i trattati di arbitrato, e le intese regionali, come la dottrina di Monroe, che assicurano il mantenimento della pace, non saranno considerati come incompatibili con alcuna delle disposizioni del presente Patto”¹³. Il Patto, quindi, non avrebbe costituito un pericolo per la Società delle Nazioni, bensì avrebbe operato entro il quadro di riferimento normativo. Il Memorandum avrebbe operato tramite un patto, che secondo Aristide Briand sarebbe potuto divenire definitivo solamente in futuro. L'invito ad aderire non era rivolto né alla Turchia, né alla Russia poiché queste erano considerate culturalmente distanti alla vecchia Europa; ergo, pur appartenendo allo stesso spazio geografico, il loro inserimento avrebbe potuto arrecare delle discrepanze politiche. Lo

¹³ F. Dipalo, Patto costitutivo (Covenant) della Società delle Nazioni (28 giugno 1919), 2011, in <https://francescodipalo.wordpress.com/2011/10/19/patto-costitutivo-covenant-della-societa-delle-nazioni-28-giugno-1919/>.

scopo del Patto consisteva nell'impegno dei governi firmatari di impegnarsi nel ritrovarsi regolarmente per discutere di qualsiasi azione o intervento volto a garantire gli interessi europei nel suo complesso. Affinché quest'iniziativa potesse realizzarsi concretamente, era prevista la formazione di un'istituzione permanente che potesse "legare" il futuro degli stati europei.

In riferimento agli Organi europei, Briand ipotizzò l'istituzione di un organo responsabile della gestione dell'organizzazione europea che chiamò Conferenza europea, la quale avrebbe permesso di avere delle sedute regolari e straordinarie. Nel Memorandum era presente anche l'attuazione di un organo esecutivo chiamato "Comitato politico permanente", il quale "avrebbe potuto invitare alle proprie sedute altri rappresentanti di governi europei, con la facoltà di concedere o meno voto consultivo o deliberativo quando si fosse trovato nella condizione di deliberare su una materia di interesse per il governo ospite"¹⁴. Infine, l'ultimo organo previsto era il Segretariato, ovvero colui che era tenuto a verificare l'attuazione amministrativa delle politiche intraprese dalla Conferenza e dal Comitato. La struttura governativa proposta non era intesa a contrastare le competenze della Società delle Nazioni, bensì egli auspicava ad un coordinamento europeo organizzato per le questioni interessate.

Nell'ambito delle concezioni generali dell'Europa, Briand rovesciò l'importanza affidata al carattere economico, preferendo privilegiare l'ambito politico di coesione. Diversamente da quanto detto in precedenza in seno alla Società delle Nazioni, il tema politico diviene cruciale poiché ritenne che l'insicurezza che era allora presente potesse sfociare in un nuovo conflitto di lì a breve. Raggiungere una sorta di unione economica o intensificare gli scambi commerciali tra i partners non avrebbero garantito alcun beneficio se una nuova guerra avesse ridisegnato geograficamente la cartina della vecchia Europa. Invece, l'unione politica avrebbe permesso che gli sforzi congiunti in ambito di sicurezza del continente potessero evitare una guerra considerata imminente, per analizzare gli interessi economici, solamente dopo l'avvento di un clima di distensione. La cooperazione sia in ambito politico che in ambito economico non avrebbe limitato la sovranità nazionale appartenente agli Stati membri, ma avrebbe garantito loro un canale decisionale diretto per le questioni principali. L'obiettivo ultimo, secondo la concezione del politico francese, era la creazione di un'unione doganale, instaurando così un mercato

¹⁴ Mascherpa, *Il Piano Briand di "Unione federale europea"*, cit., p. 31.

comune che avrebbe giovato a tutti i popoli europei, aumentando il benessere dell'intera comunità. Il mercato comune era diretto a permettere che gli scambi potessero avvenire in egual modo in tutta la comunità, non solo per quanto riguarda le merci, ma anche per le persone e i capitali, cioè una federazione di stampo americano, ossia gli Stati Uniti d'Europa.

Le questioni di applicazioni rientrano in un ambito generale di possibilità di intervento qualora gli Stati decidessero di organizzarsi politicamente. Qualora la cooperazione europea fosse divenuta realtà, era logico, secondo Briand, aspettarsi che gli ambiti di applicazione potessero essere molteplici, come ad esempio la sanità, il lavoro, la finanza, il transito etc. Aristide individuò principalmente due ambiti che avrebbero potuto causare uno shock positivo in Europa: sanità e cooperazione. Nell'ambito della salute, le conoscenze dei singoli Stati avrebbero potuto entrare in contatto con lo scopo di ridurre la mortalità infantile e provare a trovare delle possibili cure contro malattie mortali. La cooperazione era invece diretta alla cultura e alla conoscenza, soprattutto negli ambiti universitari. Infine, egli auspicò ad una sorta di cooperazione interparlamentare che avrebbe ridotto il gap conoscitivo, favorendo le esperienze reciproche tra le singole realtà territoriali. Il sogno di Briand corrispondeva nella pratica ad una federazione di Stati indipendenti, disposti ad aiutarsi reciprocamente in ogni ambito possibile per garantire la pace del continente e promuovere il benessere sociale tanto dei cittadini quanto delle nazioni stesse.

1.5. Manifesto per un'Europa libera e unita: Manifesto Ventotene

Nel 1941 venne redatto il Manifesto Ventotene, frutto del lavoro congiunto di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi. Il titolo originale del progetto era "Per un'Europa libera e unita", ma oggi è conosciuto con il nome di "Manifesto Ventotene" poiché l'isola di Ventotene fu il luogo dove i due autori vennero esiliati per aver combattuto il regime fascista. Il presente scritto venne stilato tra il 1941 e il 1942 grazie al forte sentimento europeista che i due avevano maturato. A differenza di quanto auspicato nel testo Pan-Europa, ovvero la nascita di una sorta di Unione europea fondata sulla tecnocrazia, il Manifesto Ventotene nacque da un'ideologia europea legata al raggiungimento di una vera e propria federazione, la quale si sarebbe dovuta dotare di poteri democratici in due specifici settori: campo economico e politica estera. È possibile ravvisare la loro volontà

nel raggiungimento di una federazione europea all'interno del testo stesso: "Un largo stato federale, il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali, spazzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari, abbia gli organi e i mezzi sufficienti per fare eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni, dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli stati stessi l'autonomia che consente una plastica articolazione e lo sviluppo della vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli"¹⁵. Ciò pone in essere due principi cardine del pensiero di Spinelli e Rossi. In primo luogo, viene meno la classica pretesa dello Stato, il quale non è tenuto a riconoscere limiti nei confronti di altri; in secondo luogo, viene criticato il carattere nazionalistico, allora emergente, per cui lo Stato stesso fosse l'unico "motore dello Stato". Le idee di una nuova idea di nazione, in senso stretto, e di Europa risultano cruciali nel lavoro di Rossi e Spinelli proprio a causa delle loro lotte resistenziali contro i regimi totalitari, in primis il Fascismo. La speranza che i totalitarismi stessero per crollare creava indiscutibilmente un nuovo terreno atto a costruire, o meglio ricostruire una nuova identità europea. Luigi Einaudi ispirò in modo fondamentale i due autori grazie ai suoi scritti nei quali criticava l'asset della Società delle Nazioni ritenendola incompleta. L'autore, infatti, aspirava ad una reale federazione europea, improntata sull'esempio americano. L'ammirazione che Rossi e Spinelli nutrivano verso Einaudi è ravvisabile nella proficua corrispondenza, possibile unicamente poiché Ernesto Rossi, professore di Economia, la giustificò come materiale accademico. Einaudi fece scoprire loro gli elaborati di Lord Lothian, che fu di fondamentale importanza poiché diede loro nuove soluzioni possibili da intraprendere per "combattere" i totalitarismi allora presenti. Dalle letture fornite da Einaudi, Spinelli riuscì a delineare due idee cardine per il suo impegno politico: l'idea che gli Stati nazione avessero in sé dei limiti, avendo causato nel corso della storia numerose derive autoritarie che hanno impedito lo sviluppo di una democrazia stabile nel tempo, e che solo la Federazione europea permettesse di ripristinare l'ordine mondiale. La Federazione è intesa come strumento di governance in grado di eliminare l'anarchia internazionale, così come considerata anche da Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi. Rossi e Spinelli erano consci del fatto che la loro proposta di federazione durante uno scontro bellico senza precedenti fosse di difficile attuazione, ma rappresentava

¹⁵ E. Rossi, A. Spinelli, *Per un'Europa libera e unita, Progetto d'un manifesto*, introduzione a cura di D. Bidussa, Milano 2017, p. 9.

l'unica speranza per poter reggere il futuro su solide basi democratiche, in caso di sconfitta dell'Asse.

Il manifesto segue un percorso articolato in quattro capitoli cardine:

- La crisi della civiltà moderna;
- I compiti del dopoguerra – L'unità Europea;
- I compiti del dopoguerra la riforma della società;
- La situazione rivoluzionaria: vecchie e nuove correnti.

“La civiltà moderna ha posto come proprio fondamento il principio della libertà, secondo il quale l'uomo non deve essere un mero strumento altrui, ma un autonomo centro di vita. Con questo codice alla mano si è venuto imbastendo un grandioso processo storico a tutti gli aspetti della vita sociale che non lo rispettino”¹⁶. Il manifesto individua i caratteri che non hanno permesso l'esercizio della libertà negli Stati totalitari. Il primo aspetto da considerare è che nonostante si sia affermata la completa e uguale capacità delle nazioni di organizzarsi in Stati indipendenti e che questi abbiano comportato numerosi progressi per la società in diversi ambiti come, ad esempio, la libera circolazione delle merci e delle persone, numerose realtà europee hanno visto accrescere sempre più spinte di carattere totalitario. Lo Stato non è più inteso nell'immaginario collettivo quale luogo dove convivono tratti specifici e condivisi di una determinata popolazione, ma assume i caratteri di un'entità divina noncurante degli interessi delle altre nazioni. Lo Stato totalitario privilegia i propri scopi, in virtù di un interesse superiore dato dalla volontà di non dipendere da altri, che vengono raggiunti acquisendo “spazio vitale” che gli consenta di poter dimostrare la propria superiorità. L'esigenza di espandersi pone in essere un ulteriore fase di deperimento delle libertà individuali. Lo Stato si è “evoluto” passando dall'essere uno strumento il cui esercizio di potere garantiva la libertà dei sudditi allo sfruttatore dei suoi cittadini. Lo sfruttamento dipese dalla necessità degli Stati di massimizzare le capacità militari, sia in tempi di pace che di guerra. Una tendenza comune dei regimi consistette nella minor elargizione di fondi in ambiti scientifici, nella formazione scolastica e nell'assistenza al welfare per privilegiare i settori bellici. Il controllo top-down fu possibile per mezzo della stampa, accentrata e sempre conforme alle scelte effettuate dal vertice, e dalla forza dell'apparato centrale di reprimere

¹⁶ Rossi, Spinelli, Per un'Europa libera e unita, Progetto d'un manifesto, cit., p. 17.

ogni idea non conforme. Ciò era aggravato dal controllo esercitato sulla cultura, sulla polizia e sui mezzi di informazione.

Nel secondo capitolo, Spinelli e Rossi, analizzano i rischi intrinseci del dopoguerra, dichiarando che la caduta di Hitler non avrebbe necessariamente comportato il ritorno ad un'ideale di civiltà. La paura principale era quella che i ceti maggiormente privilegiati riuscissero ad accentrare nuovamente il potere per mezzo della loro influenza e/o forza. Le capacità economiche ed oratorie avrebbero permesso loro di celarsi dietro ideali largamente condivisi per poter trovare così ampi consensi anche nelle classi meno abbienti. La rinascita di un sentimento comune di patriottismo avrebbe causato, nelle mani sbagliate, il rischio di avere nuovi regimi totalitari camuffati da forze e istituzioni democratiche. In questo caso, non si può dire che lo scontro bellico abbia permesso alla popolazione di comprendere e apprendere le ragioni che hanno portato allo scoppio della guerra, tantomeno come scongiurarne una successiva. Di qui sorge la necessità di una federazione europea, in quanto la Società delle Nazioni, così come i memorandum di pace e le tregue, abbiano costantemente fallito nella recente storia europea. Un nuovo scenario secondo Spinelli e Rossi avrebbe potuto delinarsi solo grazie alla creazione di un organismo europeo atto a mantenere la salvaguardia del Vecchio continente. La riuscita di questo progetto dipendeva dalla propaganda e dalle azioni che i vari Stati avrebbero deciso di porre in gioco per “costituire un largo stato federale, il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali, spazzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari, abbia gli organi e i mezzi sufficienti per fare eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni, dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli Stati stessi l'autonomia che consente una plastica articolazione e lo sviluppo della vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli”¹⁷.

Il terzo capitolo tratta della possibile riforma societaria dipendente dalla fine dei totalitarismi europei. L'obiettivo a cui auspicare era la ripresa di temi centrali per il benessere della società nel suo complesso: lotta alle disuguaglianze e privilegi sociali. Il raggiungimento degli obiettivi prefissati sarebbe avvenuto per mezzo dei seguenti punti chiave:

¹⁷ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1943-1944, AS-3, *Projets et correspondance à propos du fédéralisme*.

- Evitare di dare la possibilità a soggetti privati di disporre di stampo oligopolistico o monopolistico che siano in grado di avere ripercussioni significative per i cittadini;
- Redistribuzione necessaria della ricchezza, che ha permesso di accentrare nelle mani di pochi privilegiati la ricchezza di un paese. Così facendo si tenterà di abbattere in larga misura la divisione per ceti;
- Assistenza garantita ai giovani negli ambienti formativi, affinché questi abbiano pari opportunità di crescita nel modo del lavoro. Inoltre, sarà fondamentale assottigliare la discrepanza degli stipendi in base al lavoro per allineare le possibili disuguaglianze;
- Garantire la dignità umana come obiettivo degli apparati statali, a discapito dell'investimento nella tecnologia moderna. Nello specifico una soluzione di welfare comprendente vitto, alloggio e vestiario.

Solo attraverso l'instaurazione dei punti citati si sarebbe potuta raggiungere la libertà sociale. Il cambiamento sarebbe quindi risultato reale e non solo formale per garantire pari opportunità alla popolazione.

Il quarto e ultimo capitolo individua i possibili scenari futuri dipendenti dalla caduta dei regimi totalitari. Un sentimento di libertà sarebbe stato presente in ogni nazione liberata; ciò sarebbe sfociato in una decisione di scelta istituzionale intrapresa grazie ad un maggior esteso suffragio. Qualora la decisione di una specifica organizzazione statale non fosse stata conforme o congeniale ad uno Stato, sarebbe stato onere delle nuove istituzioni apporre le modifiche necessarie volte all'interesse dei cittadini.

“Oggi è il momento in cui bisogna saper gettare via vecchi fardelli divenuti ingombranti, tenersi pronti al nuovo che sopraggiunge così diverso da tutto quello che si era immaginato, scartare gli inetti fra i vecchi e suscitare nuove energie tra i giovani. Oggi si cercano e si incontrano, cominciando a tessere la trama del futuro, coloro che hanno scorto i motivi dell'attuale crisi della civiltà europea, e che perciò raccolgono l'eredità di tutti i movimenti di elevazione dell'umanità, naufragati per incomprendimento del fine da raggiungere o dei mezzi come raggiungerlo. La via da percorrere non è facile né sicura, ma deve essere percorsa e lo sarà”¹⁸.

¹⁸ Rossi, Spinelli, *Per un'Europa libera e unita, Progetto d'un manifesto*, cit., p.38.

