

Altiero Spinelli e il Manifesto dei Federalisti Europei del 1957

Daniela Falcone

La pubblicazione del *Manifesto dei federalisti europei* coincise con un momento particolarmente importante per la storia delle Comunità europee: il 25 marzo 1957 erano stati firmati a Roma i trattati istitutivi della Comunità Economica Europea e della Comunità dell'Energia Atomica.

Rispetto a quell'esito funzionalista del processo di integrazione europea, il *Manifesto* rappresentava la contrapposizione di una visione unicamente politica ad un approccio pragmatico, economico e sostanzialmente improntato alla pratica dei "piccoli passi". Difatti, almeno in quel periodo, il dissenso di Spinelli rispetto ai Trattati di Roma fu totale, tanto che egli li definì come "un gigantesco imbroglio", per non dire che la firma dei trattati segnò anche la fine della collaborazione con Jean Monnet, "con il quale ormai non aveva più nulla da dirsi"¹.

Per la verità, il *Manifesto* del 1957 non può essere considerato come una risposta ai Trattati di Roma, dal momento che ebbe lo stesso periodo di incubazione della Conferenza di Messina. Il documento costituì insomma il frutto di una lunga meditazione da parte dell'autore, improntata all'idea della creazione di un soggetto o di un movimento politico-culturale dichiaratamente e consapevolmente federalista. La sua stesura si intrecciò con quella di numerosi altri saggi e documenti, redatti da Spinelli in quegli stessi anni, i quali dimostrano come l'autore credesse ancora fermamente nella possibilità dar vita ad un'autentica forza federalista.

Nel luglio del 1954, Spinelli scriveva infatti sul suo *Diario* che, qualora la CED non fosse stata ratificata, egli avrebbe ammesso la sconfitta "del tentativo di ottenere un superamento delle sovranità nazionali mediante una benevola pressione sui governanti". In tal caso, si sarebbe ritirato nel deserto a "mangiar

¹ Altiero Spinelli, *Diario Europeo 1948-1969*, a cura di Edmondo Paolini, Bologna, 1989, p. 311.

locuste” e a tentar di capire se l’Europa potesse rinascere “grazie ad un’azione contro i governi”².

Tuttavia, dopo il fallimento della CED, Spinelli non solo non si ritirò nel deserto a mangiar locuste, ma superò il momento di riflessione critica e di pessimismo, proponendo subito a Monnet di diventare capo del *partito europeo*, con lo scopo di far convocare al governo francese una Costituente europea eletta direttamente dai popoli. Il “nuovo corso” nasceva dalla constatazione che il movimento federalista, almeno così come era stato concepito fino ad allora, non aveva più senso e Spinelli, che aveva talvolta un’alta opinione di sé, riteneva di essere “il solo in tutta Europa ad avere un’idea precisa di quel che andava fatto”³.

Il 12 ottobre 1954, egli annotava sul *Diario* che voleva scrivere un “testamentum federalista nel doppio senso che questa parola ha in latino”⁴. A novembre di quello stesso anno Spinelli aveva già scritto il preambolo e “quasi tutto il primo capitolo, dedicato ad esporre la grandezza degli stati nazionali”⁵ e quantunque fosse ancora all’inizio aveva ben chiaro in mente come doveva essere formulata la stesura del testo: “io sto scrivendo con la costante preoccupazione che deve conservare tutto il sapore e tutto il suo vigore in italiano, in francese e in tedesco. Il periodare deve essere piano, in stile attico e non stile romano, le metafore devono valere per quel che indicano e non per il gioco delle parole”⁶.

La ricerca dello stile con cui redigere il *testamento-manifesto* non fu solo una ricerca estetica. Lo stile attico, proprio degli scrittori di Atene vissuti fra il 500 a.C. e il 300 a.C., aveva infatti la caratteristica di essere sobrio e perciò comprensibile, ma c’è da chiedersi se Spinelli non pensasse all’attico anche come l’antico dialetto greco sul quale si era fondata la *koinè* dell’età ellenistica. Lo stile attico, allora, come elemento unificante delle lingue europee.

Quasi tutto ciò che l’uomo di Ventotene disse e scrisse fino al 1956 si può considerare un lavoro preparatorio alla stesura del *Manifesto dei federalisti europei*. Molti argomenti affrontati anche sotto forma di discorsi tenuti a convegni o manifestazioni furono poi ripresi e sviluppati nel testo del *Manifesto*.

Alla fine dell’anno 1955, sul *Diario* si trovano registrati una lunga serie di incontri con importanti personalità del federalismo europeo. Spinelli dichiarava esplicitamente il fallimento del suo incarico di presidente dell’UEF e si preparava ad affrontare la nuova battaglia da uomo libero, insieme a coloro che

² Ivi, p. 202.

³ Ivi, p. 204.

⁴ Ivi, p. 206.

⁵ Ivi, p. 213.

⁶ *Ibidem*

condividessero pienamente i suoi fini. In fondo, questo era proprio quello che aveva sempre voluto. Difatti dalle pagine del *Diario* degli ultimi mesi di quell'anno emerge chiaramente che una nuova linfa vitale anima l'azione dell'autore.

Confrontando il testo definitivo del *Manifesto*, pubblicato dalla casa editrice Guanda nel 1957, con una copia dattiloscritta datata settembre 1956 e conservata presso gli archivi storici delle Comunità Europee di Firenze, si può constatare che ci sono pochissime differenze fra i due testi. Evidentemente Spinelli fece circolare la copia del *Manifesto* alcuni mesi prima della pubblicazione, indirizzandola agli amici che più stimava, per riceverne pareri e suggerimenti. Difatti alla copia dattiloscritta allegò una lettera di accompagnamento, nella quale esponeva il contenuto del testo e il criterio seguito. Nelle prime righe di tale lettera, che si può considerare una sorta di prefazione alla prima stesura, l'autore affermava che l'idea era nata dalla necessità di "formulare in una specie di manifesto le idee fondamentali del federalismo europeo, in modo da avere un documento non del tutto effimero, che sia il biglietto di presentazione dei federalisti di tutta Europa"⁷.

Il progetto era senza dubbio ambizioso, ma in linea con il carattere di Spinelli e con la sua voglia di richiamarsi ai grandi pensatori del passato, con i quali sentiva di avere molto in comune e che avevano lasciato nella parola scritta testimonianza del loro passaggio. D'altra parte, mai come in questo periodo Spinelli aveva pensato di dover assolvere anche ad una funzione educatrice, mostrando semmai l'intenzione di lasciare quella di organizzatore.

La parte più interessante della lettera accompagnatoria è tuttavia quella che riguarda il criterio seguito, un criterio non formulato in nessuna parte del documento, come asserisce lo stesso autore, ma che "occorre aver presente per intendere la ragione di certi silenzi e di certi discorsi". La prima avvertenza per chi si apprestava a leggere il *Manifesto* era che l'autore non aveva voluto fare una filosofia della storia dello stato nazionale secondo lo schema dialettico hegeliano-marxista. Schema secondo il quale si sarebbe dovuta mostrare prima "la necessaria grandezza e poi la necessaria decadenza dello stato nazionale, "perché – prosegue Spinelli – si può essere federalisti anche se non si segue la logica di attribuire "un momento positivo a tutto anche a ciò che si vuole negare". Per questo motivo aveva preferito avere come punto di riferimento il pensiero illuminista, "che rifiuta ogni attenuante dialettica al male che si vuole combattere".

⁷ La lettera, conservata presso gli Archivi Storici delle Comunità Europee (AHCE), Fondo Altiero Spinelli, A.S. 67, è riprodotta in appendice a questo saggio. Composta di due facciate dattiloscritte e risalente all'ottobre 1956, accompagnava il testo dattiloscritto del *Manifesto dei federalisti europei*.

E' bene ricordare che il *Manifesto di Ventotene* si apriva invece con una descrizione elogiativa del processo di formazione degli stati nazionali e della stessa "ideologia dell'indipendenza nazionale", in quanto "potente lievito di progresso" (momento positivo). Al contrario, la dialettica marxista non riecheggia più nelle pagine della nuova "carta" federalista, mentre nuove fonti d'ispirazione accompagnano l'esposizione.

