

### SPINELLI E IL COCCODRILLO: IERI, OGGI E DOMANI

Il processo di integrazione europea, avviato con la dichiarazione di Robert Schuman (scritta da Jean Monnet) del 9 maggio 1950, è passato attraverso periodiche crisi.

Fino al 1950, le crisi si sono concluse con soluzioni che hanno permesso un salto in avanti nella logica e con la continuità immaginata dal metodo comunitario.

All'inizio del 1950, la Comunità era in crisi per molte ragioni e in particolare per:

- Una crisi istituzionale fra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla dimensione e sulla qualità del bilancio europeo
- Una crisi economica che colpiva la competitività e la crescita dei paesi membri della Comunità europea in un mondo globalizzato
- Una crisi politica, che colpiva le relazioni fra l'Est e l'Ovest.

Il sistema europeo, nato con i trattati di Roma del 1957, appariva inadeguato per uscire da queste crisi contemporanee ma nessun governo nazionale e la Commissione guidata dall'inconsistente lussemburghese Gaston Thorn avevano mostrato di essere consapevoli di questa inadeguatezza ed avevano anzi risposto con disprezzo alla richiesta del Parlamento europeo di dare capacità fiscale allo SME (l'antesignano dell'UEM) confermando un bilancio europeo asfittico e riconoscendo la legittimità del ricatto britannico di Margaret Thatcher "*I want my money back*".

Il Parlamento europeo era stato scelto direttamente dai cittadini per la prima volta nel giugno 1979, ben ventuno anni dopo l'entrata in vigore dei trattati di Roma che avevano previsto l'elezione a suffragio universale, introducendo un embrione di democrazia rappresentativa.

La grandissima maggioranza dei deputati eletti non pensava alla possibilità che l'assemblea dovesse rivendicare poteri legislativi o che dovesse assumere un ruolo costituente e cioè di andare al di là dei limitatissimi compiti che i trattati le attribuivano (la censura alla Commissione, il rigetto del bilancio, i pareri non vincolanti al Consiglio) con la sola eccezione di Willy Brandt che aveva definito il Parlamento eletto una "assemblea costituente permanente" e, naturalmente, del federalista Altiero Spinelli.

I deputati europei ritenevano invece che molte erano ancora le potenzialità dei trattati che avrebbero potuto essere sfruttate dalle istituzioni europee.

Lo scontro a dicembre 1979 fra il Parlamento e il Consiglio sul bilancio dell'anno successivo sul suo ammontare e sulla qualità delle sue spese concluso nel maggio 1980 con la vittoria del Consiglio (complice la Commissione Thorn) rese invece evidente l'inconsistenza del ruolo di un'assemblea chiusa in funzioni quasi esclusivamente consultive.

Il passaggio dall'evidenza a un atto di volontà politico-parlamentare non era tuttavia scontato come fu dimostrato nel giugno 1980 dal dibattito in aula sull'accordo del Consiglio in materia di bilancio e dal mandato del 30 maggio 1980 del Consiglio europeo alla Commissione "*senza porre in questione né la responsabilità finanziaria delle politiche europee né i principi fondamentali della PAC...per evitare che situazioni inaccettabili si manifestino*" per uno qualunque dei paesi membri.

# MOVIMENTO EUROPEO

## CONSIGLIO ITALIANO

IL PRESIDENTE

Questo passaggio non sarebbe stato possibile se non ci fosse stato, fra i deputati europei, Altiero Spinelli eletto come indipendente nelle liste del PCI con un suo programma coerente con le scelte costituzionali e costituenti che egli aveva inutilmente tentato di far adottare dalla Commissione europea nel quadro del dibattito suscitato cinque anni prima dal Rapporto Tindemans.

Così aveva descritto Spinelli il 21 giugno 1980 la situazione europea: *“l’esistenza dei problemi comuni è ammessa; la necessità di apportarvi delle risposte comuni è riconosciuta; la capacità di formulare queste risposte in una entità politica europea e un’entità amministrativa europea esiste, ma la procedura rende difficile se non impossibile l’elaborazione della concezione europea e la formazione del consenso europeo mentre tale procedura esalta le preparazioni nazionali e favorisce la formazione di consensi interni sui problemi”*.

