

I trattati di Roma e il rilancio dell'europesismo

di Paolo Acanfora

Il fallimento della CED – ed il seguente venir meno del progetto politico europeo, legato all'articolo 38 del trattato della comunità europea di difesa – ha rappresentato una cesura fondamentale nella storia dell'integrazione. Si trattava di una crisi del processo di unificazione che, in quel momento, aveva sancito un principio chiaro: l'Europa occidentale non avrebbe trovato sul piano politico le ragioni del proprio sviluppo unitario. La difesa e la politica estera sarebbero rimaste prerogative degli Stati nazionali e nessuna cessione di sovranità sarebbe avvenuta in questo ambito.

La risoluzione della questione del riarmo tedesco all'interno della cornice atlantica¹ aveva ribadito senza mezzi termini la priorità dell'atlantismo sull'europesismo. Il riemergere di sentimenti nazionalisti, unitamente al rinvigorimento delle correnti neutraliste nel contesto della guerra fredda, sembrava mettere in discussione l'idea stessa di un'Europa occidentale unita nel segno di un Occidente anticomunista, capitalistico e liberale.

In questo quadro, il rilancio di un'azione europeista sarebbe avvenuto passando per una strategia diversa. Se il federalismo politico appariva ancora ampiamente prematuro, la via di un'integrazione per settori che puntasse all'individuazione di nuovi ambiti di competenza per le istituzioni europee avrebbe potuto rappresentare una strada più praticabile. Cominciarono allora a fiorire nuovi progetti relativi ai trasporti, all'energia – ed in particolare al settore della ricerca e della produzione dell'energia atomica – o, più complessivamente, all'idea di un mercato comune fondato sull'unione doganale dei sei Stati membri. Da questo nuovo fermento scaturirono due distinti progetti. Il primo promosso da Jean Monnet (già ideatore della CECA) e dal ministro degli esteri belga, il socialista Paul-



Henri Spaak, concernente la creazione di una comunità capace di produrre energia atomica e di rendere l'Europa autonoma dal punto di vista energetico. Il secondo, di iniziativa olandese², concernente la creazione di un'unione doganale e di un mercato unico, con tariffe comuni verso l'esterno (per le importazioni extra comunitarie) e la riduzione dei dazi tra gli stati-membri.

I due progetti furono discussi in una conferenza dei ministri degli esteri dei sei paesi tenutasi a Messina l'1 e il 2 giugno 1955. Nella riunione si decise di convocare un comitato di tecnici incaricato di analizzare nel dettaglio le proposte e presieduto da Spaak. Le proposte elaborate dal comitato passarono poi al vaglio di una nuova conferenza tenutasi a Venezia il 29 e il 30 maggio 1956, dalla quale partì un duplice negoziato tra i governi che sarebbe sfociato nel trattato istitutivo dell'EURATOM (la Comunità europea per l'energia atomica) e in quello istitutivo della CEE (la Comunità economica europea).

Non si trattava solo di un passo indietro rispetto alla CED e alla CPE ma di una strategia molto diversa. Il fallimento dell'integrazione politica aveva rilanciato la tesi di un'unione da compiere sul piano delle politiche economiche. In molti dei sostenitori del metodo funzionalista (l'integrazione per settori) l'obiettivo ulti-

¹ Nel 1955 la Repubblica federale tedesca sarebbe entrata nella NATO.

² A patrocinarlo fu soprattutto il ministro degli esteri olandese Johan Willem Beyen.

mo rimaneva la federazione europea. Le resistenze all'avanzamento non furono poche e la scelta finale fu, infatti, dettata da una volontà politica³.