Di fatto, nel *Manifesto dei federalisti europei* manca volutamente l'aspetto dottrinario, come ci spiega lo stesso autore. Il federalismo non è presentato come una fede di stampo integralista, in cui è rappresentata una società perfetta; esso non è un fine ma un mezzo, forse il migliore, per risolvere pacificamente i problemi fra gli stati. Spinelli avrebbe ribadito questo concetto in una lettera indirizzata a Norberto Bobbio del 3 febbraio 1958⁸.

Venendo ora al testo definitivo, stampato nel maggio 1957, la prefazione di "Ulisse" richiama sostanzialmente la lettera accompagnatoria della copia dattiloscritta. Tuttavia, essendo destinato ad un pubblico più vasto, esponeva in modo più esplicito il fine di chi lo aveva scritto e quali fossero le fonti di ispirazione del suo pensiero.

Il primo compito che Spinelli affermava di proporsi con il nuovo *Manifesto* era quello di combattere il falso europeismo. Dopo la caduta della CED si era andata delineando sempre di più la frattura fra la corrente funzionalista e quella federalista, ma agli occhi dell'opinione pubblica questa divisione non appariva così evidente, tant'è che la nascita del MEC, si può osservare, aveva riscosso un notevole successo e molta popolarità. Spinelli e il suo gruppo avevano capito che era necessario spiegare più chiaramente il proprio pensiero politico e renderlo più visibile anche sotto forma di manifesto.

Per fare questo bisognava esporre la politica federalista in modo chiaro, con tratti che la potessero identificare in modo inequivocabile, che la rendessero individuabile subito anche negli anni a venire. Non a caso, anzi, del tutto esplicitamente il paragone proposto da Spinelli era quello del *Manifesto* di Marx. La similitudine, però, aggiungeva, stava solo nella forma, perché lo stesso autore ci teneva a precisare che le fonti d'ispirazione del suo pensiero erano semmai da ricercare in Machiavelli ed Hamilton, il primo, teorico della costruzione del potere politico, il secondo concreto realizzatore di un nuovo potere attraverso la prima realizzazione del primo governo federale della storia.

Nel secondo *Manifesto* veniva dunque di nuovo affrontato il tema del potere politico e dei costruttori di questo potere, come già fatto nel *Manifesto di Ventotene*, ma si può dire che allora aleggiasse ancora su Spinelli quello spirito leninista dal quale non si sentiva del tutto slegato. Nel *Manifesto dei federalisti* la

⁸ Per il testo, in <http://www.eurostudium.uniroma1.it/documenti/spinelli/carro_altiero.php>.

principale fonte ispiratrice è invece, come accennato, di matrice illuminista, laddove l'esperienza della formazione degli Stati Uniti d'America diventa fondamentale per dipanare i nodi di natura costituzionale dell'unificazione europea, ma anche per mettere in luce le contraddizioni del metodo funzionalista. I federalisti devono insomma aggiungere alla riflessione teorica, che trova in Machiavelli la massima espressione, un'azione politica efficace e capace di incidere sugli avvenimenti. Per la verità, Spinelli era sempre stato uomo d'azione ma le circostanze del primo dopoguerra, che avevano dato luogo a un tipo d'azione o, meglio, di strategia da "suggeritori", ormai non apparivano più valide, perciò era giunto il momento, per i federalisti, di agire in prima persona.

In tale contesto, l'azione democratica diventava prioritaria e non doveva essere influenzata da ideologie politiche o da specifiche dottrine sociali. Ancora una volta Spinelli ribadiva che il federalismo superava la linea di divisione fra i partiti tradizionali, così indissolubilmente legati alle sorti dello stato nazionale, creando invece una discriminante fra chi volesse o non volesse la federazione europea. Al tempo stesso rifiutava nuovamente l'idea di costituire un partito, ritenendo invece di aver trovato la vera forza politica nel Congresso del Popolo europeo, come aveva avuto modo di spiegare più volte dal 1955 in poi.

In sostanza, mentre la lettera accompagnatoria spiegava quello che non voleva essere il *Manifesto*, chiedendo al lettore un approfondimento teorico dei contenuti ed una forte capacità critica, la prefazione al testo finale, invece, spiegava in positivo i motivi che avevano spinto l'autore a scriverlo e nella parte finale lanciava addirittura un appello. Appare chiaro che ciò che interessava a Spinelli era che il pubblico capisse che il federalismo non era solo un'idea, ma un criterio da usare per reinterpretare la politica, un nuovo strumento per governare, e in quanto tale dotato di un programma e degli strumenti necessari per attuarlo. Inoltre era il mezzo per individuare il momento in cui bisognava agire. Ed erano questi, in estrema sintesi, il contenuto e il fine del *Manifesto dei federalisti europei*.

Quest'ultimo è suddiviso in sette capitoli. Spinelli, dopo aver evidenziato la relazione diretta fra la crisi del sistema degli stati nazionali sovrani, l'imperialismo, le guerre mondiali e il sistema bipolare che si era creato dopo il secondo conflitto mondiale, dimostra come la sovranità nazionale non sia più utile ai popoli europei, ma serva solo a determinati gruppi di interesse economico, militare o diplomatico, e come il perdurare di tale forma della sovranità costituisca un pericolo per la democrazia. Prosegue individuando nelle istituzioni politiche federali lo strumento che permetterebbe agli europei di affrontare i problemi comuni insieme, cioè come cittadini europei e come popolo europeo.

Sempre nella prospettiva della federazione europea, "Ulisse" indica poi i principali nemici, ossia coloro che saranno i più accaniti oppositori dell'Europa democratica e sovranazionale. All'esterno egli individua in primo luogo l'Unione Sovietica, mentre all'interno punta il dito contro il nazionalismo in tutte le sue forme, quella comunista, quella democratica ed anche quella dei falsi europeisti. Inoltre ritiene subito necessario precisare, in una sorta di introduzione, che le nuove istituzioni dovranno essere in grado di distruggere quei poteri che gli stati nazionali abusivamente detengono. Dal momento che la federazione minerà le basi del vecchio regime delle sovranità statali, ci saranno forze politiche che si opporranno a questo cambiamento, ma la loro azione fallirà se la federazione sarà anche un'opera di rinascita dei valori della civiltà europea.

Quali sono i contorni dell'azione politica tracciati da Spinelli? Per quale ragione i federalisti sostengono la richiesta dell'elezione diretta di un'Assemblea costituente e in che modo possono inserirsi nella realtà come forza politica?

A tali quesiti il futuro parlamentare europeo risponde delineando la nuova strategia dell'azione federalista, partendo dal confronto con i programmi e le politiche dei partiti nazionali.

L'impegno dei federalisti sarà invece quello di creare un movimento autonomo a livello europeo che scavalchi i livelli nazionali. La piattaforma per portare dei gruppi attivi al livello di azione sopranazionale è individuata nel Congresso del Popolo Europeo, il cui dato qualificante dovrà consistere nel diventare la forza politica capace di ottenere la convocazione di un'assemblea costituente europea liberamente e direttamente eletta. Ad essa spetterà il compito di redigere la costituzione degli Stati Uniti d'Europa: la federazione dunque come opera del popolo europeo.

A conclusione del documento Spinelli spiega che la federazione è uno schema istituzionale che implica una politica federale e cioè una politica di sviluppo e di consolidamento, sia all'interno che all'esterno della federazione. Tale politica comprenderà uno schieramento politico che vedrà contrapposti democraticamente il partito progressista federale e quello conservatore nazionale.

L'autore individua dunque nella costituzione federale lo strumento necessario per formare la società europea, tuttavia si mostra pienamente cosciente che ci sarebbe stato un lungo periodo nel quale avrebbero dovuto coesistere politiche di tipo federale e società nazionali. Per formare la società europea era necessario mettere a punto un programma di politiche federaliste, rivolte a dare soluzioni di tipo economico, sociale, militare, anche in riferimento ai rapporti con le due grandi potenze extraeuropee.