Capitolo 2

2.1. *Nascita del Movimento Federalista Europeo*

La realizzazione del Movimento Federalista Europeo, si sviluppò ispirandosi al lavoro congiunto di Rossi e Spinelli: il Manifesto Ventotene. Le tesi trattate nel Manifesto, si svilupparono rapidamente negli ambienti della Resistenza, principalmente grazie al periodico clandestino: L'Unità europea. La fondazione ufficiale del Movimento avvenne nel corso di un convegno clandestino svoltosi nella casa di Mario Alberto Rollier il 27-28 agosto 1943 a Milano. Tra il 27 e il 28 agosto 1943 vi fu infatti, il primo convegno per trattare della federazione europea a Milano, nel quale venne approvata la seguente mozione: "Il movimento federalista, pur lasciando ogni suo membro libero di studiare in modo particolare e preciso i vari problemi politici e sociali che si pongono sul piano europeo, ed anzi promuovendo tali studi, non deve ancora impegnarsi in formulazioni programmatiche troppo precise riguardo alla futura federazione europea e ai singoli problemi ad essa connessi poiché troppi dati sono ancora fluidi ed incerti sia nel campo nazionale che in quello internazionale."¹⁹. Nello stesso convegno venne inoltre, ripresa un'idea cardine presente nel Manifesto Ventotene, ovvero che organizzazioni quale la Società delle Nazioni, così come costruita avrebbe solo permesso di esercitare una sorta di egemonia da parte dei Paesi considerati economicamente e militarmente più avanzati. Più specificatamente: "Una tale confederazione fra Stati, che lasciasse intatta a ciascuno di essi la sua sovranità che non disponesse, nell'ambito, della sua competenza, di forze proprie, ma dipendesse da quelle dei singoli stati, sarebbe uno strumento politico assolutamente incapace di amministrare gli interessi comuni del continente"²⁰. Il Movimento Federalista europeo fin dalla sua creazione, non aveva meri intenti politici nazionali, ritenendo la classica tesi secondo cui la federazione del Vecchio continente, sarebbe avvenuta solamente in seguito ai singoli riassetamenti nazionali, erronea. La civiltà europea necessita invece, di costituire le istituzioni europee atte a garantire una pace e stabilità internazionale. Qualora gli Stati nazionali decidessero di trattare unicamente le questioni interne, che siano esse di natura politica o sociale, rimarrebbero latenti i conflitti, le cause di rivalità, le invidie che potrebbero successivamente scaturire

¹⁹ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1943-1944, AS-3, *Projets et correspondance à propos du fédéralisme*.

²⁰ Ibidem.

in un'ulteriore guerra. La formazione di nuove indipendenze nazionali, seppur saranno create da nuove figure professionali, sfoceranno inevitabilmente nei soliti errori dipesi da una continua ricerca di supremazia verso i propri "vicini". L'idea di Federazione si va ad inserire in un quadro duale confligente tra coloro che vorranno ripristinare lo status quo antecedente allo scoppio della Seconda Guerra Mondiale, denominati Conservatori, e coloro che, nell'idea di unità europea intravedono uno sviluppo della società civile chiamati Progressisti. Il MFE era formato da quest'ultimi, senza tener conto delle precedenti ideologie politiche, poiché il nuovo punto di incontro risultava nell'idea comune di, alleanza europea come risoluzione di ogni controversia. Logica intrinseca necessaria è che la possibile federazione europea potrà avvenire solo, per mezzo di governi democratici e legittimi, escludendo altresì ogni forma di Stato che possa ricordare, o, apprezzare forme autoritarie. Il problema che ne deriva è, che gli Stati autonomi saranno scettici nell'accettare parziali cessioni di sovranità amministrative, nonostante il fine ultimo comune possa loro arrecare benefici misurabili. Essendo questo un nodo difficile da sciogliere, la lotta verso un federalismo europeo assunse i connotati di un movimento e non di partito, poiché mentre i partiti confliggono tra loro per poter esercitare un potere in vista degli ideali, il movimento si prefigge l'obiettivo di essere un ente autonomo dai governi nazionali e trasversale, in grado di poter spingere le singole realtà nazionali verso l'unificazione federale. "Per questo motivo la mobilitazione di forze politiche che il M. F. E. intende suscitare non è diretta verso uno scopo da realizzare in un lontano tempo a venire ma mira ad imporre negli imminente momenti critici l'unico rimedio ragionevole contro il bestiale flagello della guerra totale fra nazioni civili, l'unica struttura politica che permetta il libero svolgimento delle singole civiltà nazionali, il fiorire delle libertà politiche, lo sviluppo delle istituzioni socialiste e prepari il terreno alla più lontana instaurazione di una Federazione mondiale di popoli liberi."²¹. Il movimento per la federazione europea in Italia si distinse, rispetto ad altri paesi, in primo luogo poiché dovette operare nell'illegalità per poter portare avanti le proprie battaglie ideologiche, ma soprattutto per "l'impostazione data al problema dell'unità europea sotto forma federativa". In Italia, il movimento non basava la sua propaganda sui benefici che un assetto federale unitario avrebbe portato al Paese, bensì affrontò il problema in modo "brutale": "il prossimo trattato di pace deve contenere la creazione

²¹ Ibidem.

della federazione europea, altrimenti si ricadrà nel caos economico-politico d'anteguerra; non c'è una terza strada da scegliere per arrivare alla pacificazione e alla prosperità del vecchio continente.”²². L'opera di convincimento del MFE fu tale da far convergere i maggiori partiti politici riguardo la necessità di una federazione europea, la dimostrazione di quanto appena detto è riscontrabile dal fatto che il Partito d'Azione, i Democristiani, il partito Socialista, i Cristiano-sociali e il Partito Repubblicano avevano tutti inserito nei propri programmi l'obiettivo di una vera e propria federazione per quanto riguarda gli auspici in materia di politica estera. Infine, l'ultimo tratto distintivo del MFE fu quello di comprendere che la realizzazione della federazione non potesse avvenire in modo spontaneo tra gli Stati, poiché questi difficilmente saranno disposti a concedere parziali cessioni di sovranità amministrativa. Di conseguenza, sarà necessario sicuramente coinvolgere le masse circa la bontà del progetto, le quali dovranno successivamente mettere pressione alle varie realtà nazionali, ma soprattutto sarà cruciale che le potenze vincitrici non ostacoleranno l'idea di federazione, anzi dovranno altresì imporla, se necessario. In una lettera aperta, scritta dal movimento italiano per la federazione europea, rivolta a tutti gli antifascisti di lingua inglese, è possibile ravvisare l'invito diretto a tutti coloro credessero ancora nella libertà. Libertà che univa gli uomini in modo indiretto verso una speranza di futuro completamente diverso dal presente che stavano affrontando. Questo sentimento secondo i federalisti italiani, avrebbe rappresentato la base dei lavori per la realizzazione di un compito, certamente non sanguinoso, ma non per questo di minor importanza: “il compito di creare un complesso di istituzioni di politiche europee che portino infine l'ordine e la pace in questo continente, e fondino la libertà dei popoli e degli individui non sulle fragili basi nazionalistiche sulle quali essa ha finora dovuto vivere, ma su una base solida, su una organizzazione degli Stati Uniti d'Europa.”²³. Le istituzioni europee avranno il compito di assicurare e sorvegliare il libero svolgimento delle pratiche democratiche nei singoli Stati membri, disponendo esse di un proprio esercito militare, che garantirà inoltre la pace e l'ordine in seno alla nuova organizzazione europea. Di qui, sorge la necessità che i diplomatici credano nell'idea di libertà garantita dalla federazione europea, altrimenti questa non sarà diversa dalla Società delle Nazioni, ritenuta un'organizzazione di facciata che non riuscì ad impedire e frenare le forze

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

autoritaristiche che si stavano sviluppando nel Vecchio Continente. Il nuovo ordine giuridico avrebbe unito gli interessi individuali trasformandoli in collettivi, mutando così drasticamente il vecchio equilibrio pre-bellico.

2.2. La Resistenza per un'idea unitaria di Europa

«Qualsiasi cosa succeda, la fiamma della Resistenza francese non deve spegnersi e non si spegnerà» così si espresse De Gaulle nel noto appello tenuto a Radio Londra il 18 giugno 1940. I movimenti resistenziali sono stati parte integrante della vittoria contro il nazionalsocialismo. La peculiarità di questi è che sono cresciuti spontaneamente, ossia senza il richiamo di De Gaulle o precise strutture, bensì nate dalla volontà di rischiare in prima persona in vista di un interesse superiore: la libertà. A dimostrazione che i partigiani europei nacquero spontaneamente, basti pensare che essi non avevano nella maggior parte contatti nemmeno all'interno del loro stesso paese. Le varie forze resistenziali assunsero tratti distintivi per due ragioni principali: in primo luogo, la mancanza di un'organizzazione comune resa impossibile dai controlli che venivano esercitati negli Stati da parte dell'esercito tedesco, che costrinsero le forze partigiane a lottare in un clima di assoluta segretezza e in secondo luogo poiché l'esperienza di dominio veniva esercitata in modo diverso da Stato a Stato.

Seppur le forze partigiane assunsero caratteristiche disomogenee, date da obiettivi e tecniche di resistenza differenti, possiamo ravvisare in alcuni paesi che oltre ad accomunarle il sogno della libertà, alcune di queste forze/movimenti resistenziali auspicavano ad una sorta di formazione europea. I casi principe si sono presentati in Olanda, Polonia e Italia.

In Olanda era chiaro che il raggiungimento di una pace duratura dipendesse in prima linea da una cessione di sovranità da parte degli Stati. Gli interessi nazionali dovevano quindi venire meno in vista della creazione di una struttura europea in campo sia economico che politico. La creazione di una Confederazione europea permetterebbe che la protezione dei diritti fondamentali spetti alle autorità europee e non più alle singole e fragili realtà nazionali. Le tesi in questione ebbero un eco non indifferente grazie alla propaganda effettuata dal giornale clandestino *Vrij Nederland*, cioè *Olanda Libera*. Non vi era l'idea di una precisa struttura e/o organizzazione che avrebbe permesso la "fusione" europea, ma vi era una nitida volontà che questa associazione avesse seguito non solo

nelle speranze dei resistenti. Le idee principali possono essere riassunte in un passo del giornale precedente citato: «I Paesi Bassi devono aspirare alla più stretta associazione con gli altri Stati dell'Europa occidentale e dovranno collaborare lealmente alla creazione di una nuova Società delle Nazioni. L'Olanda dovrà essere pronta a subire una limitazione della sua sovranità, che dovrà esigersi da ogni Stato nell'interesse di una organizzazione di diritto internazionale. Riconoscendo la necessità di organi di potenza militare per la salvaguardia del diritto, l'Olanda dovrà, con gli altri piccoli Stati, alzare la sua voce per il mantenimento dell'equilibrio tra gli elementi di forza e di diritto nell'ordine internazionale».²⁴

In Polonia invece, stupisce la lucidità assoluta grazie a cui i movimenti insurrezionali avevano compreso che la strada della vendetta, avrebbe causato nuovamente altro spargimento di sangue. Un sentimento di vendetta, in gran parte presente nel paese, che non avrebbe causato stabilità, bensì la pace necessitava di un'associazione di Stati. Così come in Olanda e in Italia, la propaganda avveniva per mezzo di un giornale che operava in segretezza, Libertè, il quale delineò un quadro nitido degli obiettivi a cui la Polonia avrebbe mirato: “La ricostruzione dell'Europa e la pace del mondo non saranno possibili se non in un *Commonwealth* di nazioni che elimini non soltanto i conflitti armati e la loro minaccia, ma anche le lotte sociali ed economiche. Gli elementi progressisti delle nazioni attaccate dal fascismo non si contentano di lottare contro le armate dell'Asse. Essi mettono anche in opera tutti i mezzi per impedire l'accesso al potere ad elementi reazionari durante il periodo di assestamento. Il desiderio di vendetta, così giusto e comprensibile oggi, ci anima di una grande sete di giustizia. Ma questo desiderio può divenire facilmente un desiderio di dominazione sulle altre nazioni, e se succederà questo dopo la disfatta del nazismo, i suoi metodi e le sue concezioni saranno comunque vittoriosi. Noi dobbiamo dunque abbandonare il desiderio di vendetta e perseguire un ideale di giustizia. Una organizzazione dell'Europa su nuove basi di collaborazione, sicurezza e libertà darà alla Polonia un nuovo avvenire.”²⁵

Il Movimento Federalista europeo italiano diede un notevole contributo a livello intellettuale per quanto avrebbe riguardato il futuro assetto politico dei singoli Stati

²⁴ N. Mosconi, *Il Federalismo nella storia del pensiero, la Resistenza Europea per l'unità dell'Europa*, in “Rivista di Politica Il Federalista”, 46, n.1, p. 45.

²⁵ Ibidem.

impegnati nella lotta contro l'Asse. I movimenti della Resistenza in Europa avevano unito per la prima volta i cittadini del Vecchio Continente in un sentimento comune di solidarietà. Sentimento che negli anni addietro si era celato dietro alle propagande nazionalistiche, legando le singole realtà nazionali grazie ad un senso patriottico interno. Le diverse forme autoritarie che si sono venute a delineare nel corso della storia europea hanno un denominatore comune, ovvero la realizzazione di uno Stato di potere creato tramite l'accettazione di massa ad un singolo partito. Indipendentemente dalle ideologie portate avanti dai partiti, si è ampiamente dimostrato che questi hanno essenzialmente interessi di natura nazionale. Risulta quindi evidente, che il futuro assetto federale europeo non possa poggiare sul coinvolgimento dei partiti, che siano questi di stampo comunista, progressista o socialista. Seguendo questo filo conduttore, è altresì evidente che essendo la natura partitica volta a conquistare la battaglia democratica, per il perseguimento egoistico dei suoi fini, un partito federale italiano non gioverebbe realmente alla causa. Viene meno quindi il concetto di politica estera, preferendo trattare gli interessi nazionali. L'unica soluzione atta al raggiungimento di un federalismo europeo passa quindi per i Movimenti, grazie ai quali è possibile coinvolgere direttamente le varie realtà nazionali, unendole per obiettivi e non per appartenenza nazionale, etnica o geografica. L'attivismo del Movimento per la federazione europea in Italia consistette nel cercare di unire le varie esperienze nazionali per ampliare sempre più le singole adesioni, questo è dimostrabile grazie, ad esempio, alla "Lettere aperte del movimento italiano per la federazione europea a tutti gli antifascisti di lingua francese" in cui l'auspicio era: "Ora questa collaborazione fra uomini devoti alla causa della libertà, che è esistita anche quando non esisteva fra noi nessun diretto contatto, deve consolidarsi nella misura in cui ci si offre l'occasione e deve essere consapevolmente proseguita negli anni futuri, poiché per domani ci attende un compito non sanguinoso ma non per questo meno difficile da risolvere organizzazione degli Stati Uniti d'Europa".²⁶

2.3. *Trattato di Bruxelles*

L'Europa durante il ventesimo secolo è regredita nella stessa misura con cui era esponenzialmente progredita nel diciannovesimo. La seconda rivoluzione industriale

²⁶ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1943-1944, AS-3, *Projets et correspondance à propos du fédéralisme*.

rappresentò infatti, un boom economico senza precedenti, grazie all'avvento di sistemi di trasporto più veloci ed efficienti e all'avvenuta globalizzazione dei mercati. Questi eventi permisero un'integrazione politica quanto economica, che non perdurò con gli inizi del Novecento. Il continuo emergere di piccoli Stati-nazione rese il quadro geopolitico del Vecchio continente sempre più instabile, regredendo dal punto di vista dei rapporti reciproci. Globalizzazione resa allora necessaria, ma non più voluta. La realizzazione dello Stato venne intesa come Paese autosufficiente, in grado di poter soddisfare le esigenze dei propri cittadini in modo indipendente. Specificamente, le singole realtà statali persero interesse nel coltivare rapporti duraturi in ambito sia commerciale che politico. La volontà di supremazia da parte degli Stati europei causò due guerre, lasciando una scia di sangue e una devastazione territoriale senza precedenti. A partire dal due settembre del 1945, fu evidente l'urgenza agli occhi dei politici del Vecchio continente, che sarebbe stato necessario trovare dei possibili rimedi affinché tale situazione non si ripresentasse. L'Europa non disponeva né di una solita produzione né di un commercio pianificato con coloro che per vicinanza avrebbero dovuto essere i principali partners in ambito economico. L'ascesa imponente dell'Urss e degli Stati Uniti d'America nell'ambito della produzione di massa, rese evidentemente prioritario per i politici europei di trovare una possibile soluzione a questo enorme problema. "Tutti i paesi, con qualche eccezione, avevano subito immani distruzioni che avevano lasciato città in rovina, reti di trasporto sconvolte, impianti industriali non più in grado di produrre, un'agricoltura impoverita, popolazioni disperate senza un alloggio e spesso senza prospettive di lavoro, milioni di sfollati".²⁷ I fattori appena descritti portarono il Ministro degli Esteri britannico, Ernest Bevin, a rompere con la linea isolazionistica per convergere verso un'unione europea. Il Ministro inglese comprese che, a seguito degli aiuti economici americani, sarebbe stato vitale imbastire una prossima organizzazione futura europea. Le difficoltà di attuazione venivano meno a seguito dell'allora presente situazione di emergenza. Infatti, in un famoso discorso tenutosi nel gennaio del 1948 alla Camera dei Comuni britannica, egli sostenne che: "Pur non volendo scoraggiare il lavoro svolto dalle organizzazioni politiche volontarie nel sostenere piani ambiziosi di unità europea, devo dire che è un lavoro molto più lento e difficile realizzare un programma pratico che tenga conto delle realtà che abbiamo di fronte, e temo che dovrà essere fatto

