

Il Parlamento italiano e l'Europa di Giulia Frontoni

Vincenzo Guizzi (a cura di), *L'Europa in Parlamento 1948 – 1979*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2006, pp. 681

Il difficile rapporto che intercorre fra le istituzioni nazionali, in particolare il Parlamento, e quelle della Comunità Europea non sarà mai esaminato con sufficiente attenzione, poiché in esso si rispecchiano le modalità con cui gli attori politici, e non solo loro, percepiscono la realtà europea.

Attraverso una raccolta di dibattiti e dei relativi interventi chiave, Vincenzo Guizzi, ex vice segretario generale della Camera dei Deputati e docente di diritto comunitario presso l'Università "Federico II" di Napoli, ricostruisce i punti di svolta del cammino dell'integrazione europea all'interno del Parlamento e mette in luce proprio gli atteggiamenti e gli orientamenti con cui la classe politica italiana ha guardato alle Comunità europee, cogliendo le più sottili sfaccettature e ambiguità del suo agire.

L'Europa in Parlamento. 1948-1979 (Editori Laterza, Bari, 2006) pubblicato dalla Fondazione della Camera dei Deputati in collaborazione con il CIDE, il Centro Nazionale di Documentazione Europea, si rivela un testo utile, sia per qualunque cittadino voglia avere una maggiore conoscenza di tali tematiche, sia per gli addetti del settore, offrendo loro nuovi spunti di riflessione.

La ricca introduzione al libro ricostruisce accuratamente il quadro storico in cui hanno avuto luogo i dibattiti parlamentari, permettendo di comprendere meglio le molte diffidenze che il cammino per una crescente integrazione europea ha dovuto affrontare nel nostro Paese. Dai primi accordi europei del 1948 per la realizzazione dell'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica all'istituzione dello SME nel 1979, il Parlamento italiano ha rivolto di fatto scarsa attenzione all'incidenza delle decisioni comunitarie sulla realtà interna italiana, perdendo spesso le opportunità di crescita, non solo economica, che la Comunità offriva ed avrebbe offerto nel corso degli anni.

Secondo l'illustre commentatore, ciò è riconducibile soprattutto alla scarsa conoscenza delle istituzioni europee da parte dei parlamentari e ad una loro sbagliata percezione delle proprie funzioni. Alle sue origini la Comunità Europea era stata vista come una qualsiasi organizzazione internazionale, senza che ne fossero colti gli aspetti

più innovativi e le possibilità di sviluppo, che consentivano una crescente interazione fra gli Stati membri.

Di conseguenza le questioni comunitarie venivano trattate unicamente come affari esteri e pertanto, come tali, di competenza ed interesse strettamente governativo e ministeriale. In questo modo i parlamentari italiani non solo risultarono emarginati dal cammino europeo, ma, specie nei primi anni, incorsero in veri e propri errori, per esempio pretendendo di recepire i regolamenti comunitari con un atto legislativo, benché si trattasse di testi direttamente esecutivi. In pratica, come nota argutamente Guizzi, “si faceva un uso improprio – oltre che illegittimo - dello strumento tipico della funzione legislativa per l’esercizio (peraltro illusorio) di un’altra funzione, quella di controllo” (p. VIII).

Ciò spiega il motivo per cui il Parlamento dedicò attenzione alle tematiche europee principalmente in occasione delle ratifiche dei Trattati. Certo, il doppio mandato, che prevedeva la presenza di delegazioni parlamentari nazionali al Parlamento europeo, fungeva da fattore di raccordo fra i due livelli, tuttavia, malgrado gli sforzi per rendere più ricettivo il Parlamento nazionale in materia di problemi di politica comunitaria, la delegazione italiana raramente riusciva a suscitare l’attenzione sperata.

Le sezioni in cui è diviso il volume ricalcano precisamente la coincidenza temporale e tematica fra dibattito e trattati da ratificare. Sebbene i temi e le argomentazioni cambiassero di volta in volta, l’autore, nel ricostruire le linee guida degli interventi tenuti nelle diverse occasioni, rileva gli orientamenti dei diversi partiti, l’evolvere delle posizioni collettive e dei singoli parlamentari, ma soprattutto la trasformazione dell’atteggiamento complessivo del Parlamento stesso. Un aiuto in questo senso viene dal DVD, allegato al libro, che raccoglie le discussioni parlamentari prese in esame dall’autore, fornendo così una puntuale documentazione e rendendo più agevole la consultazione.

I primi dibattiti, così come riemergono dal volume, non mancano certo di stereotipi e luoghi comuni, ma appaiono sempre permeati da toni elevati, che si richiamano al principio federale come fondamento di una vera Europa unita. Esempio ne è l’intervento di Togliatti del 1948, con cui il segretario del PCI argomentò acutamente la posizione del suo partito. Pur apprezzando l’idea di un’Europa federata, Togliatti vedeva il rischio che le nascenti strutture comunitarie escludessero i paesi dell’Europa orientale a causa dei connotati che esse andavano assumendo sotto una forte influenza americana. Per questo motivo nel suo discorso non mancarono toni accusatori nei confronti del governo, che a suo dire si comportava in modo eccessivamente acritico verso gli Stati Uniti d’America.