Tra le enunciazioni introduttive del *Manifesto* di grande interesse è certamente quella della catastrofe del sistema europeo degli stati nazionali. L'autore individua tre fasi storiche di tale esplosione di violenza dagli effetti incomparabilmente distruttivi: la prima riguarda l'imperialismo che portò allo scoppio del primo conflitto mondiale, la seconda è il totalitarismo che produsse la seconda guerra mondiale e l'ultima è caratterizzata dalle due forme di dominio esercitate sugli stati europei dalle potenze vincitrici alla fine del secondo conflitto.

Dall'autobiografia di Spinelli sappiamo che la lettura di Einaudi e di alcuni federalisti inglesi avevano chiarito al nostro autore, già negli anni del confino, la relazione tra la crisi del sistema europeo degli Stati, imperialismo e la guerra, ma sappiamo anche che all'epoca lo studio degli scritti di Hamilton non faceva ancora parte del suo patrimonio culturale. L'autore americano invece influenzò non poco il pensiero di Spinelli negli anni Cinquanta e nella prefazione al *Manifesto* è lui stesso a sottolineare che le pagine che si accingeva a presentare erano assai vicine allo spirito di Hamilton. L'individuazione di questa fonte intellettuale è importante soprattutto in riferimento alla seconda fase di quella che viene definita la catastrofe del sistema europeo, caratterizzata dalla nascita del totalitarismo. È proprio l'autore americano, infatti, a mostrare come il funzionamento del sistema di stati sovrani ne influenzi l'ordine interno in senso tendenzialmente autoritario⁹.

Per parte sua, Spinelli approfondisce ulteriormente il concetto dimostrando come il totalitarismo sia anche la conseguenza diretta della capacità dello stato di appropriarsi dei valori linguistici, culturali e morali che fanno parte del sentimento nazionale per metterli al servizio della potenza dello stato stesso.

Peraltro, dopo la guerra, sempre secondo il *Manifesto* del '57, si era aperta in Europa la terza fase della crisi dello Stato nazionale, identificata con la subordinazione degli stati europei, spogliati delle loro capacità di sviluppare centri di potere autonomi, ad un sistema mondiale bipolare dominato da Stati Uniti ed Unione Sovietica. Questa situazione comportava che le forze politiche e sociali all'interno di ciascuno stato non fossero più in grado di fare scelte indipendenti, dando così luogo a quelle che Spinelli chiama "sovranità fittizie".

Il concetto di "sovranità fittizie" si collega direttamente a quello delle "sovranità abusive", che è trattato nel secondo capitolo del *Manifesto*. In breve, lo stato, che in realtà non è più in grado di esercitare la sua sovranità assoluta, continua a farlo, chiedendo sacrifici ed obbedienza ai suoi cittadini. In un articolo, intitolato "La grande menzogna", apparso sul numero 15-16 di *Europa*

⁹ Cfr. *Il federalista*, n. 8, in Mario Albertini, *Il federalismo. Antologia e definizione*, Il Mulino, Bologna, 1979, pp. 71-79.

Federata nell'agosto 1957, Spinelli illustrava in parte il concetto di "sovranità abusiva":

...abbiamo infatti dei gravosi doveri verso il nostro stato. Obbediamo alle sue leggi, gli paghiamo le imposte, gli regaliamo, da soldati, alcuni anni della nostra esistenza, sacrificiamo per lui la nostra stessa vita quando ce lo chiede. Tutto ciò è giusto e necessario; ma alla condizione, tuttavia, che lo stato ci renda a sua volta i servizi essenziali della vita associata, perché in realtà è proprio lo stato che è al nostro servizio e non viceversa. Ora, benché in certi campi, che sono di importanza fondamentale per noi stessi e per i nostri figli – i campi della politica estera, della difesa, dello sviluppo di un sistema economico e sociale consono alle esigenze moderne – essi non sono più in grado di rendere in maniera efficace questi servizi che soli possono giustificare i nostri doveri. Tuttavia essi pretendono ancora di farlo, e di disporre, correlativamente, della nostra obbedienza. Ne consegue che in questi campi, gli stati godono di poteri divenuti abusivi ed illegittimi.¹⁰

Nel *Manifesto dei federalisti* Spinelli elenca dettagliatamente i campi nei quali lo stato detiene abusivamente il potere e definisce coloro che operano in questi settori "profittatori di sovranità". Ognuno di costoro costituisce a suo avviso una frazione di quel sistema di potere nazionale abusivo che merita di essere abbattuto. Quest'ultimo è immaginato dunque come una costruzione di tipo piramidale in cima alla quale c'è un governo centrale che tutto decide e via via che si scende ci sono le forze politiche, sociali ed economiche che si nutrono di questo potere e proliferano al solo scopo di apportare vantaggi alle proprie piccole frazioni di potere abusivo.

Anche l'individuazione, da parte di Spinelli, del limite delle competenze degli stati nazionali si può far risalire allo studio del *Federalist* e della Costituzione americana: il principio costituzionale sul quale si basa lo stato federale sta proprio nel limite dei poteri degli stati federati, che vengono espressamente distinti da quelli di competenza del governo federale. Tale governo infatti ha il monopolio delle competenze relative alla politiche estera e militare ed anche di alcune nel campo economico, allo scopo di abolire ostacoli doganali, fiscali o monetari.

Altro concetto fondamentale sviluppato nel testo di Spinelli, seppur trattato più volte in numerosi scritti, è quello del nazionalismo nelle sue forme più comuni del dopoguerra: quello comunista e quello democratico.

Le primissime origini del concetto di nazionalismo e del suo modo di manifestarsi nelle sue due forme più comuni, quella democratica e quella comunista, si possono trovare nel capitolo del *Manifesto di Ventotene* intitolato "Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche". Nel documento del '41 è anche delineata la teoria dello stato-potenza già formulata dai teorici tedeschi.

¹⁰ Cfr. *Europa federata*, anno X, n. 15-16, Roma, agosto 1957, in Altiero Spinelli, *La grande menzogna*.

Tale teoria servì a Spinelli per dimostrare come, eliminando l'anarchia internazionale, si eliminasse anche la tendenza all'espansionismo e al militarismo degli stati nazionali sovrani. Nello stesso capitolo era svolta anche un'analisi sulla tendenza comunista e quella democratica, che avevano entrambe come punto di riferimento lo stato nazionale.

L'analisi che Spinelli svolge nel secondo *Manifesto* ricalca lo schema seguito nel primo, ma le nuove situazioni creatisi nel dopoguerra gli consentono, in un certo senso, di fare una verifica di quanto aveva così acutamente intuito nel 1941 a proposito del comunismo. Così scriveva, infatti nel *Manifesto di Ventotene*:

Si può supporre che gli stati comunisti, sorgendo da radicali sovvertimenti, vengano a trovarsi, almeno in principio, completamente scevri dal mistico spirito imperiale insito in tutte le istituzioni dello stato moderno. Ma la loro base sarebbe pur sempre la nazione, sia pure sbarazzata dai borghesi, e il compito supremo dello stato socialista resterebbe quello di provvedere all'interesse degli abitanti della nazione. Le differenze nazionali di cui da secoli è intessuta la vita europea, i contrasti per la delimitazione dei confini nelle zone di popolazione mista, il bisogno che ogni comunità nazionale sentirebbe di avere uno sbocco indipendente sul mare, ecc., non scomparirebbero per il fatto che le varie comunità nazionali fossero diventate socialiste [...] non è facile immaginare una pacifica convivenza, poniamo, tra uno stato diretto da socialisti ed uno diretto da comunisti, o fra uno stato comunista staliniano e uno trozkista¹¹

E così continua idealmente nel *Manifesto dei federalisti*:

Poiché il comunismo è diventato la religione politica dell'Unione sovietica, i comunisti di tutti i paesi hanno aspirato più coerentemente, da una parte, ad impadronirsi del potere negli stati nazionali esistenti per trasformarli in stati nazionali comunisti e dall'altra a sottoporli all'egemonia imperiale dello stato-guida, governato dal partito bolscevico, depositario delle verità ultime della loro religione [...] questa concezione politica [...] ha avuto un primo cedimento quando c'è stata la secessione della Jugoslavia di Tito, ed è entrata in crisi piena quando, con la morte di Stalin, i suoi successori non hanno potuto raccogliere la sua eredità di capo religioso del comunismo mondiale.¹²

Per quanto riguarda i democratici, nel testo del 1941 i tre partiti democratici (quello liberale, socialista e cattolico) erano ancora genericamente rappresentati dalla figura del "restauratore democratico". Tuttavia la visione di quanto sarebbe accaduto di lì a poco risultava ancora una volta precisa: dopo la guerra i democratici avrebbero riproposto la ricostruzione degli stati nazionali e delle loro sovranità, mentre la politica interna avrebbe prevalso di nuovo su quella estera.