²⁷ A. Varsori, *Storia Internazionale, dal 1919 ad oggi*, Bologna 2015, p.159.

un passo alla volta. Ma di certo tutti questi sviluppi che ho descritto portano alla conclusione che le nazioni libere dell'Europa occidentale devono ora unirsi strettamente".²⁸ Il perno del suo discorso era incentrato sui benefici che una più stretta collaborazione avrebbe potuto giovare al Vecchio continente, senza però costituire una sorte di unione politica. Nell'ottica presentata il governo inglese si dimostrò ancora incapace di privarsi di parziali poteri tradizionalmente affidati allo Stato, ma la volontà del Ministro di essere parte integrante della nuova Europa, permise di costituire il primo significativo patto europeo: il Trattato di Bruxelles. Bevin invitò alla formazione dell'Europa occidentale la "nuova Italia" così come gli "Stati vicini" poiché per motivi geografici e culturali anch'essi avrebbero potuto godere dei risultati di questa alleanza. La condivisione delle risorse comuni avrebbe permesso secondo Bevin di colmare l'enorme gap che si era venuto a creare con gli Stati Uniti e la Russia, ma ancor più importante per evitare nuovi possibili conflitti che avrebbero atterrito definitivamente l'economia europea. Le parole usate dal ministro degli esteri furono volontariamente vigorose per indicare che il governo inglese era pronto ad un cambiamento di prospettiva in chiave europea: "non ci faremo distogliere, con minacce, propaganda o metodi di quinta colonna, dal nostro obiettivo di unire attraverso il commercio, la società, la cultura e tutti gli altri contatti con le nazioni d'Europa e del mondo che sono pronte e in grado di cooperare."²⁹ Il timore congiunto dei firmatari del Trattato di Bruxelles dipese in particolar modo dalla politica di espansione in atto da parte dell'U.R.S.S, infatti quest'ultima avanzò le proprie frontiere: "sulla linea Curzon, ai confini della Cecoslovacchia (con l'incorporazione della Rutenia sub-carpatica) e sul Prut, la rapida e violenta marcia comunista al potere negli Stati orientali d'Europa, assieme all'atteggiamento estremamente deciso e duro del Cremlino hanno convinto molti Stati che l'Elba, chiamata dagli accordi quadripartiti a segnare la divisione della Germania per l'occupazione dei vincitori è in realtà la frontiera, per quanto provvisoria possa essere, di un paese immenso per energie materiali e umane, separato dall'Occidente da un'ideologia

²⁸ Luxembourg Centre for Contemporary and Digital History, *Address given by Ernest Bevin to the House of Commons (22 January 1948)*, 2015, in https://www.cvce.eu/obj/address_given_by_ernest_bevin_to_the_house_of_commons_22_january_1948-en-7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbd204c.html.

²⁹ Ibidem.

completamente diversa³⁰. Il Trattato di Bruxelles venne siglato in data diciassette marzo 1948 da parte di Francia, Regno Unito, Irlanda settentrionale, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi. Le trattative che portarono all'accordo non furono immediate e condivise. Nello specifico, i Paesi del Benelux richiesero a gran voce di poter istituire un patto che andasse oltre l'ambito militare, ovvero che tenesse in considerazione anche l'ambito economico e/o politico. Essi auspicavano la creazione di un organo che tenesse conto delle situazioni spinose del continente, tramite regolari consultazioni e al tempo stesso di formare una sorta di unione doganale che avrebbe permesso loro di crescere più rapidamente. Francia e Gran Bretagna non ritenevano fosse necessaria la creazione di un legame di stampo federale, privilegiando l'ambito militare come fulcro dell'accordo. Nonostante ciò, decisero di accettare la creazione di strutture intergovernative seppur dotate di limitati poteri, principalmente per quanto riguarda la salvaguardia dei diritti umani, cardine della cultura occidentale. Infatti, l'articolo 2 prevedeva di migliorare il tenore di vita dei cittadini dei Paesi firmatari, mentre l'articolo 3 proponeva di diffondere tutti i principi che erano a cuore per la civiltà occidentale. Invece, è possibile ravvisare la debolezza delle istituzioni formatasi nell'articolo 7 secondo cui fu prevista la creazione di un Consiglio consultivo che si sarebbe riunito unicamente su richiesta di un singolo contraente, qualora si fosse verificata o si fosse sospettato del verificarsi, di una situazione che metteva in pericolo gli interessi difensivi del Vecchio continente, inoltre, affinché le decisioni in merito fossero attuate era prevista l'unanimità. Dunque, è possibile sostenere che il Trattato in questione fosse essenzialmente un accordo militare regionale, volto alla salvaguardia dei propri confini, poiché la dichiarata neutralità, era servita a nulla ai paesi del Benelux durante la Seconda Guerra Mondiale. Allo stesso tempo, il siglato accordo diede l'avvio ad una serie di relazioni commerciali e politiche che via via si intensificarono maggiormente, proprio come auspicato da Paul Henry Spaak³¹ l'invito ad aderire era stato rivolto, oltre che alla "nuova Italia", anche a tutti quei Paesi occidentali considerati liberi, cioè privi di forze comuniste e considerati ideologicamente vicini, come ad esempio gli Stati scandinavi, i quali decisero di declinare l'offerta, in forza del principio di neutralità.

³⁰ G. Chiarelli, *Unione Occidentale*, in "Rivista di Studi Politici Internazionali", 1948, 15, n. 3-4, pp. 549-554 in <https://www.jstor.org/stable/43784785>.

³¹ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948, PHS-289, *Traité de Bruxelles*.

Ben presto, i firmatari si resero conto che le loro forze militari congiunte, non sarebbero in ogni caso state in grado di potersi difendere da sole, in vista di una possibile guerra. Il mancato arsenale nucleare rendeva gli eserciti europei inermi di fronte alla minaccia sovietica. Per questo, gli Stati d'occidente decisero di coinvolgere gli Stati Uniti d'America, che tuttavia fece dell'isolazionismo il cardine della propria politica estera. Il Presidente Truman stravolse gli equilibri mondiali decidendo di attuare una politica di contenimento contro la deriva comunista. Gli Stati Uniti decisero di svolgere un ruolo attivo nel tentativo di limitare che le singole realtà nazionali decidessero di adottare governi di stampo comunista, piuttosto che di tipo capitalista. Il definitivo superamento della politica isolazionista avvenne tramite la risoluzione Vandenberg, grazie alla quale gli Stati Uniti sarebbero stati in grado di organizzare patti di difesa secondo due principi fondamentali: autodifesa e reciprocità. Una difesa di mutuo soccorso che avrebbe mobilitato i singoli spiegamenti, in vista di un rapporto di alleanza. Il quattro aprile 1949 a Washington, dodici paesi decisero di dar vita ad una vera e propria alleanza militare di difesa la NATO, ovvero l'organizzazione del Trattato Atlantico del Nord. Decisero di aderire al Patto Atlantico dodici paesi: Stati Uniti, Francia, Regno Unito, Paesi Bassi, Portogallo, Italia, Canada, Belgio, Lussemburgo, Norvegia, Islanda e Danimarca. L'articolo principale di tale alleanza è possibile individuarlo nell'articolo 5 secondo cui: "Le parti convengono che un attacco armato contro una o più di esse in Europa o nell'America settentrionale sarà considerato come un attacco diretto contro tutte le parti, e di conseguenza convengono che se un tale attacco si producesse, ciascuna di esse, nell'esercizio del diritto di legittima difesa, individuale o collettiva, riconosciuto dall'art. 51 dello Statuto delle Nazioni Unite, assisterà la parte o le parti così attaccate intraprendendo immediatamente, individualmente e di concerto con le altre parti, l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso l'uso della forza armata, per ristabilire e mantenere la sicurezza nella regione dell'Atlantico settentrionale. Ogni attacco armato di questo genere e tutte le misure prese in conseguenza di esso saranno immediatamente portate a conoscenza del Consiglio di Sicurezza. Queste misure termineranno allorché il Consiglio di Sicurezza avrà preso le misure necessarie per ristabilire e mantenere la pace e la sicurezza internazionali."³²

³² North Atlantic Treaty Organization, *Trattato Nord Atlantico*, Washington 1949, in https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it.

Il Patto di Bruxelles svuotò in un anno la sua valenza in chiave difensiva, in quanto l'art. 5 della NATO, andò a colmare il gap presente tra i firmatari dell'Unione Europea Occidentale e l'U.R.S.S. sia in termini di esercito che per quanto riguarda l'arsenale nucleare disponibile. Il Patto di Bruxelles rimane ad oggi, il primo evento effettivo che coinvolse i principali Paesi europei nel ritenere fosse conveniente adottare strutture di protezione comune, allargando il contesto militare a strutture di natura politica ed economica, così come richiesto sin da subito dal Benelux.

2.4. Istituzione del Consiglio d'Europa

Grazie agli aiuti forniti dal Piano Marshall, gli Stati europei iniziarono ad elaborare possibili strategie di collaborazione economica più stretta. Allo stesso tempo è impossibile separare l'economia dalla politica, dovendo logicamente i singoli Paesi venire a compromessi per realizzare una possibile "Unione". Di conseguenza, l'intenzione comune di aiuto reciproco doveva essere seguita da una convergenza politica efficiente. La ricerca di un'unità europea non si contrapponeva alla carta delle Nazioni Unite, alla quale le varie realtà nazionali avrebbero comunque dovuto sottostare. La guerra aveva sconvolto ogni tessuto sociale dell'Europa centrale e orientale. L'avvio ai lavori per la costituzione del Consiglio d'Europa avvenne il sette maggio 1948, tramite il congresso dell'Aia, organizzato dal Comitato internazionale dei movimenti per l'Unione europea e presieduto da Winston Churchill. Il celebre politico inglese fu scelto come Presidente "simbolico" grazie al suo continuo attivismo europeista, fondamentale fu il discorso tenutosi all'Università di Zurigo nel 1946, nel quale dichiarò come primo obiettivo "ricostruire l'edificio europeo, o per quanto più è possibile, e nel dotarlo di una struttura in cui esso possa vivere in pace, in sicurezza e in libertà. Dobbiamo costruire una forma di Stati Uniti d'Europa. Solo in questo modo centinaia di milioni di lavoratori potranno riacquisire le semplici gioie e le speranze che rendono la vita degna di essere vissuta. Il cambiamento è semplice."³³ La rinascita europea sarebbe dipesa dalla creazione di un'organizzazione comune, più specificamente tramite l'ausilio di una struttura ad hoc, in relazione a questo convincimento rappresentò la figura principe del congresso dell'Aia. Dal discorso tenuto da Churchill in apertura risultò fin da subito evidente la necessità di lasciarsi alle spalle i vecchi rancori, andando così ad eliminare le

³³ W. Churchill, *Discorso tenuto all'Università di Zurigo il 19 settembre 1946*, Istituto Nazionale di Archeologia e Storia dell'Arte, in <https://www.inasaroma.org/6634-2/>.

barriere che ostruivano la nascita di un'alleanza europea. Le caratteristiche della struttura intergovernativa che si sarebbe discussa in Olanda, secondo il Movimento per l'unità europea doveva possedere dei punti focali specifici: "Al centro del nostro movimento c'è una carta dei diritti dei diritti umani, custodita dalla libertà e sostenuta dal diritto. È impossibile separare l'economia e la difesa dalla struttura politica generale. L'aiuto reciproco in campo economico e la difesa militare congiunta devono inevitabilmente accompagnarsi passo dopo passo con una politica parallela di maggiore unità politica."³⁴ Al congresso dell'Aia parteciparono oltre settecentocinquanta membri delegati da tutta l'Europa. Parteciparono ai lavori anche i delegati tedeschi, invitati poiché l'obiettivo della riunione era quello di ricostruire un'Europa nuova e intera, dimenticando il passato e provando a costruire un nuovo futuro solidale. Kalergi, chiamato ad intervenire al Congresso pose le domande, a partire dalla quali era possibile scorgere un futuro europeo unito: La grande alternativa che si presenta al nostro Congresso è questa: "L'Europa deve organizzarsi in una Società delle Nazioni continentale? oppure in una grande nazione, governata da una costituzione federale, ispirata agli esempi della Confederazione e degli Stati Uniti d'America?"³⁵ La Società delle Nazioni ha fallito miseramente nel tentativo di mantenere la pace nel Vecchio continente, per questo secondo l'ottica di Coudenhove-Kalergi, l'unica soluzione era rappresentata dalla formazione degli Stati Uniti d'Europa. L'unità europea è possibile unicamente tramite l'accettazione dei popoli europei, per questo secondo il movimento paneuropeo la forma desiderabile doveva essere un'Unione Parlamentare europea secondo il principio che sono le maggioranze parlamentari a fornire il potere ai governi e non viceversa. Infatti, il leader del movimento paneuropeo chiese ai singoli delegati di pensare prima come persone libere piuttosto che come rappresentanti dei propri governi. L'Europa deve unirsi. "Questo è l'obiettivo verso il quale ci stiamo impegnando. Se quindi, nel corso delle nostre deliberazioni, siamo in dubbio su come decidere, pensiamo in termini di persone, piuttosto che di governi. Pensiamo piuttosto agli impotenti che a coloro che detengono il potere; piuttosto ai poveri che ricchi; a coloro che sono infelici piuttosto che a quelli che sono felici!"³⁶

³⁴ G. Vassallo e G. Altarozzi, *Gli interventi, le risoluzioni del Congresso e il "Messaggio agli europei, 2010, pp. 53-102, in*

<https://rosa.uniroma1.it/rosa01/eurostudium/article/view/2314/2097>.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

Dopo tre giorni di discussione, è possibile ravvisare la piena volontà di costruzione europea nella risoluzione politica, all'interno della quale sono presenti i progressi emersi dall'accordo delle delegazioni. I punti salienti furono i numeri 1, 3, 8 e 13:

- 1: il Congresso riconobbe il dovere di creare nel minor tempo possibile un'istituzione con competenze in ambito economico e politico;
- 3: le singole realtà nazionali ritengono che sia giunto il momento di concedere alcuni dei tradizionali poteri dello Stato, al fine di sviluppare un coordinamento maggiore tra i partners europei;
- 8: viene richiesta una prossima Assemblea europea che adotti tutte quelle misure volte alla creazione fondamentale dell'unità europea, analizzando tutti gli aspetti giuridici che possano favorire tale unione.
- 13: il congresso proclamò la creazione di una Corte di Giustizia chiamata a difendere i diritti umani applicando le sanzioni previste dalla Carta.

Mentre per quanto riguarda le risoluzioni di carattere economico e sociale è importante sottolineare gli articoli 2 e 5:

- 2: viene dichiarata l'urgenza della creazione di un'unione economica;
- 5: esorta tutte le realtà nazionali ad aderire all'unione economica, ma per poter realizzare tale obiettivo era necessario che venissero attuate determinate linee guida: eliminare gli ostacoli al commercio derivati da restrizioni di carattere quantitativo; ridurre e abolire, ove possibile, le tariffe tra coloro che volevano aderire al seguente progetto; prepararsi alla libera convertibilità delle valute e ad instaurare progressivamente il libero commercio, tramite la creazione di una sorta di unione doganale.

Il Congresso dell'Aia riassumendo portò a tre svolte significative verso l'unificazione europea: in primo luogo, venne ordinato di redigere la Carta europea dei diritti umani; in secondo luogo, istituì la Corte europea dei diritti dell'uomo; in terzo luogo, permise di convocare una nuova Assemblea europea sull'impegno dei delegati rappresentanti dei governi.

