

Emilio Colombo, La dichiarazione solenne sull'Unione europea

Source: Affari esteri. Luglio 1983, n° 59; anno 15. Roma: Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera.

Copyright: (c) Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera

URL: http://www.cvce.eu/obj/emilio_colombo_la_dichiarazione_solenne_sull_unione_europea-it-f3d58961-327f-4471-9d74-0daa3bfa0ef7.html

Publication date: 05/09/2012

La dichiarazione solenne sull'Unione europea

Il Consiglio Europeo del 17-19 giugno a Stoccarda si è svolto in un momento importante e delicato della vita comunitaria: la complessità dei problemi interni europei che hanno virtualmente tutti una dimensione comunitaria senza la quale non possono essere risolti; la loro ampiezza che praticamente abbraccia l'intero campo della politica economica; l'intreccio fra i diversi aspetti che, tardando le soluzioni, finisce per bloccare lo sviluppo della Comunità; la lotta all'inflazione, alla disoccupazione e al declino industriale, sono alcuni dei più importanti temi confluiti a Stoccarda.

Il Consiglio Europeo ha avuto momenti molto difficili, per il contrasto delle tesi in presenza. Tuttavia, attraverso serrati dibattiti ed una animata trattativa, esso si è chiuso con un bilancio di indicazioni, se non di decisioni, suscettibili di promuovere lo sviluppo della Comunità, delle politiche comuni, delle risorse di bilancio.

Nei prossimi mesi e sino al Consiglio di Atene occorrerà lavorare con impegno e visione politica per tradurre in pratica tali indicazioni. Ciò potrà essere facilitato dal riconoscimento, esplicito od implicito, che c'è stato a Stoccarda, di numerosi punti fondamentali per i quali l'Italia si batteva da tempo tenacemente.

In questo quadro, si è inserito l'esame finale e la firma da parte dei dieci Capi di Governo dinanzi alle telecamere di tutta Europa della Dichiarazione solenne sull'Unione Europea, scaturita dal progetto congiunto di Atto Europeo che i Governi italiano e tedesco presentarono nel 1981 per restituire dignità politica al processo di integrazione.

Non è stata solo la pressione delle circostanze, l'imponenza cioè dei problemi aperti, a far giungere a questo risultato. Io penso che, sia pure entro certi limiti e non senza contraddizioni, è una visione europea che ha finito per prevalere sulle grettezze e le inerzie.

Certo, restano molti ostacoli da sormontare per il rilancio globale della Comunità e la ripresa di una visione politica opererà nella giusta direzione soltanto se sarà rafforzata da concreti progressi nell'integrazione economica.

D'altra parte, le vere ragioni della crisi della Comunità non sono unicamente di ordine economico: è innegabile che l'avanzamento verso la mèta politica dell'Unione europea resta indispensabile, se non si vuole che il processo di integrazione economica finisca per bloccarsi. Ed è anche lo stesso vasto assieme dei problemi internazionali, in particolare nel delicato momento che attraversano le relazioni Est-Ovest, a rendere più che mai evidente l'esigenza di pervenire all'Unione europea, mediante una crescente unità, non più soltanto economica, ma anche politica, ed estesa ai grandi problemi politici ed economici della difesa dell'Europa, per la quale si sono impegnati i Dieci a Stoccarda.

L'adozione del documento ha concluso un negoziato che ha comportato quasi due anni di serrato confronto a Dieci, i cui ultimi momenti sono stati vissuti durante lo stesso Consiglio Europeo, per l'ovvia connessione con il dibattito sullo sviluppo della Comunità e delle sue risorse.

* * *

Il risultato conseguito a Stoccarda è il massimo possibile nell'attuale fase. Esso riflette l'obiettivo condizionamento derivante dalla disponibilità molto più cauta e graduale che rispetto all'Italia hanno taluni Paesi membri della Comunità dinanzi all'obiettivo unitario europeo. Credo che questa è una verità, forse non gradevole, cui dobbiamo saper guardare, per migliorarla, senza fughe nel velleitarismo.

Il negoziato, svoltosi praticamente lungo tutto l'arco dell'ultimo biennio, ha infatti confermato che tra i Dieci vi sono Governi che sono espressione di forze politiche e di opinioni pubbliche disponibili a sempre più incisive forme di integrazione politica ed economica; questo è il caso, tra gli altri, dell'Italia e della Germania. Ai tedeschi noi chiediamo di confermare con coerenza questo orientamento anche nel campo strettamente comunitario, dissipando ogni dubbio.