In effetti, recita il *Manifesto* del '57, dopo un breve e fallimentare tentativo di giungere ad una forma di unione negli anni 1950-1954, i governi democratici

¹¹ Altiero Spinelli, *Il Manifesto di Ventotene*, Il Mulino, Bologna, 1991, pp. 78-79.

¹² Altiero Spinelli, *Il Manifesto dei federalisti europei*, Guanda, Parma, 1957, pp. 51-52.

europei avevano accettato “di nuovo le sovranità nazionali come dati non modificabili della vita europea”¹³. In entrambe le tendenze prevaleva dunque la spinta nazionalista.

La conoscenza della natura costituzionale degli Stati Uniti d’America servì a Spinelli a identificare le false forme di progetti unitari che nella seconda metà degli anni Cinquanta si andavano moltiplicando in Europa, fenomeno che lui stesso denominò come “il falso europeismo”. Stando al *Manifesto dei federalisti* si trattava di una serie di tentativi di soluzioni istituzionali che in realtà “si appoggiano tutti sulle forze nazionali, contando sulla loro buona volontà e non rendendosi conto che questa buona volontà non può essere che la volontà di perseverare nella propria natura di forze politiche e di istituzioni nazionali”¹⁴.

Quanto il confronto con il modello costituzionale americano sia servito a Spinelli per mettere a punto e spiegare il concetto del “falso europeismo”, è dimostrato anche dalla relazione tenuta al Convegno di studi sulla nascita degli Stati Uniti d’Europa svoltosi a Roma nel luglio 1956¹⁵. In questo breve saggio egli confronta il *functional approach* di tipo monnettiano con il metodo seguito dagli stati americani al momento di fondare la loro unione e le conseguenze che ne trae sono le stesse che troviamo alla fine del V capitolo del *Manifesto dei federalisti*: i tentativi fatti dai vari governi nazionali per realizzare l’unità europea sono inconsistenti, perché dimenticano che solo attraverso la creazione di un potere politico europeo, indipendente dagli stati nazionali, simile nei principi al modello costituzionale americano, è possibile costruire uno stato europeo.

Nel *Manifesto dei federalisti* europei però il falso europeismo non è solo quello delle false soluzioni europee, ma è anche quello degli “europeisti”, appellativo che ormai, dopo il fallimento della CED, acquista per Spinelli un valore totalmente negativo, al cui opposto si collocano i “federalisti”. Il federalismo, infatti, ripeteva “Ulisse” ancora una volta, “si distingueva radicalmente da tutte le altre correnti politiche. Queste - anche se talvolta fanno professione di fede europea – si propongono tutte di amministrare e servire lo stato nazionale”¹⁶. Insomma, gli europeisti non dovevano avere più corso, ma solo i federalisti. L’aver chiarito questa differenza rispondeva, a guardar bene, a quell’esigenza di comprensibilità sottolineata nella prefazione al *Manifesto* del ’57, oltre ad essere anche una conseguenza, va da sé, dell’analisi del fallimento

¹³ Ivi, p. 55.

¹⁴ Ivi, p. 65.

¹⁵ Il convegno si tenne a Roma dal 13 al 15 luglio 1956, copia della relazione si trova presso gli Archivi storici delle Comunità europee di Firenze.

¹⁶ Ivi, p. 66.

della CED. Un'analisi, come è noto, iniziata subito dopo il 30 agosto 1954 e di cui troviamo ampia testimonianza nel saggio "Nuovo corso".¹⁷

A distanza di sedici anni dal testo di Ventotene tornava insomma, più attuale che mai, il tema del potere politico e degli edificatori di tale potere. Nel primo *Manifesto*, infatti, il tema era già stato affrontato, tuttavia nell'anno della nascita del MEC non sembravano più esserci quelle circostanze favorevoli che avevano impregnato di ottimismo le pagine del '41 (e riproposte notoriamente da Colorni nel '44). Se durante la guerra era stato possibile ipotizzare una ricostruzione, ovvero una presa del potere sulle rovine dei vecchi stati, ora i federalisti erano chiamati a svolgere un compito ancora più impegnativo: acquisire la profonda consapevolezza di quello che bisognava abbattere nel momento stesso in cui si poteva costruire qualcosa di nuovo. Questo compito distruttivo è esplicitamente espresso nel *Manifesto dei federalisti* dove si parla di "abbattimento delle sovranità nazionali"¹⁸.

I nuovi edificatori del potere si presentavano dunque più che mai rivoluzionari: bisognava abbattere le vecchie istituzioni politiche per costruirne altre capaci di dare voce alle nuove tendenze della società. Tuttavia noi sappiamo che la rivoluzione a cui pensa Spinelli non è mai quella guidata dalle masse, ma quella condotta dalla "élite rivoluzionaria", altresì definita come "minoranze attive", in grado di rappresentare i bisogni e gli interessi delle maggioranze, secondo una concezione influenzata dalla lettura di Machiavelli e di Meinecke.

Nel *Manifesto di Ventotene* si legge infatti: "Nessun programma passa dal regno dei valori ideali a quello dell'azione concreta, se non è accolto da un'effettiva classe politica dirigente, da *minoranze attive* ed organizzate che si propongono seriamente di realizzarle"¹⁹. In realtà, allora "Ulisse" ed Ernesto Rossi pensavano all'ipotesi di un partito rivoluzionario, poi caduta per forza di cose. Al di là dell'influenza esercitata su Spinelli dalla teoria leninista in tema di rivoluzionari professionali, è sicuramente legittimo pensare che la sfiducia verso le maggioranze potesse trovare giustificazione nel fatto che il confinato di Ventotene aveva vissuto direttamente la "nazionalizzazione delle masse" con tutte le conseguenze negative che ne derivarono. Ma negli anni Cinquanta la sua critica rientrava sicuramente in quella più ampia verso lo stato centralizzato che non lascia molto margine allo sviluppo delle individualità ed anzi tende piuttosto ad uniformare. Di qui il persistente interesse per i possibili promotori del cambiamento.

¹⁷ Altiero Spinelli, «Nuovo corso», in *Europa federata*, ottobre 1954, ristampato in Altiero Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 152-3.

¹⁸ Ivi, p. 74.

¹⁹ A. Spinelli, *Il Manifesto di Ventotene*, cit., p. 140.

Il 20 aprile 1955 scriveva sulle pagine del *Diario*: "La meditazione di Nietzsche sui legislatori del futuro è sempre presente nel mio spirito e mi opprime". I legislatori del futuro" stimolavano la propensione di Spinelli per l'azione individuale o al massimo di piccoli gruppi, di *élite* che dovevano guidare le masse, o meglio le maggioranze. I federalisti dovevano essere precisamente i rappresentanti ideali, ancora una volta con il supporto di Nietzsche, di quelle minoranze: difatti, una volta arrivato al punto di presentare i federalisti nella stesura del secondo *Manifesto*, così scriveva nel Diario:

Ora devo presentare i federalisti. Ho cominciato due o tre volte e sempre ho distrutto l'impostazione. Voglio presentarli non come i rappresentanti di questa o quella forza della società, ma come i rappresentanti della ragione, come valore di civiltà, come candidati a saggi legislatori o a *Gesetzgeber der Zukunft*. Bisogna dare a questa rappresentazione una forza immensa, perché altrimenti si cade nella trivialità intellettualistica. Non si deve trattare degli esangui intellettuali per i quali le costruzioni intellettuali sono la fuga dalla orrida realtà. Si deve trattare di uomini, pieni del senso dionisiaco della vita e che hanno deciso di dare una forma apollinea, di "bestioni vichiani" che hanno deciso di essere classici²⁰

Le due categorie dell'apollineo e del dionisiaco, presenti nella classicità, ma rielaborate dal filosofo tedesco, consentono dunque a Spinelli di definire i caratteri fondamentali di chi dovrà agire politicamente.