Dal verbale del sei marzo 1948 del comitato internazionale misto dei movimenti per l'unità europea, risultò evidente l'intenzione di istituire un organo ad hoc che avesse poteri nei due ambiti principali di interesse statale. Dovrebbe essere costituito immediatamente un Consiglio d'Europa d'emergenza. Secondo i punti programmatici quattordici e quindici: "Si tratterebbe di un organismo intergovernativo a livello ministeriale. Avrebbe la responsabilità di elaborare ed eseguire piani comuni per (a) la ripresa economica, (b) la difesa militare e (c) il mantenimento della libertà democratica. Il Consiglio stesso deciderà quali poteri dovranno essergli delegati dai governi partecipanti. Il Consiglio sarebbe, ovviamente, efficace solo se i governi fossero disposti ad accordargli una notevole libertà, a prendere decisioni che comporterebbero, necessariamente, qualche sacrificio di interessi nazionali o settoriali per il bene della democrazia. interessi nazionali o sezionali per il bene comune. Man mano che la fiducia cresceva, il margine di manovra concesso al Consiglio poteva essere progressivamente ampliata"³⁷. Il Consiglio d'Europa avrebbe dovuto possedere un proprio gruppo di lavoratori indipendenti in grado di pianificare i lavori interni e le decisioni in tre specifici ambiti:

- Economia: necessaria per rispondere ai benefici del Piano Marshall nel breve termine e progettare politiche di ampie vedute per una maggior integrazione europea.
- Politica: fondamentale per instaurare una linea di coordinamento orizzontale, nel campo di una struttura organizzativa sovranazionale. Inoltre, il Consiglio avrebbe dovuto assicurare il contenente da possibili altre derive autoritarie, preservando così la democrazia europea.
- Militare: pianificazione coordinata volta a garantire la pace e difendere gli interessi europei contro possibili minacce esterne. L'unione auspicata dalle trattative di Londra non fu delineata entro uno specifico quadro concettuale.

L'obiettivo consisteva nella creazione di una sorte di "unione" federale dettata dall'emergenza piuttosto che di una lucida scelta. Il carattere emergenziale emerso dal Congresso dell'Aia portò alla ratifica del Consiglio d'Europa il 5 maggio 1949 a Londra, più precisamente al St. James Palace. Aderirono al progetto dieci paesi: Italia, Francia,

³⁷ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948, ME-956, *Réunion du CICME à Londres*.

Belgio, Danimarca, Irlanda, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia e Lussemburgo. Il suo fine oggi, come allora, è “assicurare il rispetto di tre principi fondamentali: la democrazia pluralista, il rispetto dei diritti umani e la preminenza del diritto.”³⁸ I governi firmatari decisero di concedere parte dei poteri tradizionalmente affidategli per convergere verso un’istituzione sovranazionale avente lo scopo enunciato nell’articolo 1 dello Statuto fondativo: “Il Consiglio d’Europa ha lo scopo d’attuare un’unione più stretta fra i Membri per tutelare e promuovere gli ideali e i principi che sono loro comune patrimonio e per favorire il loro progresso economico e sociale.”³⁹ Il Consiglio d’Europa vanta il pregio di essere la più antica istituzione internazionale volta alla difesa della democrazia e alla tutela dei diritti fondamentali. Quest’ultimi hanno rappresentato il cardine dell’alleanza europea, i quali hanno permesso la creazione di quella federazione tanto auspicata dall’unione paneuropea. Il legame dipeso dalla volontà di salvaguardare i valori spirituali e morali è esplicitamente sancito nello statuto fondativo del Consiglio d’Europa. Infatti, la decisione di istituire un organismo ad hoc permise inoltre, di rafforzare gli interessi socio-economici tra le singole realtà firmatarie. L’accesso al Consiglio venne reso disponibile a qualsiasi Stato europeo purché questi aderissero ai principi fondanti dell’istituzione, ovvero al rispetto più assoluto dei diritti umani.

Nell’esercizio delle sue funzioni, il Consiglio d’Europa dispone di due organi:

- Comitato dei Ministri;
- Assemblea Parlamentare.

Al Comitato dei Ministri fanno parte tutti i Ministri degli Affari Esteri (aderenti al Consiglio) e/o coloro rappresentano permanentemente gli interessi dello Stato di cui fanno parte. La sede è situata a Strasburgo. Il Comitato tratta le principali questioni della politica in generale, ovvero “degli aspetti politici dell’integrazione europea, della salvaguardia delle istituzioni democratiche e dello Stato di diritto e della tutela dei diritti umani - in altre parole, tutti i problemi che richiedono soluzioni paneuropee concertate.”⁴⁰ Quest’organizzazione è chiamata a riunirsi una volta all’anno per deliberare a livello ministeriale e a livello generale tre volte al mese. I deputati, infatti, si riuniscono in gruppi

³⁸ Camera dei Deputati, *Consiglio d’Europa – Scheda sull’organizzazione*, 1949, in https://www.camera.it/leg18/62?europa_estero=69&shadow_organico_parlamentare=2974.

³⁹ Consiglio d’Europa, *Statuto del Consiglio d’Europa*, Londra 1949, in <https://rm.coe.int/1680935bd2>.

⁴⁰ Consiglio d’Europa, *Voice of the Governments*, 2023, in <https://www.coe.int/en/web/cm/voice-of-the-governments>.

di lavoro con l'obiettivo di convergere verso politiche di sviluppo, rappresentando gli Stati interessati affinché quando avvenga la riunione ministeriale, non ci sia bisogno di discutere sulle molteplici politiche. Le misure vengono ufficializzate tramite l'accettazione dei due terzi dei votanti, mentre per gli obiettivi procedurali è semplicemente richiesta la maggioranza. Il Comitato dei Ministri ha la facoltà di invitare ad aderire al Consiglio, qualsiasi Stato europeo abbia le caratteristiche sociali atte a farne parte, allo stesso tempo è possibile che venga revocata o sospesa la partecipazione alla suddetta istituzione qualora uno Stato membro non abbia rispettato le regole prescritte nello Statuto. Infine, è importante sottolineare che le votazioni espresse dal Comitato assumono la forma di accordi europei e in quanto tali gli Stati membri sono chiamati a rispettare. Qualora uno Stato non rispettasse tali risoluzioni, andrebbero in contro ad una raccomandazione ufficiale.

L'Assemblea Parlamentare è composta da 612 membri rappresentanti degli Stati membri. Questi rispecchiano la proporzionalità degli abitanti di ciascun Paese, il maggior numero di rappresentanti è di 18 membri, mentre il minor numero è di 2, secondo quanto stabilito dall'articolo 26 dello Statuto. L'onere della rappresentanza è gestito dalle singole realtà nazionali, cioè spetta ai singoli Stati decidere le modalità attraverso cui vengono scelti i delegati. L'obbligo posto dall'Assemblea è che i delegati rispettino la proporzione dei partiti nei singoli Paesi, affinché la democrazia statale sia garantita anche a livello comunitario. "Il Comitato permanente è composto dall'Ufficio di presidenza e dai presidenti delle delegazioni nazionali. Si riunisce due volte l'anno negli Stati membri che detengono la presidenza a rotazione del Consiglio d'Europa".⁴¹ Secondo quanto stabilito dallo Statuto del Consiglio d'Europa, l'Assemblea Parlamentare è tenuta a condurre indagini qualora ravvisi delle possibili violazioni nell'ambito dei diritti umani da parte di uno Stato membro. L'Assemblea rappresenta il lascito che i dieci stati fondanti del Consiglio hanno concesso ad un'organizzazione sovranazionale. Infatti, essa ha il potere di emanare sia pareri che raccomandazioni all'interno dei trattati emanati dal Consiglio, all'interno dei quali ha il potere di indirizzare le singole politiche nazionali verso una linea comune nelle materie di espressa competenza dell'Assemblea. Nell'effettivo, l'Assemblea non può emanare leggi che gli Stati siano chiamati a rispettare, ma intrattiene

⁴¹ Assemblea Parlamentare, *Bureau, Standing Committee and committees*, in <https://pace.coe.int/en/pages/bur-com>.

con quest'ultimi rapporti costanti per progettare testi normativi che possano migliorare la vita degli europei e la salvaguardia dei cittadini. In questa accezione è possibile sostenere che nell'esercizio delle sue funzioni, essa rappresenti la promotrice dei progetti del Consiglio d'Europa nell'interesse dei cittadini europei. L'invito ad aderire al Consiglio, come detto in precedenza spetta al Comitato dei Ministri, ma l'Assemblea ha un potere di veto utilizzabile per porre delle condizioni a coloro che richiedano o che vogliano far parte dell'organizzazione. Questo potere è stato attuato ad esempio nel 1989 per eliminare la pena di morte all'interno della legge statale, quale clausola per l'ingresso.

I due organi in questione sono monitorati dalla segreteria che è composta secondo quanto stabilito dall'art. 36 dello Statuto da un "Segretario Generale, d'un Segretario Generale Aggiunto e del personale necessario."⁴² Essi vengono eletti dall'Assemblea Consultiva sotto previa raccomandazione emessa dal Comitato dei Ministri. La Segreteria è tenuta a rispettare il carattere internazionale dell'istituzione, ovvero è fondamentale che non vengano effettuate scelte di carattere nazionale partigiane. Quanto appena detto è esplicitamente espresso dall'art.36 (e) secondo cui: "Ogni membro del personale della Segreteria deve affermare, con dichiarazione solenne, la sua fedeltà al Consiglio d'Europa, la risoluzione di compiere coscienziosamente i doveri del suo ufficio senza lasciarsi influenzare da nessuna considerazione di carattere nazionale, la volontà di non sollecitare né accettare da alcun Governo o autorità estranea al Consiglio istruzioni attenenti all'esercizio del suo ufficio e d'astenersi da ogni atto incompatibile con il suo statuto di funzionario internazionale responsabile esclusivamente verso il Consiglio."⁴³

A differenza di quanto auspicato nel verbale del 1948 del comitato internazionale misto dei movimenti per l'unità europea, le questioni di carattere militare vennero escluse dalle specifiche competenze del Consiglio d'Europa, tanto che venne esplicitamente sancito al capo numero 1 dello Statuto fondativo.⁴⁴ Non si ritenne possibile unire in un'unica organizzazione, gli aspetti bellici e la salvaguardia del patrimonio fondativo europeo, i diritti umani. L'importanza che ha assunto il Consiglio d'Europa è cruciale, tanto che, ad oggi, hanno deciso di aderire ben 47 Stati membri, collezionando enormi successi, tra i

⁴² Consiglio d'Europa, *Statuto del Consiglio d'Europa*, Londra 1949, in <https://rm.coe.int/1680935bd2>.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Consiglio d'Europa, *Lista completa dei trattati del Consiglio d'Europa*, Londra 1949, in <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list>.

quali è giusto annoverare ad esempio, l'abolizione della pena di morte in molti Stati. L'unico Stato a cui tuttora è negata la partecipazione è la Bielorussia, proprio poiché questa pratica è in vigore. Nel piano di azione per la Bielorussia 2016/2017, da parte del Consiglio viene espresso il rammarico per la mancata adesione in quanto: "l'abolizione della pena di morte in Bielorussia ha la massima priorità per il Consiglio d'Europa e rappresenta un grave ostacolo che impedisce il processo di adesione come Stato membro"⁴⁵.

L'istituzione del Consiglio d'Europa diede l'impulso alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali il 4 novembre del 1950. La Convenzione risultava necessaria per rafforzare la protezione giurisprudenziale dei diritti umani, secondo quanto appena prefigurato dal Consiglio d'Europa. Infatti, vennero sanciti ufficialmente i diritti fondamentali che incarnavano lo spirito europeo e che permisero una prima bozza di unificazione europea. Gli articoli fondamentali furono il numero 2, 5 e 6. L'articolo 2 sancì il diritto alla vita protetto dalla legge, cioè nell'effettivo sottintese che nessun uomo potesse essere privato della propria vita, salvo casi eccezionali espressamente previsti. L'articolo 5 garantì il diritto alla libertà e alla sicurezza, secondo cui chiunque venga arrestato ha la facoltà di chiedere un ricorso tramite la pronuncia di un tribunale affinché questo decida, se la detenzione risulti legittima o sia necessaria la scarcerazione immediata. Infine, l'articolo 6 dichiara che ogni cittadino ha il diritto ad avere un equo processo, ovvero: "Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti."⁴⁶

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è ancora ad oggi ricordata soprattutto per l'articolo 19 nel secondo titolo,

⁴⁵ Consiglio d'Europa, *Abolizione della pena di morte e opinione pubblica*, 2016, in https://www.coe.int/it/web/portal/news-2016/-/asset_publisher/StEVosr24HJ2/content/abolition-of-death-penalty-and-public-opinion#:~:text=Come%20risultato%2C%20negli%20Stati%20membri,ancora%20la%20pena%20di%20morte.

⁴⁶ Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, *Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle Libertà fondamentali*, Roma 1950, in https://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso_europeo/documentazione/Conventi_on_ITA.pdf.

grazie al quale venne istituita la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo che entrerà ufficialmente in vigore nel 1953.

2.5. Cessioni parziali di sovranità amministrative

Il concetto di sovranità amministrativa è solito intendersi secondo due specifiche accezioni: sovranità interna e sovranità esterna. La sovranità interna viene considerata come il diritto dello Stato, ossia l'esercizio di poteri specifici entro un determinato territorio. Invece, la sovranità esterna viene intesa come indipendenza assoluta, cioè viene privilegiato il carattere della genuinità dei propri confini, secondo il principio dell'inviolabilità del territorio. La sovranità assunse diverse forme nel corso della storia europea, passando da una struttura accentrata dotata di poteri assoluti nel corso del sedicesimo secolo, ad una sorta di contrattualismo secondo cui i detentori del potere dovevano esercitare quest'ultimo in virtù del rispetto dei diritti individuali durante il diciottesimo secolo. La concezione tradizionale della sovranità nello Stato moderno assunse la pienezza del pensiero, grazie al quale l'entità statale disponeva di poteri assoluti, ovvero che questo fosse l'unico attore politico in grado di gestire il territorio intero. Ad oggi, i caratteri della sovranità nazionale sono cambiati drasticamente, in quanto gli apparati statali non sono limitati unicamente dal diritto costituzionale, ma devono altresì "adeguarsi" al diritto internazionale. Le organizzazioni sovranazionali hanno il potere di emanare atti vincolanti per gli Stati membri, in forza dell'accettazione dei Paesi aderenti alla partecipazione a tali strutture. Alcune delle istituzioni sovranazionali da annoverare sono ad esempio l'ONU e l'Unione europea. "Questa è la prospettiva che segna la novità dell'Europa. L'Europa ha la rara prerogativa di poter imporre ai cittadini degli Stati membri regole direttamente applicabili, «bucando» la sovranità dello Stato."⁴⁷ Questo concetto prende il nome di cessione di parziali sovranità amministrative. Gli Stati membri dell'Unione europea non sono stati spogliati per intero della loro sovranità, ergo dei tratti peculiari in senso stretto del concetto di apparato statale. Questi hanno deciso autonomamente di limitare la loro sovranità in specifici ambiti, in favore di una maggior convergenza europea. Infatti, "gli Stati sono pur sempre 'i signori dei trattati'. Ciò significa che sono gli Stati che si autovincolano tramite lo

⁴⁷ R. Bin, *La sovranità nazionale e la sua erosione*, 2013, in <http://www.robertobin.it/ARTICOLI/Sovranit%C3%A0.pdf>.

strumento pattizio, stabilendo se, quando e quanto entrare nel processo di integrazione. In questo modo, però, è proprio lo strumento classico del diritto internazionale, del diritto fatto dagli Stati nazionali e per gli Stati nazionali, che consente o impedisce l'avanzamento del processo di integrazione.”⁴⁸ Gli atti emanati dalle singole realtà nazionali tramite i Parlamenti, espressione massima della volontà popolare, congiuntamente alle sentenze emanate dalle corti costituzionali hanno permesso una parziale trasmissione di sovranità alle istituzioni europee avvenuto in modo legale e democratico.

L'esempio emblematico di cessione di sovranità avvenne per mezzo dell'istituzione della CEDU, ovvero la Corte europea per i diritti dell'uomo, formalmente istituita nel 1950. L'attiva giurisprudenza della CEDU atta a proteggere i diritti fondamentali dei cittadini europei avvenne in tempi successivi alla sua nascita. “In realtà, in un primo tempo, la Corte di giustizia aveva respinto tutti i ricorsi in materia di diritti fondamentali, a motivo del fatto che le questioni di diritto costituzionale nazionale non erano di sua competenza. La Corte ha quindi dovuto rivedere la sua posizione, soprattutto sulla base del principio, da essa stessa sancito, della preminenza del diritto comunitario sul diritto nazionale, in quanto tale principio può affermarsi unicamente se il diritto dell'Unione è in grado di per sé di assicurare una protezione dei diritti fondamentali pari a quella garantita dalle costituzioni nazionali.”⁴⁹ Infatti, la CEDU nell'esercizio delle sue funzioni dichiarò tramite l'emanazione della sentenza “stauder” che è onere della Corte salvaguardare i diritti fondamentali europei, dichiarando indirettamente in tal modo, che le istituzioni europee godono di un ordine giuridico amministrativo autonomo, nell'ambito delle competenze demandategli.