Ma vi sono governi che sono differentemente condizionati dai propri elettori e dalle forze politiche e culturali: non dimentichiamo che per alcune di esse va preservata la più ampia sovranità nazionale ed ostacolato ogni progresso verso coinvolgimenti maggioritari o automatici europei.

E' questa una realtà che non ha, tuttavia, impedito negli ultimi decenni la realizzazione di molti progressi nella costruzione europea e non l'ha impedita perché una diversità di apprezzamenti è riuscita a non trasformarsi in una sterile contrapposizione di posizioni filosofiche diverse. Anche nel negoziato sulla Dichiarazione sull'Unione Europea si è evitata questa contrapposizione e si è ricercato con assiduità ed impegno un punto di compromesso accettabile per tutti, che, preservando il patrimonio comune acquisito, ne stimoli l'accrescimento. Rifiutare i progressi possibili voleva dire soltanto condannare l'Europa allo stallo e all'involuzione.

La Dichiarazione Solenne costituisce un concreto contributo al progresso della causa europea. Una valutazione, questa, non contraddetta da talune interpretazioni restrittive o dalle riserve specifiche mantenute dalla Danimarca, il cui Governo è tallonato da un Parlamento in maggioranza diffidente verso lo sviluppo della Comunità, perché queste esitazioni non toccano la totalità e quindi l'impatto generale della Dichiarazione da tutti sottoscritta a Stoccarda.

L'idea di porre in essere un tentativo per contribuire a promuovere un rilancio globale europeo maturò in noi durante il turno di Presidenza italiano del primo semestre 1980, già allora caratterizzato dalle difficoltà derivanti dal contenzioso finanziario britannico. Mentre la Commissione era investita di un « mandato » per un riesame ad ampio respiro — cioè oltre le controversie di bilancio — delle possibilità di sviluppo della Comunità, mi parve anche necessario provare a riprendere, sul piano più generale del processo unitario, il cammino verso l'Unione Europea, rilanciandone le motivazioni ideali.

Mi accorsi ben presto che questo era un sentimento largamente diffuso fra gli amici europeisti vecchi e nuovi. Fu così che colsi l'occasione di un discorso annunciato a Firenze nel gennaio 1981 per dare una impostazione organica alle tesi italiane.

Nei mesi successivi i miei contatti sul piano europeo facevano constatare una larga coincidenza di vedute col collega tedesco Genscher, che da tempo aveva anche egli ripreso il tema del rilancio dell'Unione Europea. Ne scaturì la convinzione dell'utilità di una formulazione in comune di proposte concrete. Prese così progressivamente corpo un disegno congiunto dei Governi italiano e tedesco, volto a ridare respiro e vitalità alla costruzione europea, secondo un approccio sufficientemente realistico da poter mobilitare il necessario consenso nelle altre capitali, nel Parlamento Europeo e presso le altre Istituzioni comunitarie.

Uno degli obiettivi per far superare al processo europeo, come era del resto nei propositi dichiarati dai padri fondatori, il pur fondamentale ma non sufficiente quadro economico, è da tempo quello di inserire nel discorso comunitario anche i temi di carattere politico. A questo obiettivo ha dato una prima risposta, parziale, ma valida, la Cooperazione Politica Europea.

La Dichiarazione Solenne va ora oltre il Rapporto di Londra del 1981, che aveva da ultimo fissato lo stadio di evoluzione raggiunto dalla Cooperazione Politica. La Cooperazione è infatti rafforzata, introducendo unità di criteri e di comportamento dei Dieci sui temi internazionali, in maniera da configurare sempre di più una politica estera comune.

Si delinea anche un Consiglio della Comunità abilitato a trattare congiuntamente i temi economici e quelli politici, mentre si danno sia un impulso generale, sia direttive specifiche per approfondire il processo di integrazione economica e monetaria.

Vi è poi nella Dichiarazione di Stoccarda un progresso che a nostro avviso potrà avere, se ulteriormente sviluppato, fondamentale importanza per l'Europa: si accresce, infatti, la completezza delle deliberazioni dei Dieci in politica estera, includendovi l'esame dei riflessi politici ed economici della sicurezza. Per la prima volta, dunque, i Dieci concordano esplicitamente di trattare congiuntamente dei problemi relativi alla

sicurezza europea.

Vi è poi un punto che mi pare di grande rilievo: l'acquisizione di una clausola di revisione a termine, da anni il sogno degli europeisti, che introduce un elemento dinamico concordato nella costruzione europea ed apre la strada al Trattato sull'Unione.

Sia pure in misura molto minore rispetto alle tesi europeiste riflesse nelle proposte iniziali italo-tedesche, si è anche messa su carta, dopo dibattiti che a tutti i livelli sono stati fra i più difficili del negoziato, una maggiore presenza del Parlamento Europeo nella formazione delle decisioni del Consiglio.