Non c'è fiducia per l'azione che parte dalle maggioranze, ma non si può neppure dire che ci sia disprezzo: c'è la consapevolezza che ogni grande cambiamento ha bisogno di un nucleo di militanti attivi e capaci di ricostruire sulle ceneri di ciò che è stato precedentemente distrutto. Ma c'è anche un presupposto morale, che potremmo definire più simile alle concezioni di John Stuart Mill, secondo il quale senza individualità forti, autonome e originali, lo stesso progresso sociale e la stessa società civile sono destinati a scomparire²¹.

Allora come si concilia l'idea del popolo europeo con quella delle *élite*? Possiamo dunque considerare in parte superata, nel secondo *Manifesto*, la pregiudiziale della minoranza attiva? No. Spinelli resta saldamente legato alla convinzione che spetti alle minoranze condurre la lotta e la conferma la si trova nel VI capitolo del testo del '57: "Nel congresso del Popolo Europeo sarà a lungo rappresentata solo la minoranza più cosciente del popolo europeo"²².

Ma come arrivò Spinelli a formulare il concetto di "popolo europeo"? In un saggio dell'aprile 1955 possiamo trovare una delle prime elaborazioni di questa idea. In esso si afferma che nessuno metterebbe mai in dubbio l'esistenza di un popolo francese, tedesco, olandese, ecc. ed in ciascuno di essi si possono riconoscere caratteristiche fondamentali che lo rendono riconoscibile a tutti. In

²⁰ A. Spinelli, *Diario Europeo*, cit., pp. 258-259.

²¹ Cfr. John Stuart Mills, *On Liberty*, Milano, Bompiani, 2000, p. 205.

²² A. Spinelli, *Il Manifesto dei federalisti...*, cit., pp. 74-75.

ogni nazione alla quale appartiene ciascun popolo esistono problemi comuni che richiedono soluzioni valide per tutti, c'è un potere politico preposto alla risoluzione di questi problemi, esiste infine un consenso popolare. Senza queste premesse fondamentali, che si trovano nelle singole nazioni, non si può dunque parlare dell'esistenza di un popolo.

Per converso, la mancanza di un potere politico europeo fa sì che i singoli stati continuino ad avere il potere di amministrare, pur non essendo più in grado di tutelare gli interessi di tutti. Inoltre, esiste certo un sentimento di solidarietà che vede con simpatia l'idea d'Europa, ma nulla di più. Perciò il popolo europeo come entità politica non esiste, esso è solo un'esigenza che non trova realizzazione, a causa del perdurare del regime di sovranità degli stati nazionali. Ai federalisti spetta il compito di diventare la parte responsabile, consapevole di questo popolo. Il modello al quale i federalisti dovevano ispirarsi era Gandhi e il suo congresso indiano, che fu in grado di formare in quel popolo orientale la consapevolezza della necessità di porre fine al dominio inglese e creare la federazione indiana²³.

In tale contesto, di nuova definizione della strategia federalista, si poneva peraltro il problema dell'individuazione del momento favorevole in cui dare concretezza all'azione. La crisi degli stati nazionali e dell'intero regime delle sovranità nazionali rimane il caposaldo sul quale si basa la strategia federalista, ma a differenza del *Manifesto di Ventotene* in quello del 1957 non è individuato con precisione il momento in cui la crisi attraversa la sua fase acuta. Spinelli individua alcuni momenti, avvertendo però che essi sono transitori, e paragona la crisi delle sovranità nazionali ad una spirale la cui direzione rimane verso il basso per avvitarci sempre su stessa. Di conseguenza, anche la nuova lotta affidata al popolo europeo doveva seguire "il ciclo delle crisi". Se i federalisti non fossero riusciti ad imporre la loro volontà in quei precisi momenti avrebbero dovuto ricominciare a lottare.

Non c'è dubbio che, più di un decennio prima, un evento così sconvolgente come la seconda guerra mondiale rappresentava la madre di tutte le crisi, sicché individuare nella fine del secondo conflitto mondiale il momento culminante della decadenza del sistema europeo degli stati sovrani era stato compito relativamente facile. Riscontrare un fenomeno così facilmente riconoscibile negli anni della guerra fredda giunta ad una fase di relativa distensione era sicuramente più difficile. Tuttavia, nel suo *Manifesto* del '57, Spinelli riteneva di individuare le forme nuove con cui si ripresentava il

²³ Il saggio, intitolato *Il popolo europeo*, fu pubblicato in "Europa Federata", aprile 1955, successivamente raccolto in Altiero Spinelli, *L'Europa non cade dal cielo*, Il Mulino, Bologna, 1960, p. 223.

problema dell'inadeguatezza delle dimensioni degli stati nazionali rispetto alla grandezza delle sfide che incombevano sull'Europa.

Rispetto agli anni della guerra, o della ricostruzione stessa, insomma, lo scenario europeo non era più quello delle macerie e della miseria degli europei, offerti agli occhi di tutti a testimonianza dell'assurdità del perdurare della politica di potenza degli stati sovrani. Nel corso degli anni Cinquanta c'era stata la ricostruzione e il risanamento delle economie, soprattutto grazie all'aiuto degli Stati Uniti. Oltretutto la minaccia stalinista era venuta meno con la morte del "piccolo padre", che aveva presumibilmente raffreddato gli animi anche per quel che riguardava la CED. In altre parole, i momenti più tragici, in cui era nella coscienza di tutti la necessità di una vera pacificazione, attraverso un'autentica unione dei popoli europei, erano passati. Ed era passata anche la grande paura dell'Armata Rossa incombente sull'Occidente. Rilanciare il tema della crisi degli stati nazionali, che, secondo i federalisti, perdurava ed anzi degenerava, richiedeva di saper individuare e porre all'attenzione dell'opinione pubblica la situazione complessa e articolata nella quale l'Europa dei secondi anni Cinquanta malgrado tutto si trovava.

Sicuramente non fu facile elaborare e proporre la politica federalista proprio negli anni in cui i governi europei riscuotevano vasti consensi anche popolari, dovuti soprattutto all'istituzione del Mercato Comune. Il problema che doveva essersi posto Spinelli, si può arguire, era quello di far capire che una federazione europea, fondata su una costituzione, avrebbe portato vantaggi in termini economici, in termini di sicurezza sociale, di giustizia e di politica estera. Era necessario, insomma, mettere in evidenza cosa ci sarebbe stato di sostanzialmente vantaggioso nel nuovo ordine che si doveva creare.

L'opera divulgativa affidata ai federalisti non era di facile attuazione; la situazione rivoluzionaria che tanto impegno aveva ispirato ai federalisti della prima ora non si prospettava più all'orizzonte; i grandi conflitti mondiali non sarebbero più stati possibili e il benessere economico verso cui ci si avviava allontanava prospettive di gravi conflitti sociali all'interno degli stati nazionali. Tuttavia Spinelli non aveva mai smesso di credere che, se si fosse smantellato il complesso e unilaterale meccanismo che dava vita allo stato nazionale, anche i popoli avrebbero compreso la necessità dell'unità europea e questa sua convinzione venne chiaramente espressa nella *Lettera federalista* n. 1 del maggio 1956:

Quando si dice dunque che i popoli non comprendono ancora l'esigenza dell'unità europea, ciò significa solo che i popoli, finché sono presi nell'ingranaggio della vita nazionale, non riescono ad esprimere che esigenze nazionali, perché l'ingranaggio stesso non permette loro

che di esprimere ciò, non dà la parola che a coloro che parlano “nazionale”, che pensano “nazionale”, che calcolano i loro interessi in “nazionale”²⁴.