Come precedentemente specificato, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo opera per mezzo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo entrata in vigore nel settembre del 1953. La Convenzione nacque per la volontà degli Stati aderenti di garantire il rispetto dei diritti specificati nella carta, mentre la CEDU fu istituita per dotarsi di una struttura sovranazionale in grado di garantire l'efficacia delle disposizioni attuate. Per mezzo della

⁴⁸ M. Luciani, *Integrazione Europea, Sovranità Statale e Sovranità Popolare*, 2009, in https://www.treccani.it/enciclopedia/integrazione-europea-sovranita-statale-e-sovranita-popolare_%28XXI-Secolo%29/.

⁴⁹ Unione Europea, *L'ABC del diritto dell'Unione europea*, 2016, in <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/it/>.

Convenzione i Paesi membri si sono impegnati ad assicurare a tutti i cittadini facenti parte degli Stati interessati i diritti civili elencati. La Convenzione, ad oggi, risulta uno strumento malleabile e in continuo movimento, modificandosi esso stesso per opera della giurisprudenza costante della Corte Europea. I tribunali nazionali sono tenuti a rispettare la Convenzione, infatti: “È stata incorporata nella legislazione delle Alte Parti Contraenti, tenute a tutelare i diritti definiti all’interno della Convenzione; pertanto, i tribunali nazionali sono obbligati ad applicare la Convenzione. In caso contrario, qualora singoli individui denunciassero il fallimento nella tutela dei loro diritti, la Corte Europea può condannare lo Stato.”⁵⁰ I ricorsi effettuati alla Corte possono avvenire in due modalità distinte: i ricorsi individuali, secondo cui uno o più cittadini intendono denunciare una possibile violazione dello Stato contro i diritti garantiti loro dalla Convenzione; i ricorsi interstatali, qualora uno Stato ravvisi una possibile non conformità ai diritti denunciando così, un altro Paese affinché questo sia tenuto a modificare la politica presa in esame. La CEDU ha il potere di richiedere misure ad interim, ordinando lo Stato convenuto ad attuare determinate azioni specifiche ad esempio: “espellere gli immigrati verso i propri paesi d’origine, laddove sia accertato il rischio che possano subire trattamenti inumani e degradanti.”⁵¹ Gli Stati sono tenuti a rispettare le sentenze effettuate dalla Corte Europea per i Diritti dell’Uomo, qualora accerti che vi sia stata una violazione della salvaguardia dei diritti facenti parte della Convenzione; sarà onere del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa verificare che le volontà espresse nella sentenza siano attuate dagli Stati membri, soprattutto nei casi di risarcimento individuali di somme di denaro, fornite loro per equiparare il danno subito. Gli Stati membri, oltre ad essere obbligati a rispettare le sentenze di condanna della CEDU, devono garantire che l’errore non si ripeta in futuro, quello che deriva da questo principio è che talvolta i Paesi sono costretti a modificare il proprio ordinamento giuridico, in modo da renderlo congruo con la volontà della Corte. In riferimento alle cessioni amministrative è fondamentale ricordare che a partire dalla Seconda Guerra Mondiale presero avvio i primi veri progetti di un’Europa unita, possibili intraprendendo principalmente tre possibili vie: il Federalismo, la Confederazione e il Funzionalismo. Il Federalismo è connotato fortemente da una natura eminente politica.

⁵⁰ Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, *La CEDU in 50 domande*, 2021, in https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/50questions_ita.

⁵¹ Ibidem.

L'obiettivo consisteva nella formazione di un unico Stato europeo, dotato quindi, di un singolo Governo e un singolo Parlamento. La Confederazione invece, mirava a intensificare fortemente la cooperazione orizzontale tra gli Stati membri operando per mezzo di accordi tra le parti, senza che questi fossero tenuti a cedere i propri poteri per mezzo di questa alleanza. La Confederazione non potendo entrare nella sfera della sovranità nazionale, auspicava che le parti convenissero ciclicamente nella formazione di accordi intergovernativi, per i quali però gli Stati non erano costretti a conformarsi qualora avessero deciso di non aderire ad un singolo accordo. Infine, il Funzionalismo aveva l'obiettivo di dotarsi di strutture esterne volte a curare gli interessi strategici europei. L'integrazione doveva avvenire sequenzialmente, non intaccando sin da subito la sovranità degli Stati membri, ma operando tramite strutture economiche sociali, instaurando una sorta di dipendenza verso gli Stati aderenti.

La mancata volontà degli Stati di aderire sin da subito alla creazione di uno Stato Federale europeo, portò all'accettazione di fatto della teoria funzionalista, per mezzo della quale l'integrazione sarebbe dovuta avvenire in forma graduale. Secondo il professor Stefano Battini: "l'unificazione politica europea non sarebbe stata il frutto di una scelta politica "costituente", bensì lo sbocco, in certo senso inevitabile e "meccanico", di un percorso che agisce sul piano degli interessi materiali e che muove dall'interdipendenza economica. L'integrazione economica in settori limitati via via si sarebbe estesa, seguendo un meccanismo detto di "spill over" (o "traboccamento"), ad altri settori."⁵² L'integrazione graduale per mezzo della teoria funzionalista permise sin da subito di ottenere successi in settori specifici, tanto che l'integrazione economica e giuridica sono divenute parte di un ordine generale politico condiviso. Il meccanismo di spill over venne inteso come strumento di integrazione europeo nel settore economico tramite l'istituzione del Mercato Unico, il quale mise evidenti pressioni per accordi successivi in altre sfere, quali quelle politiche, ambientali e sociali. Nella teoria neofunzionalista proposta da Haas: "l'integrazione sarebbe proceduta in modo quasi automatico, man mano che le richieste di servizi centrali aggiuntivi si intensificavano perché le istituzioni centrali si dimostravano incapaci di soddisfare le nuove esigenze dei

⁵² S. Battini, *L'Unione Europea quale originale potere pubblico*, 2013, in https://gag-irpa-devel.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2011/09/Battini_Ue_potere_pubblico_organale.pdf.

cittadini.”⁵³ Secondo quanto presupposto da Haas risulta evidente lo sviluppo di una governance multilivello, in quanto le realtà nazionali venivano parzialmente svuotate di potere, affidato sempre più in misura maggiore alle istituzioni sovranazionali europee. Da un lato queste offrirono opportunità di crescita esponenziali, date dalla necessità degli Stati europei di dover interagire tra loro per avere un peso economico e politico a livello internazionale, dall’altro la multi-level governance rappresentò un vincolo nel margine di manovra degli Stati, in primo luogo, ma anche delle realtà sub territoriali come regioni e province.

2.6. *Quanto i precursori dell’Unione hanno inciso sulla realizzazione della stessa?*

La vita di Richard Coudenhove Kalergi (RCK) rappresenta a pieno quanto egli abbia contribuito a dare vita all’Unione europea, grazie al suo costante impegno. RCK nacque a Tokyo nel 1894; a soli diciassette anni, ovvero nel 1913, conobbe Ida Roland, famosa attrice viennese, la quale aveva divorziato e aveva una bambina di cinque anni. I due iniziarono una relazione che causò la rottura con la famiglia aristocratica di RCK. Kalergi si assicurò l’anno successivo l’esenzione della leva per motivi di salute, in modo da non dover combattere per l’imminente scoppio della guerra e per dedicarsi agli studi di filosofia. RCK riteneva che fosse giunto il momento per gli Stati venutosi a creare dopo la caduta dell’impero austro-ungarico di allearsi, sotto forma di una cooperazione costante. Egli riteneva che l’allora attuale stabilità geopolitica fosse di cristallo, poiché la cospicua presenza di Stati indipendenti non avrebbe potuto garantire una pace duratura. Da questa considerazione, iniziò il progetto di RCK, secondo cui l’Europa avrebbe dovuto unirsi in una singola unità, la quale avrebbe dovuto avere una Corte europea che si occupasse di dirimere le possibili controversie, garantendo così la pace. Cercando di ottenere un risvolto pratico da questo disegno organizzativo, RCK avviò contatti di confronto con alcuni leaders europei, tra cui anche Benito Mussolini: “invitandolo con una lettera aperta a “salvare l’Europa”, divisa, indebitata e in miseria, dalla duplice minaccia, economica e politica, rappresentata rispettivamente dagli Stati Uniti e dall’Unione sovietica. Coudenhove-Kalergi richiamava il mito di Roma, capitale dell’Europa dei Cesari e dei Papi, per suscitare l’attenzione del Duce con il ricorso ad

⁵³ E. B. Haas, *Uniting Of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*, Prefazione a cura di D. Dinan, Notre Dame 1959, p.7.

alcuni topoi dell'ideologia fascista.”⁵⁴ Gli chiese inoltre, di convocare una conferenza di tutti gli Stati europei per poter discutere in materia di disarmo reciproco, cooperazione economica e l'imposizione di una tariffa comune nell'ambito dei commerci extranazionali. Mussolini non riscontrò alcun interesse per tale disegno organizzativo, di conseguenza RCK decise di redigere il proprio programma politico nel libro *Pan-Europa*. Il testo è di natura geopolitica mondiale con importanti possibili implicazioni per l'Europa. RCK individuò cinque centri di potere mondiali:

- Panamerica: intesa come nord e sud del continente;
- L'unione sovietica;
- La Gran Bretagna che governava un quarto della popolazione mondiale grazie ai suoi possedimenti coloniali;
- Centro di potere asiatico, attraverso cui indicava Cina, Giappone e Corea;
- Paneuropa che se fosse stata unita avrebbe avuto un impero popoloso quasi quanto la Gran Bretagna.

RCK e sua moglie Ida Roland decisero di creare il movimento paneuropeo basandosi unicamente su coloro che avevano letto il suo autoprogramma, divenuto un bestseller con oltre venticinque mila copie vendute. Il primo Congresso paneuropeo avvenne nel 1926, a cui parteciparono oltre due mila sostenitori, principalmente dell'élite culturale del Vecchio continente. Vi parteciparono ad esempio Albert Einstein, Sigmund Freud e Thomas Mann. Dopo i primi insuccessi, RCK trovò il consenso da parte di due dei più noti e importanti politici europei: Aristide Briand e Gustav Stresemann. In particolare, Briand: “Strinse buoni rapporti di collaborazione con il conte Coudenhove-Kalergi, fondatore dell'Unione Paneuropea, il quale gli offrì la presidenza onoraria dell'organizzazione.”⁵⁵ Nell'ottica paneuropea il culmine dell'impegno di Briand: “risale invece il progetto di natura politico diplomatico, e ufficiale, per un'Unione federale d'Europa, presentato a Ginevra il 9 settembre 1929 ai ministri degli Esteri dei 27 stati membri della Società delle Nazioni ”⁵⁶. Tale impegno naufragò a causa del crollo della bolla di Wall Street, avvenuta nello stesso anno, poiché gli Stati europei decisero di

⁵⁴ M. Fioravanzo, *L'Europa fascista Dal "primato" italiano all'asservimento al Reich (1932-1943)*, Milano 2022, pp.20-21.

⁵⁵ Mascherpa, *Il Piano Briand di "Unione federale europea"*, cit., p. 31.

⁵⁶ Fioravanzo, *L'Europa fascista Dal "primato" italiano all'asservimento al Reich (1932-1943)*, cit., p. 22.

avviare politiche autarchiche nella costante ricerca di giungere ad una sorta di autosufficienza.

La salita al potere di Hitler nel 1933 costrinse RCK a trasferirsi in Austria. Hitler abolì immediatamente il movimento paneuropeo in Germania e il manifesto programmatico Pan-Europa. Nel marzo del 1938, RCK e sua moglie furono nuovamente costretti a scappare, in Svizzera, a seguito della marcia delle truppe tedesche in Austria. Negli anni successivi il suo impegno contro la deriva nazista continuava inesorabilmente incontrando i leaders politici europei avversi a Hitler. RCK tenne riunioni abituali anche con Winston Churchill, i quali organizzarono a più riprese congressi paneuropei. RCK si trasferì in America, più precisamente a New York e divenne presto docente universitario. Il suo impegno nel provare a fermare la deriva nazista non si fermò nemmeno in America, infatti, intrattenne rapporti costanti con i vertici della rappresentanza statunitense implorando un loro intervento. Si intensificarono inoltre, i rapporti con Churchill, tanto che in seguito del quinto congresso paneuropeo tenutosi a New York nel 1943, lo informò su una possibile nuova proposta di Costituzione per i “prossimi” Stati Uniti d’Europa. I due erano strettamente legati da un sentimento di odio antisovietico e dall’estrema di volontà di costituire delle strutture integrative di cooperazione europea in campo internazionale.

RCK fece breccia nell’amministrazione americana con l’avvento di Truman al potere. Lavorò a stretto contatto con il Segretario di Stato George Marshall nella realizzazione dello “European Recovery Program”. RCK riuscì ad esercitare pressioni in merito all’avvio degli aiuti proposti dall’ERP, in forza del convincimento che la questione europea fosse divenuta cruciale agli occhi di un giovane senatore di nome J. W. Fulbright. Il giovane senatore dell’Arkansas permise che la questione europea fosse posta ai vertici del Congresso americano; infatti, il 21 marzo 1947 venne richiesto che il: “senato, congiuntamente alla camera dei deputati, approvasse una risoluzione – la famosa resolution 10 – presentata da lui e dal senatore Elbert Thomas dell’Utah, anch’egli simpatizzante di Kalergi.”⁵⁷ La risoluzione in esame chiedeva altresì l’appoggio americano a una possibile nuova istituzione europea, ovvero gli Stati Uniti d’Europa. Nonostante la proposta venne congedata: “Nell’estate del 1947, quando Marshall

⁵⁷ P. B. Farnetti, *Gli Stati Uniti e l’Unità Europea 1940-1950, Percorsi di un’idea*, Milano 2004, p. 117.

presentò agli americani l'idea di un massiccio aiuto all'Europa, il Dipartimento di Stato sembrò finalmente avere preso una iniziativa politica, dopo l'ampio dibattito suscitato da Fulbright"⁵⁸.

L'impegno del Conte austriaco alla questione europea rimase aperto su più fronti. Nel 1946 decise di organizzare un incontro, nel quale, l'anno successivo si riunirono oltre duecento parlamentari rappresentanti di oltre 11 Paesi, al Gestad Palace Hotel in Svizzera con l'obiettivo di formare una sorta di un'unione parlamentare europea. RCK tramite questo incontro si assicurò di avere dei veri e propri gruppi di interesse all'interno delle strutture politiche delle singole realtà nazionali europee. L'idea alla base del congresso consisteva nella formazione di un parlamento europeo che avrebbe dovuto successivamente redigere una possibile Costituzione federale tra gli stati aderenti a tale progetto.

Il frutto costante dell'impegno di RCK, gli permise, in primo luogo, di essere il secondo oratore al Congresso dell'Aia tenutosi nel 1948; Congresso che darà seguito alla prima vera istituzione europea: il Consiglio d'Europa. In secondo luogo, fu il primo vincitore del premio Carlo Magno, un'onorificenza attribuita per importanti traguardi ottenuti nell'ambito dell'unificazione e integrazione europea.