I risultati sono inferiori alle attese dell'Assemblea di Strasburgo e questo è stato un vero e proprio errore politico, come ho sottolineato a Stoccarda: da parte italiana si continuerà a compiere ogni sforzo per ottenere maggiori poteri per il Parlamento Europeo.

Altri aspetti positivi della Dichiarazione vanno rilevati nelle disposizioni per una maggiore cooperazione culturale come retaggio comune dell'identità europea ed una maggiore collaborazione in campo legislativo e nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata.

Si è poi dovuto affrontare la *vexata quaestio* del voto maggioritario e del cosiddetto « Compromesso di Lussemburgo », del quale, come negoziatore italiano, ho diretti ricordi.

Il voto a maggioranza è, noi italiani crediamo giustamente, un punto fondamentale, una discriminante ideale irrinunciabile fra chi crede davvero ad un completo ideale europeo e chi ha delle riserve espresse o mentali. Perciò, nonostante la linea di pragmatismo che riteniamo fruttuosa in questa fase storica, su questo punto noi italiani, come altri strenui assertori della sopranazionalità, siamo stati adamantini.

Mi sia consentito di ricordare come anche nel 1966, pur adoperandomi a Lussemburgo come Presidente del Consiglio delle Comunità per un'intesa che consentisse la ripresa dell'attività comunitaria, non mi discostai — e tale è sempre rimasta la posizione italiana — dalla linea di intransigente difesa del Trattato, nella fattispecie del principio del voto a maggioranza che ne costituisce la virtualità federale.

Ferma dunque restando tale nostra linea, è chiaro che il Compromesso di Lussemburgo fu la constatazione, da un lato, del disaccordo sul principio in parola (nella realtà già in atto nella vita comunitaria) e, dall'altro, dell'esistenza di sufficienti motivi di comune interesse per proseguire — come poi avvenne — il processo di integrazione.

Senza in nulla derogare al Trattato, questa constatazione pratica può essere ancora valida, purché si superi una situazione che vede le riunioni del Consiglio della Comunità trasformate in strumenti di negoziato permanente tra governi, con momenti di paralisi certamente nocivi per lo sviluppo europeo.

Nel negoziato sulla Dichiarazione Solenne si è ripresentato il disaccordo di fondo fra i Paesi membri sul voto maggioritario. In conclusione, si sono lasciate le cose immutate recependo soltanto un'esigenza di fondo, laddove si afferma che « l'applicazione delle procedure di decisione previste dai Trattati di Parigi e di Roma ha un'importanza decisiva per migliorare la capacità d'azione della Comunità Europea ».

In una fase storica complessa, l'idea d'Europa si misura ogni giorno con grosse difficoltà e segue un cammino non sempre lineare e continuo. Ciò suscita inquietudini ed il timore che quanto è stato acquisito possa, nel procedere di un secolo di così grandi e minacciosi sconvolgimenti, non rilevarsi irreversibile. Ed è comprensibile che in un periodo di incertezze ci siano anche perplessità ed esitazioni. Ma non bisogna lasciarsi prendere dallo sconforto e dalla tendenza a sopravvalutare i problemi di tutti i giorni. Anche se occorre andare molto oltre nel processo di integrazione, vi è un patrimonio acquisito di tale spessore da giustificare un nuovo impegno.

I grandi propositi sottoscritti con la Dichiarazione dai Capi di Governo e dai Ministri degli Esteri dei Dieci confermano che non si è smarrito questo senso di fondo della nostra impresa comune.

So bene che le affermazioni di principio non bastano, che al riguardo in campo europeo ci sono state già troppe delusioni, che occorre finalmente arrivare a sviluppi concreti. La Dichiarazione, tuttavia, non può che incoraggiare e facilitare l'impegno politico di quanti vogliono progredire.

Quella per cui ci battiamo è una Europa che non solo sia un'immagine di riferimento letterario ma una forza viva, in cui è feconda la collaborazione tra forze politiche ed ideali di matrice diversa, ma che tutte si incontrano nell'apertura, nella tolleranza e nei valori spirituali che sono a fondamento della sua millenaria cultura. Valori in cui tutti gli europei si riconoscono a nome di diversi ideali a cui dobbiamo reciproco rispetto. Un'Europa dunque impegnata in nuovi ambiziosi traguardi civili ed umani, in un mondo che attende la sua vitalità ideale e culturale, il suo umanesimo, le sue risorse spirituali ed umane.

Emilio Colombo