Nel contempo anche il quadro internazionale sembrava favorire alcune decisioni. La crisi del canale di Suez, seguita alla decisione dell'Egitto di Nasser di nazionalizzare il canale a dispetto degli interessi francesi e britannici, accelerò i processi in atto. Dopo aver tentato di risolvere la questione con la forza militare, sia la Francia che la Gran Bretagna si ritrovarono isolate sul piano diplomatico e sconfessate, di fatto, dai propri partner. Aveva pesato soprattutto la netta contrarietà statunitense. Proprio questa posizione – con l'evidenza della debolezza delle due potenze europee – aveva portato la Gran Bretagna a rinforzare i legami di *special partnership* con gli USA e la Francia, viceversa, a puntare sulla compagine europea.

Si arrivava così alla firma dei Trattati di Roma il 25 marzo 1957 e alla successiva entrata in vigore il 1 gennaio 1958, dopo le relative ratifiche parlamentari. Dei due progetti iniziali quello su cui più si era puntato – l'EURATOM – si rivelò in realtà il più debole e privo di efficacia. Il coordinamento sul piano della ricerca, degli investimenti e della realizzazione per gli impianti di produzione dell'energia atomica fu, in verità, piuttosto inconsistente e non diede frutti significativi. Diverso fu invece il destino del trattato istitutivo della Comunità economica europea. Esso prevedeva la creazione del mercato comune ed il coordinamento delle politiche economiche in tre grandi ambiti: trasporti, agricoltura e commercio estero. Venivano definiti i tempi e le tappe per una graduale realizzazione del progetto. Inoltre, sul piano istituzionale, veniva ricalcato il modello della CECA con l'unificazione delle assemblee (che avevano, tuttavia, un potere meramente consultivo). In realtà, sebbene la Commissione europea allargava le proprie competenze, le decisioni finali spettavano sempre al Consiglio dei ministri – cioè all'organo di rappresentanza dei governi nazionali – il quale era, peraltro, chiamato a decidere all'unanimità, lasciando dunque il potere di veto su qualsiasi decisione a ciascuno Stato-membro.

Quest'ultima strada divenne presto la via maestra del processo di integrazione, tanto sul piano della scelta degli ambiti di competenza quanto sul metodo istituzionale, di carattere nettamente intergovernativo e non sovranazionale. Fu soprattutto questo a scatenare le proteste dei federalisti che leggevano in esso un chiaro tradimento della prospettiva unitaria.

Quali che fossero i giudizi di merito e di metodo, il processo di unificazione aveva comunque fatto un notevole salto di qualità rispetto al 1951. Dopo le prime reticenze dovute ai diffusi residui di mentalità protezionista, i sei paesi firmatari avviarono progressivamente le procedure per eliminare tra di loro le barriere doganali, determinare una tariffa doganale unica per i paesi extra CEE, aprirsi alla libera circolazione delle merci e dei servizi, nonché delle persone (aspetto questo decisivo per quei paesi, come l'Italia, caratterizzati da sovrabbondanza di manodopera). La convinzione delle classi dirigenti era che uno spazio economico condiviso creasse un diffuso benessere ed anche un sentimento di solidarietà tra le popolazioni dei paesi membri.

Il successo del mercato comune avveniva inoltre in un contesto internazionale che aveva vissuto significativi cambiamenti. Se la crisi di Suez aveva dimostrato quanto fosse difficile riproporre i vecchi schemi coloniali e quale protagonismo potessero avere nuovi paesi precedentemente relegati ad una sostanziale passività, gli smottamenti seguiti alla morte di Stalin⁴ nel blocco sovietico non apparivano meno importanti. L'apice lo si ebbe al XX congresso del PCUS (il partito comunista dell'Unione sovietica), nel quale il nuovo leader Nikita Kruscev aveva pubblicamente denunciato i crimini di Stalin ed il patologico culto della sua personalità.

In questa nuova fase della guerra fredda, il dinamismo europeo faceva sorgere nuove proposte e strategie creando non pochi contrasti e provando ad articolare ulteriormente il panorama internazionale.

³ È il caso soprattutto della Germania occidentale, al cui interno in molti sottolineavano la poca convenienza per l'economia tedesca, caratterizzata da intensi scambi commerciali con l'area extra CE.

⁴ Stalin era morto a Mosca il 2 marzo 1953.