L'impegno di Altiero Spinelli, così come RCK, fu continuo e instancabile. Il primo fondamentale contributo che diede alla storia dell'integrazione europea derivò dal Manifesto Ventotene. Un'opera e un movimento programmatico al tempo stesso che delinearono una lucida analisi entro la quale gli Stati nazione avrebbero dovuto intervenire all'indomani della Guerra. Il Manifesto scritto nel 1941 nell'isola di Ventotene durante l'esilio forzato rappresenta, ancor oggi, il più importante documento in chiave europeista durante il periodo della Resistenza. Un grave errore che Altiero Spinelli non considerò fu che, a suo dire, i popoli europei avrebbe ricercato autonomamente una forma federale europea, dopo aver conosciuto la fine di due guerre che lasciarono e avrebbero lasciato immani distruzioni. Invece, proprio a seguito della devastazione causata dalla guerra, i cittadini europei necessitavano di una guida forte quale solo le entità nazionali. Infatti, il politico italiano sostenne che: "Più grave era il fatto che non avevamo in alcun modo previsto che gli europei, dopo la fine della guerra, non sarebbero rimasti più padroni di sé nella ricerca del loro avvenire, ma avendo cessato

⁵⁸ Ibidem.

di essere il centro del mondo, sarebbero stati pesantemente condizionati da poteri extraeuropei”⁵⁹. Il suo errore di deduzione dipese dal fatto che fosse certo che i popoli europei avessero compreso che lo Stato nazione fosse rappresentate di interessi limitati, cioè di una parziale porzione degli interessi del Vecchio continente. Seppur gli Stati fossero Stati disposti a modificare i peculiari tratti del XX secolo, ovvero la corsa al riarmo, la limitazione dei gruppi di interesse particolaristici, l’abolizione di politiche di stampo protezionistico, comunque, l’idea di Nazione non sarebbe venuta meno nel suo senso principe. Questo sarebbe sfociato, nonostante la richiesta di una maggiore cooperazione in ambito europeo. “I rapporti tra i vari stati restano basati esclusivamente sulla buona volontà pacifica di ciascuno di essi, nel presupposto di una completa coincidenza dell’interesse dei singoli stati con l’interesse della collettività degli stati stessi.”⁶⁰ Spinelli dimostrò che questo concetto fosse ed è sbagliato concettualmente. Se l’interesse dello Stato nazione comporta il soddisfacimento dell’interesse della popolazione, risulta evidente che nelle relazioni internazionali, i leaders politici potrebbero preferire il benessere dello Stato piuttosto che della collettività intesa come la cittadinanza europea nel suo complesso. Il federalista italiano criticò aspramente l’idea della nazione secondo cui ad essa vengono attribuiti poteri di sovranità illimitati nell’esercizio dei suoi interessi. “Per provvedere all’interesse comune, deve esistere un organismo apposito, capace di imporre la realizzazione di quell’interesse. Se questo organismo manca, se gli unici ordinamenti esistenti sono adeguati solo al raggiungimento di interessi particolari, allora, a meno che non si creda ad una provvidenza divina, evidentemente non è possibile evitare un corso delle cose in cui ciascuno provveda ai suoi particolari interessi, incurante del danno che infligge ad altri, in modo da dar luogo al sorgere di attriti e tensioni, che non possono essere infine risolte altro che mediante il ricorso alla forza.”⁶¹

Gli errori previsionali di Spinelli furono dettati da una cieca fiducia nella soluzione da lui auspicata per il rilancio dell’Europa. “Il rivoluzionario è proiettato verso il futuro, ma non è un profeta, e può accadere, come è accaduto anche a Spinelli, di sbagliare le previsioni. Egli pensava che la situazione che si sarebbe creata in Europa dopo la sconfitta della

⁵⁹ S. Pii, *Spinelli, Altiero*, 2008, in <https://www.dizie.eu/dizionario/spinelli-altiero/>.

⁶⁰ A. Spinelli, *Gli Stati Uniti d’Europa e le varie tendenze politiche*, 1943, in <http://www.altierospinelli.org/manifesto/it/pdf/statiunitiit.pdf>.

⁶¹ Ibidem.

Germania e l'indebolimento degli Stati nazionali avrebbe consentito di dar vita alla Federazione europea prevenendo così la ricostruzione dei vecchi poteri. Le cose sono andate altrimenti perché nel cuore degli europei gli Stati nazionali e la loro ideologia (la nazione) erano le uniche realtà esistenti e quindi soltanto essi sarebbero stati in grado di suscitare le energie necessarie per la ricostruzione. ”⁶² Rivoluzionario, o precursore dell'integrazione europea che dir si voglia che stravolse il concetto stesso di nazione, in chiave federalista, intesa come unica garante degli interessi internazionali.

Altiero Spinelli partecipò al Congresso dell'Aia tra il 7 e il 10 maggio 1948, al termine del quale venne istituito il Consiglio d'Europa. L'istituzione europea rappresentò il punto di svolta essenziale al progresso per una maggiore cooperazione, ma nonostante questo Spinelli non ritenne che si fosse fatto abbastanza. Il tema della sovranità nazionale, quale prerogativa dello Stato stesso era rimasta intatta. Le tesi presentate vennero chiaramente espresse nel terzo congresso del MFE, tenutosi a Firenze nel 1949. Spinelli, dopo un'ampia argomentazione iniziale, dichiarò che i nemici del progresso europeo sono individuabili in qualsiasi categoria che abbia interesse nel mantenimento della sovranità nazionale, ergo politici, militari e coloro che detengono ampi interessi economici. “Di questi nemici dell'unità europea accampati in ogni Paese in forti posizioni di comando, sparsi in tutti i partiti, di destra, di centro e di sinistra, decisi a profittare fino all'estremo della naturale inerzia della coscienza popolare, sanno che oggi non possono più inalberare spudoratamente la bandiera del nazionalismo, e si sono perciò camuffati con estrema abilità”⁶³ Spinelli sostenne che questi nemici si celarono nell'attuazione dell'approccio funzionale, cioè la ricerca di un'integrazione europea graduale, per colpa della quale la federazione avrebbe sicuramente ritardato il suo corso. Il funzionalismo ha unicamente portato alla proliferazione di strutture di controllo europee che lasciavano agli Stati ampi margini di manovra. Infatti, lo stesso Consiglio d'Europa, secondo la sua logica iniziale, era rappresentato dai Governi degli Stati membri e gestito tramite un'Assemblea consultiva della quale erano imprecisate le questioni considerate di suo specifico

⁶² G. F. Mascherpa, *L'eredità di Altiero Spinelli*, in “Rivista di Politica Il Federalista, 48, n.2, 2006, p.83.

⁶³ M. Cifarelli, *107 Federalismo europeo, Il congresso annuale dell'Unione europea dei Federalisti, Roma, Palazzo Venezia, 7-11 novembre 1948 (1944 - 1951)*, 2011, in <https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/michele-cifarelli/IT-SEN-032-000248/federalismo-europeo-ii-congresso-annuale-unione-europea-federalisti-roma-palazzo-venezia-7-11-novembre-1948#lg=1&slide=0>.

interesse. Spinelli, nella critica al funzionamento del Consiglio d'Europa, prese come esempio il Patto di Bruxelles. Un accordo che rappresentò una vana speranza europea priva di utilità per come era stato strutturato. Il Patto di Bruxelles operò come un'unità di Stato maggiore piuttosto che come un'alleanza di difesa, cioè gli Stati attraverso il Trattato non si impegnavano ad una formazione europea, imperniata nei sacri valori occidentali, quanto piuttosto ad una salvaguardia dei propri confini interni, emblema della sovranità stessa. Gli Stati europei erano consci nel ritenere che, l'alleanza fosse un mero strumento per coinvolgere indirettamente l'unica potenza che realmente potesse difendere il Vecchio continente: gli Stati Uniti d'America. L'avvento del Patto Atlantico permise ai Paesi europei di arrestare la facciata unionista e integrazionista, ma gli Stati Uniti chiesero ulteriori conferme. Unicamente per questo motivo, si raggiunse un accordo per l'istituzione del Consiglio d'Europa, il quale, sempre secondo la logica funzionalista, rimane imperniato di quei tratti di sovranità celati negli interessi delle potenze europee. Il Comitato dei Ministri voterà per mezzo dell'unanimità secondo la logica di un'altra istituzione frutto del funzionalismo: l'O.N.U. L'unica accezione positiva, agli occhi del federalista italiano, fu l'idea attraverso cui i deputati avrebbero dovuto votare in seno all'Assemblea consultiva, ovvero per testa e non per nazione. Questo rappresentò la svolta europeista nell'ottica spinelliana, secondo cui la federazione internazionale sarebbe stata possibile unicamente per mezzo delle persone e non degli interessi particolaristici. Gli Stati sono essi stessi fondamentali per la costruzione di una Federazione europea, poiché in quanto detentori di una sovranità assoluta avrebbero dovuto convergere verso questo specifico asset politico. Spinelli comprese che fosse impossibile richiedere alla totalità degli Stati europei di accettare la logica federalista congiuntamente, ma sarebbe dovuto avvenire in modo naturale nel corso degli anni.

“Il numero degli Stati che inizialmente aderiranno potrà essere piccolo; i poteri sovrani trasferiti allo Stato federale potranno essere pochi ed insufficienti; il potere federale potrà essere di difettosa composizione. Tutto ciò potrà correggersi in un secondo tempo. Ma dovrà esserci il patto iniziale fra Stati ed il trasferimento allo Stato federale di qualche frazione di sovranità”.⁶⁴ Questa logica sembra essere paradossale, ma altrettanto necessaria. Gli Stati detentori di interessi particolaristici sono il principale ostacolo alla realizzazione di una federazione europea, ma è proprio tramite di essi che la

⁶⁴ Ibidem.

federazione potrà avverarsi. Il metodo funzionale, aspramente criticato, rappresentava per Spinelli un'opportunità per gli Stati di comprendere che le istituzioni che si erano venute a delineare non fossero nell'effettivo funzionali, e per questo motivo la strada da adottare sarebbe ben presto dovuta diventare quella federale. La svolta federale sarebbe stata possibile solo tramite la continua persuasione ad opera delle istituzioni, come il MFE, verso strati sempre più ampi di popolazioni, le quali a loro volta avrebbero esercitato pressione verso gli Stati nazione. Gli Stati Uniti d'Europa sarebbero sorti, secondo quanto appena detto, per mezzo del Consiglio d'Europa, o meglio dire dell'Assemblea consultiva. Spinelli sostenne che essa era: “una tribuna in cui dobbiamo cercare che i federalisti siano non solo numerosi, ma che sentano anche di avere un largo appoggio di opinione pubblica organizzata in tutto il continente, in modo da poter far risuonare con autorità la esigenza della Federazione europea ”⁶⁵.

⁶⁵ Ibidem.

Capitolo 3

3.1. *Integrazione europea: risultato di un processo continuo non lineare*

La devastazione della Prima Guerra Mondiale cambiò inesorabilmente le sorti del Vecchio continente. Sia le potenze vincitrici che quelle sconfitte compresero che l'unità europea sarebbe stata garantita unicamente per mezzo di una vera volontà di pace. La soluzione che venne attuata per il salvaguardare la pace del continente fu l'istituzione di un'organizzazione internazionale ratificata da 42 Stati: la Società delle Nazioni. Venne istituita formalmente il 28 giugno 1919, "con il fine di istituire un organo di cooperazione internazionale che assicuri il compimento degli obblighi internazionali assunti alla fine della guerra ed offra salvaguardie contro la guerra, ed è aperto a tutte le nazioni civilizzate."⁶⁶ In tal senso, la Società delle Nazioni secondo quanto istituiva l'articolo 10 del Patto fondativo si sarebbe impegnata insieme agli Stati membri a garantire una sorta di status quo. Nello specifico, vi era l'esigenza di assicurare la stabilità geopolitica del Vecchio continente che era appena sorta tramite il Trattato di Versailles. La Società delle Nazioni operò come intermediario delle controversie tra gli Stati contraenti, al fine di evitare nuovi scenari bellici.

Il fallimento della Società delle Nazioni dipese principalmente da coloro che non parteciparono a tale associazione: Germania, Stati Uniti e U.R.S.S. La Società delle Nazioni non rappresentava altresì l'asset europeo, mancando alcuni tra i principali attori del continente. RCK comprese fin da subito che la S.d.N., così per come istituita, non avrebbe potuto difendere gli interessi europei, ed in questo contesto avviò l'unione paneuropea. Una corrente europeista appoggiata dalle élite dirigenziali. Il tema di discussione principale trattava di una deriva nazionalistica presente che stagnò i progressi in ambito cooperativo. RCK, descrivendo il periodo storico compreso tra il 1919 e il 1926, sostenne che si stesse vivendo in una vera e propria anarchia organizzativa che sarebbe inevitabilmente sfociata in una prossima devastante guerra. La via possibile che avrebbe salvaguardato gli interessi economici e di pace dell'Europa era ravvisabile in una sorta di unione intergovernativa, quindi non distante dalla Società delle Nazioni. Unione caratterizzata dal continuo esercizio dei poteri di sovranità da parte degli Stati che avrebbero aderito al progetto paneuropeo, infatti, la Confederazione avrebbe cercato di

⁶⁶ Centro Studi per la Pace, *Patto della Società delle Nazioni*, 1920, in <https://www.studiperlapace.it/documentazione/socnazioni.html>.

instaurare rapporti in ambito economico e politico duraturi, pur preservando gli Stati i propri tratti caratteristici. L'unione non avrebbe quindi, richiesto ai contraenti una modifica del proprio asset politico e avrebbe garantito loro la possibilità di decidere in riferimento ai propri interessi. L'obiettivo dell'unione paneuropea consisteva quindi, nella formazione di una visione comune tangibile tramite apposite strutture intergovernative, senza che queste richiedessero poteri sovrani. Di conseguenza, lo scopo in ambito cooperativo avrebbe rispecchiato un'unione di singole realtà nazionali, senza così ricercare un carattere federativo che avrebbe indiscutibilmente garantito un'unità sostanziale degli interessi europei. I tempi erano prematuri per una Federazione europea, RCK infatti, nell'unione paneuropea aveva intravisto una possibile soluzione all'ascesa dei totalitarismi europei, che a suo vedere avrebbero causato nuovi possibili conflitti. Le politiche paneuropee, nonostante, importanti successi registrati tra il 1919 e il 1928, persero di importanza per lo scoppio della Grande crisi del 1929. La mancata convergenza negli interessi politico economici da parte degli Stati del Vecchio continente, portò quest'ultimi ad affrontare la crisi in modalità diverse, seppur con una caratteristica comune: il sentimento nazionalistico, patriottico. Il merito delle forze nazionaliste fu quello di coinvolgere direttamente le masse, ottenendo un consenso generale e non solo delle élite politiche, così per come ideato dalle prime forze europeiste.

L'avvento della Seconda Guerra Mondiale causò un completo rovesciamento del futuro europeo, ovvero i maggiori pensatori della Resistenza ritennero indispensabile rafforzare ed unire gli Stati affinché una nuova guerra non si ripresentasse. La soluzione ideata fu di istituire una possibile Federazione europea, la quale avrebbe avuto il compito di raggiungere l'unità dei popoli. Un progetto che sarebbe culminato tramite l'avvento degli Stati Uniti d'Europa, uno sconvolgimento degli equilibri geopolitici europei che avrebbe causato un'Unità politica effettiva, in quanto gli Stati Nazione avrebbero dovuto acconsentire a parziali cessioni di sovranità amministrativa.

Il contributo per eccellenza, che trattò il tema della federazione europea tramite la creazione degli Stati Uniti d'Europa fu il lavoro congiunto di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi per mezzo del Manifesto Ventotene. Secondo Spinelli le idee fondamentali del Manifesto sono due: in primo luogo, la Federazione non avverrà spontaneamente, questa dovrà essere il frutto dell'operato degli uomini; in secondo luogo, vi sarà uno scontro ideale tra le forze del progresso e le forze conservatrici. Nell'effettivo, al termine della

Guerra, le fazioni al potere avrebbero combattuto per cedere parte del loro potere per promuovere la costruzione dell'Europa e coloro che avrebbero cercato di restaurare lo status quo antecedente allo scoppio della Guerra. Il Manifesto Ventotene è un'opera che anticipò i tempi, infatti, venne redatta tra il 1941 e il 1942, anni in cui la guerra era all'apice della devastazione. "Un'Europa libera e unita è premessa necessaria del potenziamento della civiltà moderna, di cui l'era totalitaria rappresenta un arresto. La fine di questa era farà riprendere immediatamente in pieno il processo storico contro la disuguaglianza ed i privilegi sociali. Tutte le vecchie istituzioni conservatrici che ne impedivano l'attuazione saranno crollate o crollanti; e questa loro crisi dovrà essere sfruttata con coraggio e decisione".⁶⁷

Le teorie europeistiche espresse da Richard Nikolaus di Coudenhove Kalergi, così come quelle di Altiero Spinelli, condividono uno stesso problema che ne ha impedito la completa realizzazione: il pieno convincimento delle élite dirigenziali non ha dato seguito alle masse popolari, poiché quest'ultime non intravidero il progetto rivoluzionario importante quanto la ricostruzione economica, intesa in senso classico, cioè nazionale. Il fatto che non vi sia stata piena convergenza tra i progetti proposti e la realizzazione dell'integrazione europea non significa che questi non abbiano causato delle profonde implicazioni. Gilbert, infatti, identificò cinque fattori che favorirono l'integrazione europea:

- Tutti coloro che secondo la loro ideologia, indipendentemente dall'appartenenza partitica predicavano per ottenere l'unità europea. Questi precursori permisero di essere il collante per gruppi eterogenei;
- La necessità di ricostruire una stabile economia nel Vecchio continente, a seguito della Seconda Guerra Mondiale, dato che anche le potenze vincitrici versavano in una situazione di grave stress economico;
- L'esempio degli Stati Uniti d'America nell'ambito della costruzione di un mercato comune. Il quale avrebbe permesso di ottenere specifiche specializzazioni, secondo la logica di un'economia di scala, eliminando così ogni possibile dazio doganale. L'idea delle barriere tariffarie crollò inesorabilmente in concomitanza con la fine del conflitto bellico;

⁶⁷ Rossi, Spinelli, *Per un'Europa libera e unita, Progetto d'un manifesto*, cit., p. 32.