Come emerge dall’analisi proposta dal professor Guizzi, i dibattiti consentono di individuare con chiarezza la portata politica, se non addirittura ideologica, di alcune posizioni chiave talvolta agli antipodi, come quelle di Togliatti e di Spinelli, che rispecchiano le aspettative ed i timori suscitati dalle Comunità.

Queste ultime, come è noto, furono accolte da un’iniziale scetticismo soprattutto dal Partito socialista e da quello comunista, sia perché essi non riuscivano a cogliere la portata dell’innovazione introdotta, sia perché la consideravano un mezzo attraverso il

quale gli Stati Uniti avrebbero amministrato gli Stati europei. Più precisamente, mentre le forze moderate furono fin dal principio favorevoli alla Comunità Europea, i socialisti divennero fautori dell'integrazione europea con progressiva e crescente convinzione, laddove i comunisti soltanto negli anni Settanta riconobbero la necessità e l'ineluttabilità del processo di unificazione europea.

Con la padronanza della materia che gli è propria, l'autore nota come la posizione del PCI sia rimasta immutata fino al 1971 e come soltanto nel 1972, in occasione del dibattito sull'allargamento dell'Europa a Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca, il partito di Gramsci abbia riconosciuto apertamente la realtà delle Comunità, sebbene continuasse a sottolineare come queste fossero ancora troppo condizionate dagli USA.

Se, come abbiamo visto, il Parlamento si era limitato nei primi decenni a sostenere la politica comunitaria tracciata dal ministero degli Esteri e aveva isolato quelle voci che avrebbero messo in crisi l'azione del governo, all'interno dei partiti politici si erano accesi invece vivaci dibattiti durante le occasioni di confronto interno, come congressi e convegni, dando così voce al sentire europeo di ogni loro singolo membro.

In questo quadro spicca, proprio grazie alla puntuale analisi proposta da Guizzi, la voce isolata di Altiero Spinelli dal carattere anticipatore di grandi tematiche. L'azione del politico, fondatore del Movimento Federalista Europeo, era stata, soprattutto agli inizi, assai avversa ad un'integrazione europea di tipo funzionalistico, poiché a suo avviso andava a scapito sia dell'unità federale che del metodo costituente, visto come fondamento per un'integrazione politica dell'Europa.

Divenuto più tardi commissario europeo, come sottolinea ancora Guizzi, Spinelli fu tra i primi sostenitori e promotori della fondamentale importanza dell'elezione diretta del Parlamento Europeo (avvenuta nel giugno 1979), al fine di dotarlo di potere costituente. Nei suoi discorsi alla Camera, in cui fu eletto come indipendente nelle liste del PCI nel 1976, Spinelli non nascose la sua critica all'atteggiamento del governo.

Dai banchi del gruppo misto, il deputato pose l'accento sull'incapacità del Parlamento nell'avanzare una propria linea politica europeistica e notò con forza come, negli anni, la maggioranza ed il Governo si fossero limitati ad agire per l'unità europea soltanto nell'ambito degli affari esteri non garantendo così un pieno coinvolgimento nelle questioni europee di tutti gli attori politici, a loro volta colpevoli di essere privi di qualunque intento o ruolo propositivo.

Per questo Spinelli propose più volte un'azione di coordinamento fra le diverse istituzioni e forze politiche italiane, in modo da promuovere una loro attiva partecipazione al processo in corso, fornendo proposte e strategie che non ricalcassero posizioni già espresse da altri paesi. In definitiva, gli interventi che il professor Guizzi presenta nel suo apprezzato volume non solo sono emblematici dei diversi orientamenti politico-ideologici, ma alcuni mostrano anche la lungimiranza e l'impegno di singole personalità in favore di una positiva evoluzione dell'integrazione europea. Certo è che per molti vi fu difficoltà a cogliere fino in fondo la valenza politica della Comunità Europea ed i suoi effetti sulla politica nazionale.

L'autore ha da sempre rivolto il suo interesse ed il suo impegno scientifico verso le tematiche comunitarie, pubblicando fra l'altro testi di grande rilievo come *Elementi di diritto sociale europeo* (Giuffrè, Milano, 1976) e *Manuale di diritto e politica dell'Unione Europea* (Editoriale scientifica, Napoli, 2003). Anche in questo suo ultimo lavoro si riconosce l'impegno del professore a sensibilizzare il pubblico sulle questioni dell'unificazione europea ed a diffondere una maggiore conoscenza della legislazione e delle istituzioni dell'Unione. Il testo rientra nel più ampio progetto della Fondazione della Camera, mirante a promuovere una maggiore conoscenza delle attività parlamentari, al fine di favorire un più stretto rapporto fra cittadini e istituzioni.