Fondandosi su un pensiero che potremmo definire cartesiano (egli era un militante federalista insieme di pensiero ed azione), Spinelli indicò nel suo discorso il contenuto essenziale del progetto, del metodo e dell’agenda che significavano

- la redazione di un breve testo di natura costituzionale globale e coerente con l’obiettivo di sostituire integralmente i trattati esistenti,
- il ruolo costituente del PE
- e un calendario che consentisse al PE di sottoporre il progetto direttamente a tutti i parlamenti nazionali, senza passare attraverso la procedura paralizzante del negoziato diplomatico, in modo tale da trasformare le elezioni europee del giugno 1984 in un sostanziale referendum europeo confermativo.

Il discorso non suscitò grande interesse poiché la maggioranza di popolari, socialisti e liberali erano preoccupati dal rischio di mettere in discussione il difficile accordo raggiunto fra i governi dove – con maggioranze variabili – erano qua e là presenti tutte e tre le famiglie politiche nel Parlamento europeo..

Ciò obbligò Spinelli a trasformare il suo discorso in una lettera che fu inviata il 25 giugno a tutti i deputati europei.

Si avvia con questa lettera l’azione costituente e costituzionale che, passando attraverso il Club del Coccodrillo, avrebbe portato il Parlamento europeo ad approvare il 14 febbraio 1984 il progetto di Trattato che istituisce l’Unione europea, un progetto che avrebbe influito sulla storia dell’integrazione europea al contrario dell’inutile e inconsistente “Dichiarazione solenne di Stoccarda” del 1983.

Sulla storia del Club e del Trattato esiste un’ampia bibliografia e l’Istituto di Studi Europei dell’Università Libera di Bruxelles ha aggiornato e nuovamente pubblicato il commentario curato dai quattro giuristi (Francesco Capotorti, Jean-Paul Jacqué, Meinhard Hilf, Francis Geoffrey Jacobs) con una prefazione di Jean-Victor Louis, una postfazione di Giorgio Napolitano e un lungo saggio del Rettore dell’ULB Marianne Dony dedicata ai possibili seguiti del Progetto Spinelli (*“Le traité instituant l’Union européenne: un projet, une méthode, un agenda”* Ed. Université de Bruxelles 2014).

Durante gli anni dell’azione costituente Spinelli decise di usare uno strumento di comunicazione cartacea per far discutere, conoscere e diffondere l’azione del Parlamento europeo: *“Crocodile:*

# MOVIMENTO EUROPEO

## CONSIGLIO ITALIANO

---

### IL PRESIDENTE

*lettera ai membri del Parlamento europeo*” che raggiunse una tiratura di diecimila copie in cinque lingue europee e ora ripubblicata sul sito del Movimento europeo ([www.movimentoeuropeo.it](http://www.movimentoeuropeo.it)), degli Archivi Europei di Firenze e del Centro Altiero Spinelli dell’Università di Roma-3.

Dopo la scomparsa di Spinelli (23 maggio 1986), nove deputati europei, provenienti da paesi e gruppi diversi, decisero di costituire un inter-gruppo federalista per l’Unione europea promuovendo la creazione di inter-gruppi simili in Italia, Belgio, Francia e Germania con risultati politici variegati: ottimi in Italia dove nacque l’iniziativa di un referendum consultivo sul mandato costituente al PE poi abbinato alle elezioni europee del giugno 1989 e modesti o quasi nulli negli altri paesi.

L’inter-gruppo, nato il 9 luglio 1986 a sei anni dalla nascita del Club del Coccodrillo, è sopravvissuto fino alla nascita del Gruppo Spinelli nel settembre 2009 confluendo poi nella sua rete parlamentare ma con un ruolo che si è andato progressivamente affievolito parallelamente all’evaporazione della volontà costituente del PE nonostante la prospettiva apertasi nel 2001 con la Convenzione sul futuro dell’Unione decisa al Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001.

Oggi l’Unione europea vive, drammaticamente amplificata, la crisi del 1980:

- Un conflitto fra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla dimensione e sulla qualità del bilancio europeo
- Gli effetti della pandemia che hanno colpito la dimensione economica e sociale dei paesi membri in un mondo interdipendente e globalizzato
- L’instabilità delle relazioni internazionali aggravate dalle aggressive sovranità assolute e dall’unilateralismo di Donald Trump, Vladimir Putin, Xi Jinping, Recep Tayyip Erdogan, Jair Bolsonaro e Kim Jong-un.

A quaranta anni dalla nascita del Coccodrillo, è urgente e necessaria una nuova iniziativa costituente del Parlamento europeo senza attendere che i capi di Stato e di governo escano dalla palude intergovernativa.

PIER VIRGILIO DASTOLI

Presidente Movimento Europeo in Italia