- L'America dichiarò di essere favorevole ad un'integrazione europea in senso federale. Gli aiuti forniti tramite l'ERP, permisero agli Stati europei di riprendersi in tempi insperati, anticipando quindi, le previsioni adottate dal Congresso americano;
- Integrare la Germania nel contesto politico europeo. Le potenze europee erano finalmente concordi nell'accettare che la Germania partecipasse alla formazione di accordi commerciali e politici. Lo Stato tedesco rappresentava agli occhi degli americani, così come per i francesi l'ultimo difensore, una sorta di baluardo al confine con l'U.R.S.S.

Mark Gilbert identificò il primo fattore, ovvero quello ideologico, quale: “un ottimo collante per tenere insieme cattolici, socialisti, liberali e conservatori, altrimenti disuniti”. Il merito quindi, di autori come RCK e Spinelli, fu che la loro volontà di attuare un'unità di carattere politico permise di analizzare in tempi anticipati, quali sviluppi avrebbero potuto optare le singole realtà nazionali. Nonostante le differenze presenti dei due modelli di riferimento, ovvero il modello paneuropeo volto ad ottenere una Confederazione, mentre quello proposto dal Manifesto Ventotene ergo una Federazione, entrambi ricercavano uno specifico interesse: la pace e stabilità del continente.

Il secondo fattore venne inteso come cessazione delle rivalità nazionali, in vista di un obiettivo comune corrispondente al bisogno di una ripresa economica. Gli Stati europei versavano in una crisi strutturale, per la quale senza una cooperazione internazionale sarebbero probabilmente rimasti in ginocchio.

Il terzo e il quarto aspetto considerato da Gilbert viene associato ad una sorta di tendenza isomorfica, per cui gli Stati europei potevano intravedere nell'esempio americano una possibile soluzione che avrebbe garantito gli interessi del Vecchio continente. Gli aiuti forniti dal Piano Marshall furono altresì fondamentali, oltre che per far respirare gli Stati che avevano partecipato alla Guerra ormai indebitati, anche perché diedero loro l'opportunità di rafforzare il dialogo riguardante una possibile integrazione europea. Al di fuori della struttura statale di stampo federalista, un unico blocco europeo avrebbe assunto importanza sul piano geopolitico. In questa accezione, l'unità europea avrebbe permesso di difendere certamente meglio il territorio intero dal timore di un'avanzata russa.

Il quinto aspetto è di cruciale importanza per il processo storico dell'integrazione europea. Il problema della colpa tedesca impediva alla Germania occidentale di rinascere efficientemente come Stato nazionale e impediva loro di partecipare alle proposte di strutture sovranazionali del Vecchio continente. La reintegrazione tedesca era fondamentale poiché questa rappresentò il motore della crescita economica europea, soprattutto grazie ai materiali posseduti. I principali avversari alla ripresa della Germania furono i francesi ancora intimoriti da possibili nuovi conflitti bellici, ma sarà proprio la lungimiranza di un politico francese che porterà alla fine del conflitto ideologico franco-tedesco: Jean Monnet. "Monnet pensò di aggirare l'ostacolo delle ambizioni sovrane degli Stati nazionali cominciando dall'integrazione economica dell'Europa occidentale, convinto che ad un certo grado di integrazione economica sarebbe seguita naturalmente l'integrazione politica."⁶⁸

L'idea di integrazione europea proposta da Gilbert è in completa opposizione rispetto alla teoria proposta da Alan Steele Milward, famoso storico economico inglese. Secondo le tesi proposte da Milward, nel libro *The European Rescue of the Nation-State*, l'integrazione europea ha permesso il rafforzamento dello Stato nazione. Gli Stati europei consci del loro esercizio di sovranità hanno comunemente deciso l'attuazione di strutture sovranazionali, in quanto incapaci di garantire pace e prosperità ai propri cittadini. La logica sottesa corrisponde al fatto che le istituzioni europee hanno permesso di evitare il malcontento della popolazione, poiché il giudizio dei cittadini è un elemento cruciale nella lotta al potere democratico. Più specificatamente: "Per ottenere il consenso dell'opinione pubblica (lavoratori, agricoltori e in particolare il ceto medio in crescita), occorreva restaurare, dopo la guerra e la perdita degli imperi coloniali, lo Stato nazionale quale unità organizzativa fondamentale in grado di assicurare la sua funzione più antica, la protezione dei cittadini, intesa non solo come protezione contro i nemici esterni, ma anche e soprattutto come sicurezza economica e sociale. Salvare lo Stato assistenziale, a costo di una parziale cessione di sovranità, e assicurare il benessere equivaleva a ottenere il consenso e la legittimità per continuare a governare."⁶⁹ L'integrazione europea è avvenuta per mezzo di meri interessi economici, piuttosto che politici, infatti, Milward

⁶⁸ M. Castaldo, *L'Unione Europea e La Questione Tedesca*, in "Rivista Di Studi Politici Internazionali", 2014, pp. 169–87. *JSTOR*, in <http://www.jstor.org/stable/43580639>.

⁶⁹ U. Morelli, *La storia dell'integrazione europea: narrative e interpretazioni*, 2017, in <https://www.dizie.eu/presentazione-storiografica/>.

definisce la seguente fase storica: integrazione dell'interdipendenza europea. Lo Stato nell'esercizio delle sue funzioni amministrative è tenuto ad analizzare e sviluppare l'ambito economico, indi per cui, nella fase tra le due guerre il crollo dei commerci e l'incremento costante dei debiti causò indirettamente un bisogno di coalizione nel settore del libero commercio per difendersi dalle possibili speculazioni e per rialzare il potere monetario europeo. Le istituzioni sovranazionali avrebbero permesso di creare una sorta di "fortezza europea" tramite l'ausilio delle barriere tariffarie, azzerate all'interno e proibitive per gli Stati al di fuori. Milward non intende che non siano stati compiuti passi importanti per l'integrazione europea, ma che questa sia avvenuta inizialmente per frutto della volontà egoistica degli Stati nazionali di garantire i propri interessi. "L'argomentazione accetta tutte queste motivazioni politiche, ma afferma che, tranne che in Germania, il fondamento economico dei trattati era più fondamentale, perché senza di esso non avrebbero potuto raggiungere il loro ulteriore obiettivo politico. Questi ultimi, in ogni caso, non erano realmente separabili da quelli economici"⁷⁰ La Germania occidentale fu in quale modo costretta a partecipare al processo di integrazione europea, in quanto rappresentava una soluzione imprescindibile per venire meno all'empasse politico. "La motivazione in Germania era prevalentemente politica, poiché per Adenauer il ripristino della piena sovranità e della parità di status era una *conditio sine qua non*."⁷¹ Questo è il vero motivo politico per cui Milward ritiene che la Germania sia stata una dei primi principali promotori dello sviluppo cooperativo in ambito europeo.

Riassumendo la costruzione europea è sorta grazie a difficili negoziati voluti dagli Stati nazione, non perché questi fossero in crisi, così come delineato da Spinelli, quanto piuttosto per riaffermare il valore dell'apparato statale, incapace di poter garantire sia la pace che il benessere economico ai propri cittadini. Milward ha inteso dimostrare questo processo spontaneo alla luce della crisi del 1947, per il quale le singole nazioni furono costrette nell'immediato a trovare una soluzione immediata. In questo senso, il processo di integrazione europea è avvenuto per fini politici, intesi quali garanti della sovranità degli Stati stessi e non per una leale cooperazione in ambito economico e politico atta a garantire la prosperità del Vecchio continente.

⁷⁰ T. Hoerber, *Revisiting Alan S. Milward, The european rescue of the Nation-State*, in "Journal of Contemporary European Research", 11, n. 4, 2015, pp. 388-391.

⁷¹ Ibidem.

3.2. *Le influenze scaturite per merito dei pionieri e precursori europei*

“Sin dai primi dibattiti Europa e pace sono concetti intercambiabili. Chi parla di unità europea desidera anzitutto mettere fine alle guerre che dividono il continente. È inevitabile quindi che la Prima guerra mondiale rilanci il dibattito sull’unione e produca una larga messe di progetti”⁷². Gli operati e il lavoro dei precursori europei sono stati alla base della storia della teoria dell’integrazione europea. Le basi poste dalla storiografia della costruzione europea non sono uniformi. Analizzando l’integrazione europea partendo dagli Stati sovrani sono state identificate tre categorie sostanziali: la scuola di pensiero federalista, la teoria legata ad un approccio di ambito confederativo e il modello neofunzionalista.

Il sistema che venne delineato per la costruzione europea fu il modello neofunzionalista, in quanto meglio si prestava alla volontà espresse dai negoziati atti ad istituire le organizzazioni europee. La teoria inventata da David Mitrany *A working peace system*” presupponeva che l’integrazione europea sarebbe avvenuta gradualmente, in quanto gli Stati sovrani non sarebbero stati disposti a cedere il proprio esercizio rappresentativo in tempi relativamente ristretti. La logica sottesa nell’opera consiste che le realtà nazionali avrebbero dovuto prima convergere verso istituzioni sovranazionali, democraticamente accettate, in ambito economico per poi ampliare il bacino delle competenze delle istituzioni europee seguendo il criterio della gradualità. I continui lasciti di sovranità sarebbero avvenuti per mezzo di un meccanismo definito dallo stesso autore con il nome di *spill over*, grazie al quale i primi accordi di carattere economico si sarebbero man mano evoluti in trattati riguardanti gli aspetti politici europei. “L’interdipendenza tra i settori dell’economia e tra gli Stati europei sarebbe stata la causa della dinamica espansiva dell’integrazione, ovvero dello *spill-over*, che avrebbe richiesto però l’iniziativa delle istituzioni sopranazionali europee, interessate a rafforzare i propri poteri, e veri attori del processo poiché dalla loro capacità di gestire i settori integrati e di promuovere l’integrazione ad altri settori dipendeva l’avanzamento del processo. Di conseguenza le varie Comunità erano considerate come stadi di questo

⁷² S. Romano, *L’integrazione europea, bilancio e prospettive*, in “Rivista di Studi Politici Internazionali”, 64, n.3, 1997, pp. 323-365, in <https://www.jstor.org/stable/42739135?seq=2>.

processo graduale, come strutture istituzionali sopranazionali atipiche, diverse sia dalle organizzazioni internazionali che dagli Stati federali.”⁷³

Mentre per quanto riguarda l’approccio intrapreso nell’ambito dei successi per costruzione europea è pressoché uniforme, il ruolo esercitato dai precursori nell’effettivo successo dell’integrazione europea è estremamente difforme. La domanda fondamentale alla quale rispondere è: la costruzione europea ha avuto impulso per mezzo dei precursori europei, oppure una convergenza verso le istituzioni sovranazionali sarebbero sorte spontaneamente per volontà degli Stati? Come spiegato in precedenza, Milward ritiene che il processo di europeizzazione sia avvenuto per volontà degli Stati nazione, consci che da soli non sarebbero riusciti a garantire due aspetti fondamentali per i cittadini: pace e benessere economico. Lo storico inglese spiega il processo di integrazione europea utilizzando criteri economici, non tenendo conto degli aspetti politici, poiché secondari o frutto della mera dialettica degli Stati. In effetti, è importante sottolineare come all’uscita della Seconda Guerra mondiale, numerosi Stati europei potevano garantire ai propri popoli meno di mille calorie giornaliere pro capite. Il dato appena riportato è individuato da Mark Gilbert, ovvero colui che contrasta ideologicamente la teoria predisposta da Milward. Secondo Gilbert gli aspetti economici sono intrinsecamente legati allo sviluppo dell’idea di Europa, ma non possono essere non considerati altri fattori fondamentali. In questo senso, il fattore ideologico ha rappresentato la chiave che ha permesso ai popoli, così come ai politici rappresentanti dello Stato di individuare possibili soluzioni in ottica di comunità europea. Tesi che viene confermata da Walter Lipgens, storico e docente universitario, che si distinse per un’opera fondamentale nello spiegare il processo di unificazione del Vecchio continente: *Documents on the history of the European integration*. Lipgens analizzò concretamente il lavoro effettuato dalle organizzazioni europee precedenti all’unificazione, per le quali: “emerge l’importanza di questi movimenti, nonostante le diversità dell’impostazione teorica e dei progetti di unificazione, nell’aver rappresentato l’elemento integrativo europeo autonomo rispetto alla politica americana e nell’aver recuperato il patrimonio europeista e federalista della Resistenza. Le iniziative promosse da queste organizzazioni manifestarono la preesistenza sul continente, rispetto alla spinta proveniente dagli Stati Uniti, della volontà

⁷³ R. Castaldi, *Teoria dell’integrazione*, 2009, in <https://www.dizie.eu/dizionario/teorie-dellintegrazione/?print=print>.

di unificazione e la capacità di suscitare le energie endogene a favore dell'integrazione che permisero alla pressione americana, dal 1947 in poi, di avere successo. Occorre ricordare che due fatti significativi avevano spinto nella direzione dell'unificazione, poco prima del lancio del piano Marshall: il discorso pronunciato da Churchill all'Università di Zurigo il 19 settembre 1946 e l'iniziativa a favore della federazione europea lanciata da Richard Coudenhove-Kalergi nel novembre dello stesso anno.”⁷⁴ Lipgens vuole sottolineare quanto due specifici eventi abbiano anticipato i tempi, in questa accezione intendiamo l'avvio agli aiuti americani forniti tramite il piano Marshall. Il celebre discorso di Zurigo espresse con chiarezza l'idea e la volontà di dare avvio al processo di formazione dell'Europa. Churchill intese la costruzione europea senza la necessità che la Gran Bretagna entrasse a farne parte, ma aprì il dialogo per la formazione di un esercito europeo e richiese a gran voce che il clima di tensione nei rapporti tra Francia e Germania avesse fine. L'appello di Churchill ebbe un eco di straordinaria importanza, che permise di lì a breve di dare avvio ai negoziati europei seguendo una scia di cooperazione sempre più stretta tra i governi europei.

Un altro evento chiave per la storia dell'integrazione europea dipese dall'invio di oltre 4000 mila lettere da parte di RCK dirette ai parlamentari del Vecchio continente. Le lettere contenevano di esprimere la propria posizione in riferimento ad una possibile federazione europea. “fra il novembre del 1946 e il maggio del 1947 ben 1329 risposte delle quali solo 39 negative. Ciò dimostrò che, prima del lancio ufficiale, con il discorso di Marshall all'Università di Harvard del 5 giugno 1947, della nuova politica americana di unità europea, vi era nei parlamenti europei-occidentali una disposizione favorevole a tale obiettivo”⁷⁵.

Seguendo l'analisi condotta da Lipgens è possibile sostenere che questi due fatti anticiparono l'avvio agli aiuti americani, ma non furono questi gli unici eventi che convinsero gli Stati Uniti ad intervenire così fortemente negli interessi europei. Sia Churchill che RCK contribuirono a garantire all'amministrazione statunitense che l'Europa fosse pronta a dare avvio a processi crescenti di cooperazione internazionale,

⁷⁴ Morelli, *La storia dell'integrazione europea: narrative e interpretazioni*, cit., in <https://www.dizie.eu/presentazione-storiografica/>.

⁷⁵ S. Pistone, *L'importanza dell'opera storiografica di Lipgens sugli inizi del processo di unificazione europea*, in “Rivista di Politica Il Federalista”, 1977, n.3, p.155.

seppur con metodi differenti. RCK, infatti, diede in un certo senso l'input per l'avvio al Congresso della votazione per la risoluzione 10, tramite il suo lavoro congiunto con il senatore Fulbright. La costruzione di una comunità europea è un processo multifattoriale, ergo non è possibile sostenere che l'Europa sia frutto dell'operato dei suoi precursori, così come non sembra essere unicamente l'ambito economico ad aver permesso una convergenza o un'unificazione in tal senso.