Il tema della politica federalista è forse quello più impegnativo fra quelli affrontati da Spinelli ed è quello sul quale il corso degli avvenimenti storici aveva influito maggiormente. Nel *Manifesto di Ventotene* la politica federalista era stata messa in contrapposizione alla politica marxista²⁵. E questo non solo perché Spinelli si considerava ormai un convertito, ma perché oggettivamente i comunisti, avendo assunto un ruolo di primo piano durante la Resistenza, si erano fortemente identificati con lo spirito nazional-patriottico. Non per nulla, nel 1946 sarebbero riusciti a diventare un partito di massa forte di ottocentomila aderenti. In sostanza, come afferma lo stesso Spinelli nella sua autobiografia, essi “avevano scoperto il valore della nazione e ci si attenevano con fermezza: sentivano di essere alla vigilia di un impegno totale in una lotta che sarebbe stata di impegno nazionale contro i tedeschi, e non volevano essere disturbati da una problematica che relativizzava i valori nazionali e distingueva tra nazisti e tedeschi”²⁶.

Quanto ai democratici, costoro invece non rifiutavano a priori l’idea dell’unità fra popoli liberi, anche se difficilmente poi si sarebbero rivelati disposti a rivedere “le proprie prospettive di azione nazionale, tanto nel campo politico quanto in quello economico, per concepirle come momenti di una azione per la costruzione dell’unità europea”²⁷.

Peraltro la sfiducia di Spinelli nei partiti, almeno nel corso della Resistenza, ma anche nel periodo successivo si era attenuata. Difatti il Movimento federalista, nato come è noto nel ’43 per iniziativa di Spinelli, aveva abbandonato l’idea del partito rivoluzionario contenuta nel *Manifesto* e si era proposto, come si deduce dalle *Tesi* coeve, come momento di unione fra i federalisti operanti nei partiti antifascisti. Per non dire, come accennato, che negli anni successivi i federalisti avevano accettato il ruolo di consiglieri e ispiratori del “principe”.

Dopo il 1954, e soprattutto con il nuovo *Manifesto*, la politica federalista diventava invece una politica di opposizione a tutte le forze politiche nazionali e la critica verso di esse venne manifestata dallo stesso Spinelli in numerosi saggi e articoli. Tuttavia non sarebbe giusto ridurre al ruolo di semplici critici la posizione dei federalisti rispetto ai partiti. Quello che Spinelli aveva

²⁴ Cfr. Altiero Spinelli, “Lettera federalista”, n. 1, indirizzata ai membri del Comitato d’iniziativa della lotta per il popolo europeo e p.c. ai federalisti europei, si trova presso gli archivi storici dell’Unione Europea, Fondo A.S. 17.

²⁵ Cfr. A. Spinelli, *Il Manifesto di Ventotene*, cit.

²⁶ Altiero Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, Il Mulino Bologna, 1999, p. 361.

²⁷ *Ibidem*.

elaborato fin dalla stesura del *Manifesto di Ventotene* era un concetto nuovo: i partiti nazionali erano identificati come elementi del potere nazionale degli stati e perciò non adatti a portare avanti la lotta per l'unificazione europea che proprio quel potere voleva abbattere. Proprio tale asserzione, sia pure alquanto paradossalmente, aveva finito per convincere l'autore della erroneità di un eventuale costituzione di un partito federalista autonomo, come si legge nelle *Tesi* più sopra ricordate e sostenute con grande determinazione proprio al momento della fondazione del Movimento durante il convegno di via Poerio nell'agosto 1943: "la necessità di entrare in concorrenza con gli altri partiti ci avrebbe obbligato a darci un programma completo di gestione del potere nazionale, e ci avrebbe perciò distratti dalla concentrazione che volevamo prioritaria sul tema della costruzione europea"²⁸.

A dire il vero, non si può sostenere che all'interno del MFE, specie dopo che Spinelli, a partire dalla fine del 1954, aveva deciso di intraprendere un "nuovo corso", fossero poi tutto d'accordo. Andrea Chiti Batelli, per esempio, ha manifestato il suo dissenso e la sua critica anche dopo la scomparsa di colui che "sapeva rendere realistica l'utopia", rimanendo convinto che per dar vita ad una forza federalista capace d'imporsi ai vertici delle altre forze politiche, anche se minoritaria, occorresse l'esistenza di un soggetto politico "impegnat[o] nella battaglia per il potere nazionale, e che tuttavia non si lasciasse nazionalizzare e mantenesse fermo il *préalable* europeo"²⁹.

Possiamo pensare che Spinelli non ritenesse realisticamente realizzabili le due condizioni. Del resto la risposta la diede lui stesso a Chiti Batelli in una lettera a lui indirizzata:

Caro Andrea [...] Per quanto concerne il contenuto della nostra azione istituzionale, bisogna anzitutto far capire bene che non si tratta di prendere qualche frammento delle ideologie politiche correnti, ma che bisogna rendere esplicita la politica necessaria della federazione europea nel mondo d'oggi. Si tratta di un'idea più difficile di quanto appare, perché quasi tutti i nostri federalisti pensano invece nell'altro modo. Ugualmente per quanto riguarda il contenuto sociale della nostra azione, occorre non già fare una ennesima analisi di tipo marxista che ricerca le forze favorevoli partendo dal loro rapporto con la società, ma fare quella federalista hamiltoniana che ricerca le forze favorevoli partendo dal loro rapporto con la Federazione (nel mio saggio di Ventotene "Politica marxista e politica federalista" ho tentato di mostrare che in realtà il marxismo procede così).

La lettera si conclude smentendo la tesi secondo la quale il CPE. sarebbe dovuto diventare nucleo originario del potere federale: "Quando i sostenitori di questa tesi saranno uomini della tempra di Lenin li prenderò sul serio.

²⁸ Ivi, pp. 367-368.

²⁹ Cfr. Andrea Chiti Batelli, *L'idea d'Europa nel pensiero di Altiero Spinelli*, Manduria, Lacaita, 1989, pp. 24 e 26.

Finché saranno Rouyer, Ameray e Chiti, eloquenti ma assai poco disposti entrambi a trasformarsi in «rivoluzionari professionali», mi limito a sorridere”³⁰.

Le eloquenti parole di Spinelli sono state citate non certo per confutare le tesi di Chiti Batelli, ma per sottolineare, semmai ce ne fosse ancora bisogno, quanto l’autore del *Manifesto* fosse ancora convinto, a distanza di diciassette anni dalla fondazione del MFE, che non era necessaria all’azione politica federalista la fondazione di un partito. E un partito non era utile neppure ai fini della messa a punto della nuova strategia, della quale il CPE doveva essere il punto di partenza.

Dal 12 al 14 aprile 1957 ebbe luogo a Salice l’assemblea preparatoria del Congresso del Popolo europeo. In quell’occasione Spinelli parlò della politica economica, sociale, estera e militare che la federazione europea avrebbe dovuto attuare e in particolare illustrò il *Manifesto dei federalisti europei*. L’assemblea lo adottò come documento indispensabile per la formazione politica dei militanti e per la determinazione della linea generale della loro propaganda”³¹. Il secondo *Manifesto* si può considerare dunque il documento ispiratore dell’azione del CPE ed in questo senso potremmo addirittura affermare che abbia avuto maggior successo del *Manifesto di Ventotene*, il quale, come ricordato, non venne adottato come documento programmatico all’atto della fondazione dell’MFE. Inoltre il fatto che l’assemblea preparatoria del CPE considerasse il *Manifesto dei federalisti* un testo essenziale per la nuova linea politica e per la formazione dei militanti ci conferma nell’idea che il testo fu considerato dai più (forse dallo stesso Spinelli?) una sorta di manuale da adoperare per preparare all’azione l’organizzazione dei militanti.

Il documento del ’57 ebbe dunque soprattutto la funzione di dare chiarezza e di guidare il CPE come organizzazione di una forza politica popolare europea. La sua diffusione e la sua conoscenza si limitò probabilmente al breve periodo in cui durò la strategia dell’azione popolare, ma, se noi oggi siamo qui a parlarne, significa forse che il *Manifesto dei federalisti europei* è un testo che merita ancora di essere indagato e rivalutato.

Espressione di un travagliata, ininterrotta ricerca, di un bisogno etico insopprimibile da parte dell’autore, i due *Manifesti*, del ’41 e del ’57, rappresentano due contributi imprescindibili della battaglia per la costruzione dell’Europa. Essi si collocano in momenti storici diversi, ma in entrambi c’è un disegno rinnovatore, solo apparentemente più marcato nel testo di Ventotene. Se nell’isola pontina furono elaborati infatti gli elementi portanti dell’idea

³⁰ La lettera, destinata alla pubblicazione su “L’Europa dei giovani”, maggio 1960, si trova presso AHCE, Fondo Altiero Spinelli, A.S. 249.