Un filo conduttore ravvisabile tra RCK e Spinelli è presente nel tentativo di convergere i popoli europei verso una soluzione specifica. La soluzione federativa proposta da Altiero Spinelli è stata proposta inizialmente tramite la redazione del Manifesto Ventotene e successivamente con la creazione del Movimento Federalista Europeo. Il MFE ebbe un notevole sviluppo negli ambienti elitari, così come accadde per il movimento paneuropeo, infatti, in soli due anni dalla sua formazione si contavano “133 Sezioni e con i suoi 12000 iscritti, il centro italiano di chiarificazione e di diffusione delle idee federaliste, di raccolta di quanti comprendono il valore della lotta per l'unità federale europea, di difesa anche nel campo internazionale della bandiera della Federazione Europea”⁷⁶. Il MFE ha rappresentato un centro di discussione sia a livello italiano che a livello internazionale, ideando già dal secondo grosso tenutosi a Milano nel 1947 due condizioni che avrebbero dovuto portare alla svolta federativa europea. Il primo fattore da tenere in considerazione è che lo Stato federale sarebbe potuto sorgere unicamente per mezzo della volontà democratica degli Stati, prefigurando in questo senso l'apertura a coloro che utilizzavano l'esercizio del potere sovrano in mano ai popoli. In secondo luogo, il piano Marshall permise agli Stati europei di risorgere economicamente, ma questo non sarebbe stato in grado di convincere i politici europei della bontà del progetto europeo. Nel 1948 Spinelli aveva intravisto un momento storico favorevole per la riuscita degli ambiti Stati Uniti d'Europa. Oltre al già citato ERP, l'impegno del Governo inglese verso una possibile unità europea e la formazione delle prime Unioni Doganali avrebbero permesso l'avvio ai negoziati comunitari, chiave per l'istituzione di strutture sovranazionali. Organizzazioni europee che avrebbero rappresentato: “il principio fondamentale dell'organizzazione Federale, la quale consiste nella Costituzione di un governo sopranazionale eletto direttamente dai singoli cittadini dei paesi federati, in

⁷⁶ Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948-1949, AS-12, *Articles et essais sur le fédéralisme et correspondance*.

condizione di piena uguaglianza ed attraverso libere elezioni costituzionalmente garantite contro qualsiasi ingerenza dei Governi nazionali”.⁷⁷ L’impegno costante da parte del MFE tra il 1946 e il 1949 operò principalmente per mezzo dell’aiuto dei politici affinché quest’ultimi esercitassero pressioni per la realizzazione della federazione europea, venendo in un certo senso meno alla fase propagandistica volta al coinvolgimento dei popoli europei. I cittadini europei avrebbero dovuto essere i principali destinatari, in quanto: “Lo Stato federale ha un ambito di competenze delimitato, poiché lascia ai singoli Stati l’amministrazione di tutti gli affari interni, ma entro questo ambito deve avere, per essere veramente efficace, tutti gli attributi di uno Stato democratico. Deve essere non una comunità di Stati, ma una comunità di individui, cioè deve essere creato un legame diretto ai diritti e doveri fra federazione e cittadini federati”⁷⁸.

⁷⁷ Archivio Storico dell’Unione Europea, Fiesole, 1947-1948, ER-30, *MFE-Italie: deuxième congrès national*.

⁷⁸ Archivio Storico dell’Unione Europea, Fiesole, 1943-1944, AS-3, *Projets et correspondance à propos du fédéralisme*.

Capitolo 4

4.1. Conclusioni

Il presente studio si è posto l'obiettivo di rispondere alla domanda, oggetto della ricerca: in che modo e quanto i precursori dell'Unione Europea hanno influenzato la struttura organizzativa della stessa? In questa tesi è stato analizzato l'impatto che le opere, così come gli impegni politici, dei pionieri europei hanno avuto nel processo storico di integrazione europea nel periodo corrispondente tra il 1920 e il 1949.

Dallo studio condotto è emerso che un sentimento europeo fosse presente ancor prima dell'istituzione di organizzazioni sovranazionali, ma le rivalità acuite tra le guerre durante il XIX e XX secolo ebbero un peso maggiore. Laddove gli Stati nazione esercitavano il proprio potere quali garanti di sovranità assoluta, i precursori europei riuscirono ad intravedere delle possibili soluzioni atte a garantire la pace e la prosperità del Vecchio continente. La strenua ricerca di una pace duratura in Europa ha accomunato tutti i precursori, seppur avessero modi di attuazione diversi per raggiungere la stabilità del continente. Tutti erano concordi circa la necessità di creare un clima distensivo nell'ambito della cooperazione tra gli Stati. Seguendo questo filo conduttore numerosi pensatori e filosofi compresero la situazione di crucio dell'Europa, molto tempo addietro rispetto allo scoppio della Prima e della Seconda Guerra mondiale. Tra questi è fondamentale annoverare Immanuel Kant, il quale scrisse nel 1795 un'opera estremamente attuale per l'epoca: "Per la Pace Perpetua". Kant considerò la pace come un obiettivo possibile e fondamentale per le sorti europee, ma il raggiungimento di tale traguardo non è intrinsecamente naturale in quanto: "Lo stato di pace tra gli uomini, viventi gli uni a lato agli altri, non è uno stato di natura che anzi questo è piuttosto la guerra, se anche non continuamente dichiarata, pur sempre alla vigilia di esserlo. È pertanto necessario dargli stabilità, giacché l'astensione da atti ostili non è garanzia sufficiente e, ove questa non venga data da un vicino ad un altro che nel richieda (il che può solo avvenire in una condizione legale di cose) ei può trattarlo come nemico"⁷⁹. Il raggiungimento di una stabilità in Europa sarebbe dovuto avvenire per mezzo di un trattato congiunto di pace.

L'idea di pace era quindi un sentimento presente, ma il merito alle figure quali Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi, Altiero Spinelli e Ernesto Rossi fu quello di

⁷⁹ I. Kant, *Per la pace perpetua*, a cura di G. L. Petrone, Milano 1883, p.28.

fornire una sorta di progettualità al concetto stesso. Consci del bisogno primario della società europea, elaborarono delle proposte operative affinché gli Stati nazione potessero cooperare tra loro in diversi ambiti soggetti al loro potere. È importante ricordare che gli autori, oggetti di studio, idearono delle possibili soluzioni organizzative in un contesto estremamente drammatico per il continente europeo, ovvero a cavallo delle due guerre: durante l'ascesa massima dei nazionalismi per RCK e tra il 1941 e il 1942 per il Manifesto Ventotene, periodo in cui sembrava che le forze dell'Asse potessero avere la meglio nel conflitto bellico.

I progetti di costruzione europea proposti anticiparono i temi dei negoziati tra gli Stati, nel merito dell'istituzione di organizzazioni sovranazionali, quali garanti di un potere condiviso e non più centralizzato. Come avevano prefigurato sia RCK che Spinelli, lo Stato nazione, come allora inteso, non sarebbe stato in grado di garantire né la pace né la prosperità del Vecchio continente, nel periodo prossimo alla fine del secondo conflitto mondiale. Le opere dei due precursori (Pan-Europa e il Manifesto Ventotene) redatte rispettivamente nel 1923 e nel 1941-1942, anticiparono lo scontro ideologico nel Congresso dell'Aia tenutosi nel 1948. Più precisamente vi erano due correnti di pensiero: unionisti e federalisti. L'ottica unionista è assimilabile alla Confederazione di Stati ideata da RCK, mentre i federalisti erano legati ai concetti assimilati tramite il Manifesto Ventotene, secondo cui l'obiettivo consisteva nella creazione degli Stati Uniti d'Europa. L'influenza politica che Spinelli e RCK hanno avuto nella formazione della storiografia amministrativa europea è evidente, basti solo pensare che il primo influenzò le élite italiane tramite la creazione del Movimento Federalista Europeo, il quale ogni anno vedeva i suoi sostenitori aumentare esponenzialmente; mentre per il secondo è fondamentale sottolineare, ad esempio, che fu il secondo oratore al Congresso dell'Aia, dietro solo a Winston Churchill. Inoltre, RCK fu il primo ad essere investito dell'onorificenza "Carlo Magno", premio che viene destinato a coloro che hanno avuto un'importante influenza nell'ambito dell'integrazione europea.

A differenza da quanto espresso da Alan Milward, secondo cui il processo di integrazione europea è avvenuto poiché le strutture sovranazionali rappresentavano l'unica via di uscita alla drastica situazione economica nella quale versavano, personalmente ritengo che questo sia solo uno dei fattori che hanno permesso la realizzazione della nascita dell'Unione. Infatti, lo storico Mark Gilbert individuò diversi

fattori, tra cui l'impegno esercitato dai precursori dell'Unione. Ritengo che non sia propriamente corretto sostenere che i precursori dell'integrazione europea abbiano permesso la realizzazione della stessa, poiché questa si è delineata per mezzo di molteplici cause. Al tempo stesso è per mezzo di figure quali Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi e Spinelli se le istituzioni europee sono sorte in tempi così brevi all'indomani della Seconda Guerra Mondiale. Essi hanno impersonato la nascita dell'asset organizzativo europeo prefigurandolo ancor prima che si iniziasse a discuterne, per mezzo di uno di quei valori di cui oggi l'Unione è garante: la Pace.

Bibliografia

- A. Varsori, *Storia Internazionale, dal 1919 ad oggi*, Bologna 2015.
- E. B. Haas, *Uniting Of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*, Prefazione a cura di D. Dinan, Notre Dame 1959.
- E. Rossi, A. Spinelli, *Per un'Europa libera e unita, Progetto d'un manifesto*, introduzione a cura di D. Bidussa, Milano 2017, p. 9.
- G. F. Mascherpa, *Il Piano Briand di "Unione federale europea"*, in "Rivista di Politica Il Federalista", 53, n.1, 2011.
- G. F. Mascherpa, *L'eredità di Altiero Spinelli*, in "Rivista di Politica Il Federalista", 48, n.2, 2006, p.83.
- I. Kant, *Per la pace perpetua*, a cura di G. L. Petrone, Milano 1883, p.28.
- M. Fioravanzo, *L'Europa fascista Dal "primato" italiano all'asservimento al Reich (1932-1943)*, Milano 2022.
- N. Mosconi, *Il Federalismo nella storia del pensiero, la Resistenza Europea per l'unità dell'Europa*, in "Rivista di Politica Il Federalista", 46, n.1, p. 45.
- P. B. Farnetti, *Gli Stati Uniti e l'Unità Europea 1940-1950, Percorsi di un'idea*, Milano 2004.
- R. Hesse, *Aristide Briand, Premier Européen*, prefazione a cura di P. Boncour, Parigi 1958.
- R. N. Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, riedizione a cura di O. von Habsburg, Vienna 1982.
- S. Pistone, *L'importanza dell'opera storiografica di Lipgens sugli inizi del processo di unificazione europea*, in "Rivista di Politica Il Federalista", 1977, n.3, p.155.
- T. Hoerber, *Revisiting Alan S. Milward, The european rescue of the Nation-State*, in "Journal of Contemporary European Research", 11, n. 4, 2015, pp. 388-391.

Sitografia

A. Spinelli, *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche*, 1943, in <http://www.altierospinelli.org/manifesto/it/pdf/statiunitiit.pdf>.

Assemblea Parlamentare, *Bureau, Standing Committee and committees*, in <https://pace.coe.int/en/pages/bur-com>.

Camera dei Deputati, *Consiglio d'Europa – Scheda sull'organizzazione*, 1949, in https://www.camera.it/leg18/62?europa_estero=69&shadow_organo_parlamentare=2974.

Centro Studi per la Pace, *Patto della Società delle Nazioni*, 1920, in <https://www.studiperlapace.it/documentazione/socnazioni.html>.

Consiglio d'Europa, *Abolizione della pena di morte e opinione pubblica*, 2016, in https://www.coe.int/it/web/portal/news-2016/-/asset_publisher/StEVosr24HJ2/content/abolition-of-death-penalty-and-public-opinion#:~:text=Come%20risultato%2C%20negli%20Stati%20membri,ancora%20la%20pena%20di%20morte.

Consiglio d'Europa, *Lista completa dei trattati del Consiglio d'Europa*, Londra 1949, in <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list>.

Consiglio d'Europa, *Statuto del Consiglio d'Europa*, Londra 1949, in <https://rm.coe.int/1680935bd2>.

Consiglio d'Europa, *Voice of the Governments*, 2023, in <https://www.coe.int/en/web/cm/voice-of-the-governments>.

Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, *Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle Libertà fondamentali*, Roma 1950, in https://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso_europeo/documentazione/Convention_ITA.pdf.

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, *La CEDU in 50 domande*, 2021, in https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/50questions_ita.

F. Dipalo, *Patto costitutivo (Covenant) della Società delle Nazioni (28 giugno 1919)*, 2011, in <https://francescodipalo.wordpress.com/2011/10/19/patto-costitutivo-covenant-della-societa-delle-nazioni-28-giugno-1919/>.

G. Chiarelli, *Unione Occidentale*, in "Rivista di Studi Politici Internazionali", 1948, 15, n. 3-4, pp. 549-554 in <https://www.jstor.org/stable/43784785>.

G. Vassallo e G. Altarozzi, *Gli interventi, le risoluzioni del Congresso e il "Messaggio agli europei*, 2010, pp. 53-102, in <https://rosa.uniroma1.it/rosa01/eurostudium/article/view/2314/2097>.

https://www.treccani.it/enciclopedia/integrazione-europea-sovranita-statale-e-sovranita-popolare_%28XXI-Secolo%29/.

Luxembourg Centre for Contemporary and Digital History, *Address given by Ernest Bevin to the House of Commons (22 January 1948)*, 2015, in https://www.cvce.eu/obj/address_given_by_ernest_bevin_to_the_house_of_commons_22_january_1948-en-7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbd204c.html.

M. Castaldo, *L'Unione Europea e La Questione Tedesca*, in “Rivista Di Studi Politici Internazionali”, 2014, pp. 169–87. *JSTOR*, in <http://www.jstor.org/stable/43580639>.

M. Cifarelli, *107 Federalismo europeo, Il congresso annuale dell'Unione europea dei Federalisti, Roma, Palazzo Venezia, 7-11 novembre 1948 (1944 - 1951)*, 2011, in <https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/michele-cifarelli/IT-SEN-032-000248/federalismo-europeo-ii-congresso-annuale-unione-europea-federalisti-roma-palazzo-venezia-7-11-novembre-1948#lg=1&slide=0>.

M. Luciani, *Integrazione Europea, Sovranità Statale e Sovranità Popolare*, 2009, in M. Luciani, *Integrazione Europea, Sovranità Statale e Sovranità Popolare*, 2009, in North Atlantic Treaty Organization, *Trattato Nord Atlantico*, Washington 1949, in https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it.

R. Bin, *La sovranità nazionale e la sua erosione*, 2013, in <http://www.robertobin.it/ARTICOLI/Sovranit%C3%A0.pdf>.

R. Castaldi, *Teoria dell'integrazione*, 2009, in <https://www.dizie.eu/dizionario/teorie-dellintegrazione/?print=print>.

S. Battini, *L'Unione Europea quale originale potere pubblico*, 2013, in https://gag-irpa-devel.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2011/09/Battini_Ue_potere_pubblico_originale.pdf.

S. Pii, Spinelli, Altiero, 2008, in <https://www.dizie.eu/dizionario/spinelli-altiero/>.

S. Romano, *L'integrazione europea, bilancio e prospettive*, in “Rivista di Studi Politici Internazionali”, 64, n.3, 1997, pp. 323-365, in <https://www.jstor.org/stable/42739135?seq=2>.

U. Morelli, *La storia dell'integrazione europea: narrative e interpretazioni*, 2017, in <https://www.dizie.eu/presentazione-storiografica/>.

Unione Europea, *L'ABC del diritto dell'Unione europea*, 2016, in <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/it/>.

W. Churchill, *Discorso tenuto all'Università di Zurigo il 19 settembre 1946*, Istituto Nazionale di Archeologia e Storia dell'Arte, in <https://www.inasaroma.org/6634-2/>.

Fonti archivistiche

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1926-1927, Pan/EU-13, *First Paneuropean Congress held from 16 to 19/12/ 1926 in Vienna.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1935, Pan/EU-16, *Fourth Paneuropean Congress held from 16 to 19/05/1935 in Vienna.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1943-1944, AS-3, *Projets et correspondance à propos du fédéralisme.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1947-1948, ER-30, *MFE-Italie: deuxième congrès national.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948, ME-956, *Réunion du CICME à Londres.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948, PHS-289, *Traité de Bruxelles.*

Archivio Storico dell'Unione Europea, Fiesole, 1948-1949, AS-12, *Articles et essais sur le fédéralisme et correspondance.*