³¹ L’adozione del *Manifesto dei federalisti europei*, in “Europa federata”, X, n. 8, 30 aprile 1957.

federalista, nel 1956 Spinelli individuò un soggetto politico del tutto nuovo: il popolo europeo.

Il popolo europeo e il Congresso che ne rappresentò l'attuazione politica furono di fatto per Spinelli l'occasione per rendere davvero concreta quell'azione a cui pensava fin dai tempi di Ventotene: la nascita del partito rivoluzionario europeo. Tuttavia il nuovo partito rivoluzionario immaginato nel '57 non portava impressi i caratteri della violenza: l'obiettivo della federazione europea doveva essere raggiunto con un atto di consenso popolare e non come il frutto di un atto di forza. Il che non toglie che esso aspirasse a proporsi come una nuova forza politica autonoma e rivoluzionaria. Autonoma perché per la prima volta si parlava di opposizione assoluta ai governi degli stati nazionali; rivoluzionaria perché il fine era di distruggere il sistema degli stati nazionali per ricostruire su nuove basi l'Europa.

Nel *Manifesto dei federalisti* si portavano insomma alle logiche conseguenze le argomentazioni chiave della nuova strategia d'azione, che, come abbiamo potuto constatare, erano già contenute nei numerosi scritti precedenti. Con esso veniva fondato un nuovo organismo portatore di rappresentanza a livello europeo. Ma non si trattò solo di questo. Il palese scopo divulgativo del *Manifesto*, davanti al quale alcuni federalisti rimasero scettici, è, a mio avviso, un pregio. Spinelli si era reso conto che era giunto il momento, per i federalisti, di raccogliere quanti più consensi possibili, non in seno ai governi o ai partiti, ma in una più vasta base popolare. Gli approfondimenti teorici, le argomentazioni filosofiche, andavano tralasciate per far posto alla prassi, l'appello per far nascere la federazione doveva risvegliare le coscienze, doveva creare una frattura tra il cittadino e il suo stato nazionale. Per far questo però occorreva educare le coscienze e l'opera divulgativa diventava pertanto indispensabile. Il *Manifesto del '57* doveva essere lo strumento formativo, adottato dai federalisti e studiato da tutti coloro che erano desiderosi di capire perché gli stati nazionali avevano ormai esaurito i loro compiti e perché bisognava considerarsi cittadini europei.

La grande forza del *Manifesto dei federalisti europei*, ancora attuale, è stata quella di aver evidenziato che le istituzioni europee dovevano essere riempite di un contenuto politico, economico, sociale. Lottare per la costituzione europea significava indirizzare l'intera società verso un nuovo ordine, voleva dire condurre tante piccole battaglie nelle quali la forza era rappresentata da gruppi direttamente interessati. Il popolo europeo non era un'entità astratta, ma era costituita da gruppi sociali e politici i cui interessi erano stati lesi dagli stati nazionali. Il compito dei federalisti doveva essere quello di risvegliare la potenziale energia di quelle forze reali rappresentate dai lavoratori, dagli intellettuali, dai giovani, dalle donne, dagli imprenditori e dai popoli coloniali.

La somma delle azioni dei singoli gruppi avrebbe determinato il grande cambiamento.

Propagandare e divulgare assumono dunque un valore positivo, sono azioni volte a formare le coscienze, ma anche ad aprire nuove prospettive di conquiste materiali. *Il Manifesto dei federalisti* europei non abbandonava i temi fondanti del federalismo già contenuti nel primo *Manifesto*, ma li rielaborava alla luce dello *échec* avvenuto nel 1954. L'idea ventotense che la battaglia per l'unità europea avrebbe "creato un nuovo spartiacque fra le correnti politiche, diverso da quello del passato" non era superata³². Il Congresso del popolo europeo si poneva al di sopra delle divisioni interne a ciascuno stato e stabiliva come unico criterio di divisione quello che vedeva schierate da un lato le forze progressiste e dall'altro quelle reazionarie, le une "promuovono l'unità federale del popolo europeo", le altre "operano di fatto, quali che siano le loro parole, per la conservazione delle abusive sovranità nazionali"³³.

È noto il definitivo fallimento del CPE nel 1962. Alla base della crisi c'erano state difficoltà finanziarie e organizzative, tuttavia le ragioni vanno ricercate anche nel poco diffuso sentimento europeista ed in un altrettanto disinteresse per i problemi di politica estera da parte dei cittadini europei. Uno studio pubblicato recentemente ci informa che alcuni sondaggi compiuti tra gli anni '50 e '60 riportavano che la popolazione concentrava il suo interesse esclusivamente sulle questioni di politica interna e che avevano una conoscenza molto limitata degli avvenimenti che si svolgevano al di fuori della nazione di appartenenza.³⁴ L'europeismo era dunque ancora patrimonio di un'esigua élite di federalisti? Non sappiamo se Spinelli fosse a conoscenza dei sondaggi dell'epoca, certamente però non ignorava lo scarso coinvolgimento dei cittadini verso il processo di integrazione europea. Il *Manifesto* doveva diffondere l'idea della federazione europea su base costituzionale, ma lo stesso Spinelli si rendeva conto che non era compito facile e le difficoltà vennero esposte con molta chiarezza nel testo: "I federalisti sanno che la trasformazione completa delle vaste simpatie per l'Europa in piena consapevolezza politica avrà luogo solo dopo che le istituzioni politiche europee saranno state create. Prima di allora molta incredulità si opporrà alla loro azione".³⁵

Dal punto di vista dei risultati concreti, sappiamo che l'obiettivo di Spinelli non venne raggiunto, ma nel lungo processo di integrazione europea

³² A. Spinelli, *Come ho tentato...*, cit., p. 312.

³³ A. Spinelli, *Il Manifesto dei federalisti...*, cit., p. 74.

³⁴ Cfr. Daniele Pasquinucci, *Europeismo e democrazia. Altiero Spinelli e la sinistra 1950-1986*, Bologna, 2000.

³⁵ A. Spinelli, *Il Manifesto dei federalisti...*, cit., p. 74.

che è ancora in atto, il “nuovo corso”, il Congresso del popolo europeo e il “manifesto politico” che ne doveva chiarire le finalità, rappresentano senza dubbio una tappa importante.

Il CPE diede concretezza al concetto di popolo europeo il quale diventava una comunità di cittadini e in quanto tale acquisiva il diritto legittimo a diventare una forza politica e ad esercitare i suoi diritti attraverso le elezioni dei propri rappresentanti. Esso, in un certo senso anticipò in modo ideale la creazione del Parlamento europeo attraverso le prime elezioni dirette da parte dei cittadini europei³⁶. Nei fatti il Parlamento eletto non è stato poi il risultato della spinta popolare; tuttavia, come disse lo stesso Spinelli, “è stato fatto” e gli eletti hanno la legittimazione dal voto del popolo europeo. Oggi una parte della classe politica europea ha riscoperto il popolo europeo come forza propulsiva per rilanciare l’idea della federazione in un momento in cui l’Unione europea sembra avviarsi verso una fase di ripiegamento (l’insuccesso del Trattato costituzionale ne è una prova).

La fase più recente del processo di unificazione europea è rappresentato dall’introduzione della moneta unica e puntualmente si è riproposto il problema della mancanza di uno stato europeo. Può esistere una moneta unica senza uno stato? Anche l’attuale ministro Tommaso Padoa Schioppa, si è posto questa domanda alla vigilia dell’entrata in vigore della moneta unica, così come Spinelli nel 1950 si pose l’interrogativo se poteva nascere un esercito europeo senza uno stato europeo. In saggio apparso sulla rivista *Il Mulino*, Padoa Schioppa considera indispensabile il rapporto tra la moneta unica e la politica, difatti:

Storicamente la forza e il successo di una moneta sono sempre stati collegati in modo stretto alla forza del successo d’ entità economica, sociale e politica di cui essa era espressione. Nella seconda metà del XX secolo, ad esempio, il marco tedesco ha acquisito la sua reputazione internazionale non solo per motivi tecnici, rappresentati dalle politiche credibili e orientate alla stabilità della Bundesbank, ma anche per motivi politici, quali il successo economico, la stabilità della struttura sociale e la buona riuscita delle sue istituzioni democratiche. Se il lungo processo di unificazione europea degli ultimi cinque decenni dovesse subire una battuta di arresto o addirittura regredire, gli effetti negativi ricadrebbero sulla credibilità e sulla forza dell’euro. E’ evidente che l’attuale, piuttosto particolare, condizione dell’euro in quanto “moneta senza stato” è sostenibile solo come fase transitoria lungo il percorso dell’Unione europea verso una forma più forte di unione politica³⁷.

³⁶ Sul CPE e sul suo significato storico, si veda Cinzia Rognoni Vercelli, *Il Congresso del popolo europeo*, in Sergio Pistone (a cura di), *I movimenti per l’unità europea 1954-1969*, Università di Pavia, Pavia, 1996, pp. 373-397.

³⁷ Tommaso Padoa Schioppa, *Euro e politica*, “Il Mulino”, XLIX, novembre-dicembre 2000, n. 392.

Non v'è dubbio che la mancanza di uno stato Europa rimane un problema irrisolto, ma le conseguenze di questa mancata soluzione erano state intuite e più volte espresse dai padri fondatori del federalismo europeo ed in particolare da Spinelli.

Per concludere vorrei tornare all'oggetto principale della mia ricerca, *il Manifesto dei federalisti europei*. Nel confronto con il ben più famoso *Manifesto di Ventotene*, si è constatato che il *Manifesto dei federalisti* manca degli approfondimenti teorici sui concetti di civiltà e libertà che furono alla base del primo Manifesto, frutto peraltro di un lungo e ricco percorso culturale dell'autore. La carta del '57, tuttavia si poneva un obiettivo ambizioso, "strappare dalle nebbie, che ancora l'avvolgono, una corrente politica nuova"³⁸. Raggiungere tale obiettivo non voleva certo dire rinnegare tutto ciò che si era fatto prima e neppure mettere in discussione i fondamenti stessi del federalismo. Si trattava di operare una critica radicale verso tutti quelli che, compresi gli stessi federalisti, non avevano saputo sfruttare fino in fondo le occasioni favorevoli che si erano presentate per dar vita ad "iniziative audaci". A ben guardare si trattava di rifondare un partito rivoluzionario non più riconducibile a concezioni di stampo marxista, ma partendo da concezioni politico-istituzionali che avevano avuto origine nello studio degli autori federalisti americani.

Questa ricerca ha tentato di portare alla luce un'opera alla quale è stata dedicata scarsa attenzione. Nell'affrontare i temi e le questioni al riguardo si è cercato di approfondirne alcuni, tuttavia il lavoro svolto certamente non ha esaurito il suo compito. Si può sperare, tuttavia, di aver dato un piccolo contributo allo studio di un testo che, ancora oggi, potrebbe fornire validi strumenti per continuare, su basi più solide, il lavoro della costruzione europea attraverso una maggiore integrazione politica.

In conclusione, è doveroso ricordare che un valido aiuto alla diffusione di questo testo è stato recentemente fornito dall'Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, Federazione regionale del Lazio e dal suo presidente, Donato Robilotta, con la pubblicazione dell'edizione anastatica, curata da Gabriele Panizzi, Segretario generale dell'AICCRE, in occasione del centenario della nascita di Altiero Spinelli³⁹.

³⁸ A. Spinelli, *Il Manifesto dei federalisti...*, cit., p. 10.

³⁹ AICCRE, Federazione regionale del Lazio, *Per una Unione europea federale fondata sulle autonomie regionali e locali – Manifesto dei federalisti europei* – Edizione anastatica del volume di Altiero Spinelli, pubblicato nel 1957, in occasione del centenario della nascita dell'autore, "Quaderni europei", Roma, 2006.

Appendice

Lettera accompagnatoria alla prima stesura del Manifesto dei federalisti europei.

Caro amico,

da parecchio tempo mulina nella testa mia e di alcuni amici l'idea che occorrerebbe formulare in una specie di manifesto le idee fondamentali del federalismo europeo in modo da avere un documento non del tutto effimero, che sia il biglietto di presentazione dei federalisti di tutta Europa.

Per preparare il documento di lavoro ho tentato nell'estate scorsa di fare io la prima redazione, che è già tradotta in francese e di cui è in corso la traduzione in tedesco. Prima di rendere definitivo il testo, mi sarebbe assai caro conoscere critiche e giudizi di alcuni amici che più stimo, ed ai quali perciò mando, come a Lei, questa lettera e il progetto di manifesto.

Affinché Lei abbia subito un'idea generale del suo contenuto, mi permetto di indicarle la linea di pensiero che ho cercato di seguire.

Nella prefazione definisco in poche parole la maledizione che pesa sull'Europa.

Nel Cap. 1 racconto per sommi capi le fasi della crisi del sistema europeo dall'inizio della guerra mondiale a oggi.

Nel Cap. 2 indico come la sovranità nazionale non serva oggi più ai popoli europei, ma solo a determinati gruppi di profittatori, e che la permanenza delle sovranità nazionali costituisce un pericolo per la democrazia.

Nel Cap. 3 mostro che le situazioni politiche che permettono agli europei di affrontare i problemi comuni insieme, e cioè come popolo europeo sono quelle federali.

Nel Cap. 4 indico i nemici principali della prospettiva di un'Europa federata. Nel campo estero l'avversario principale è il governo sovietico, nel campo interno è il nazionalismo che si manifesta come nazionalismo comunista, democratico e dei governi anche quando pretendono di essere europeisti.

Nel Cap. 5 faccio un elenco delle false soluzioni più frequentemente proposte dagli uomini politici di oggi.

Nel Cap. 6 delinea le linee dell'azione politica dei federalisti, le ragioni per cui la loro richiesta fondamentale è quella dell'elezione diretta di un'Assemblea Costituente Europea, il modo in cui essi possono contare di inserirsi nella realtà come una forza politica.

Nel Cap. 7 indico che la federazione non è uno schema istituzionale vuoto ma implica una certa politica federale: la politica dello sviluppo e del consolidamento all'interno e verso l'esterno della federazione e della società europea. Questa politica implicherà uno schieramento politico che contrapporrà in un giuoco democratico il partito del progresso federale e quello della conservazione nazionale. Nel resto del capitolo espongo i dati fondamentali della politica nella creazione delle istituzioni federali europee.

Mi permetto anche di attirare la Sua attenzione su un criterio che è alla base di questo saggio, e che, benché non sia formulato in nessuna parte, occorre aver presente per intendere la ragione di certi silenzi e di certi discorsi.

Non ho voluto dare al manifesto un fondamento storico-filosofico. Non ho perciò fatto la filosofia della storia dello stato nazionale. La tentazione era forte di farla; si poteva secondo lo schema dialettico hegeliano-marxista, mostrare prima la necessaria grandezza e poi la necessaria decadenza dello stato nazionale, giustificarlo ed insieme condannarlo, come fa Marx con il capitalismo. Di proposito il manifesto non espone la dialettica dello stato nazionale europeo. Si può essere federalisti sia se si segue il pensiero dialettico che attribuisce un momento positivo a tutto, anche a ciò che si vuole negare; sia se si segue il pensiero illuminista, che rifiuta ogni attenuante dialettica al male che si combatte.

Non ho nemmeno voluto dare al manifesto un fondamento dottrinario, deducendo il federalismo europeo da una astratta o integrale dottrina federalista che rappresenti la società perfetta. Il federalismo europeo è il mezzo per risolvere oggi alcuni gravissimi problemi della convivenza degli Europei fra loro e con il resto del mondo.

Se a questo manifesto mancano sullo sfondo sia la "Storia", sia la "Mente", e se esso è perciò del tutto pragmatico, o se si vuole hamiltoniano o machiavellico, ho cercato invece di dare un contenuto denso di storia e di dottrina politica ad ognuna delle affermazioni fondamentali che esso contiene.

Se sia riuscito, è anche da Lei che attendo di saperlo.