

LECTIO MAGISTRALIS
DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA GIORGIO NAPOLITANO
IN OCCASIONE DEL CONFERIMENTO DELLA LAUREA HONORIS CAUSA
DELL'UNIVERSITA' COMPLUTENSE

Madrid, 29 gennaio 2007

"Radici antiche e nuove ragioni dell'unità europea"

Signor Magnifico Rettore,
illustri rappresentanti del Corpo Docente,
Signori Ministri,
Autorità,
Signore e Signori.

Desidero innanzitutto esprimere la mia emozione e la mia gratitudine per l'alto riconoscimento che mi è stato conferito da questa gloriosa Università, che fu - secoli orsono - insieme con le prime altre Università sorte nel nostro continente, tra le maggiori creazioni storiche della civiltà europea.

Il mio pensiero si rivolge in questo momento ad altri italiani che hanno nel passato ricevuto qui lo stesso riconoscimento: tra essi, il mio predecessore Sandro Pertini, figura nobilissima di combattente per la libertà, rimasta ben viva nel ricordo del suo popolo. Tra quegli italiani, ancora il maestro, per molti di noi, di filosofia del diritto e di scienza politica Norberto Bobbio, con il quale mi onoro di aver intrattenuto, fino al termine della sua vita, rapporti di schietta amicizia e profonda affinità.

Molte grazie dunque a Lei, Magnifico Rettore, e ai professori Lòpez García e Elorza Domínguez per le loro impegnate e amichevoli presentazioni.

Nell'attenzione che è stata così dedicata alla mia persona e alla mia esperienza culturale e politica, vedo la conferma dell'impegno che ci ha accomunato - italiani e spagnoli - nella ricostruzione e nel nuovo cammino delle nostre democrazie. Lo stesso impegno che oggi trova così vicini e solidali i nostri due Paesi nell'azione per assicurare all'Europa unita, con la Costituzione, un più sicuro sviluppo.

E ringrazio fin d'ora voi tutti per come vorrete accogliere la riflessione che sto per svolgere, alla vigilia del 50° anniversario dei trattati di Roma.

Si può risalire molto indietro nel tempo alla ricerca delle radici di quel che chiamiamo Europa. Lo hanno fatto, anche in epoca recente - successivamente, voglio dire, alla Seconda guerra mondiale - storici di diverse scuole, guidati da una forte ispirazione. Tra essi, Lucien Febvre, con un corso al Collège de France nel 1944-45, proprio mentre si consumava la disfatta del nazismo e del suo progetto di "nuovo ordine europeo". Nel pubblicare e presentare - soltanto nel 1999 - quelle lezioni inedite e incomplete, si è sottolineato che quando Febvre tenne il suo corso, l'Europa appariva "un'idea proibita",

per effetto della contaminazione che aveva subito negli anni dell'oppressione nazista in tutto il continente.

Il grande storico francese si impegnò a riabilitare il concetto di Europa, chiamando con questo nome "una unità storica, una incontestabile, innegabile unità storica" e individuandone la nascita come "creazione del Medioevo". L'affresco che Febvre ci ha lasciato della "genesì di una civiltà", con la quale egli identifica l'Europa, è poderoso ; spazia dalla Grecia e dall'ellenismo all'Impero romano, dall'Europa carolingia all'Europa del XVIII secolo ; e costituisce a tutt'oggi una delle più illuminanti ricostruzioni del formarsi di quell'identità europea, su cui gli euroscettici ancora si interrogano dubitativamente, e spesso vacuamente, tendendo a negare che la si possa riconoscere e far valere.

Il richiamo alla storia e all'idea d'Europa, ai suoi caratteri costitutivi e al suo profilo unitario, resta essenziale per rafforzare l'autocoscienza europea, per dare consapevolezza del fondamento ideale su cui ha poggato nel nostro tempo l'impresa della graduale unificazione dell'Europa. I contributi di analisi e di pensiero che sono venuti, in tutta la seconda metà del secolo scorso, e che ancora vengono, da studiosi di varie discipline e da protagonisti del dibattito sull'Europa, ci richiamano - sia chiaro - a non cadere in una acritica mitizzazione della identità, della civiltà, della cultura europea. Ci richiamano a non cancellare, nelle nostre ricostruzioni, le contraddizioni e le pagine buie della storia d'Europa ; e a non oscurare mai le diversità, che costituiscono una ricchezza, e un dato insopprimibile, dell'Europa in quanto "una e plurale".

Ma è giusto mettere l'accento sul ruolo della comune cultura europea come fonte di unità e di coesione più che mai essenziale di fronte al crescere delle diversità insieme con l'allargamento dell'Unione e di fronte all'indebolirsi di quel primo motore del processo di integrazione, che fu rappresentato dalla caduta delle frontiere tra le economie nazionali. Molto acute sono state in questo senso le considerazioni conclusive del gruppo di riflessione sulla dimensione spirituale e culturale dell'Europa costituito nel 2004 su iniziativa del presidente della Commissione europea.

Quelle considerazioni, che portano le firme di Kurt Biedenkopf, Bronislaw Geremek e Krzysztof Michalski, meritano di essere citate, ad esempio, là dove dicono :

"Nonostante le difficoltà di definirlo, non si può dubitare del fatto che esista uno spazio culturale europeo comune : un insieme di tradizioni, ideali e aspirazioni spesso intrecciate tra loro e al tempo stesso in tensione tra loro. Queste tradizioni, questi ideali e queste aspirazioni ci accomunano in un contesto condiviso e fanno di noi degli "europei" : cittadini e popoli capaci di unità politica e capaci di ritrovarsi in una costituzione che tutti riconosciamo e sentiamo come "europea"".

Non si tratta di un patrimonio da coltivare staticamente, non si tratta di un orizzonte concluso : è sempre aperto, per l'Europa e per la sua cultura, il "confronto con il nuovo, il diverso, l'estraneo". Ma occorre aver piena coscienza del retaggio cui attingiamo e che già costituisce una solida base di unione.

Nel nostro passato ci sono esperienze storiche molteplici. Tentativi di unificazione imperiale dell'Europa, di unificazione con la forza delle armi, dal disegno napoleonico al brutale progetto hitleriano. Ed esperienze di crescita comunitaria, dalla Cristianità medievale alla "Repubblica delle lettere" e all'Illuminismo.

Antiche sono dunque le radici dell'unificazione europea, e non c'è dubbio che si siano via via succedute - in un percorso che è iniziato ben prima del XX secolo ed è culminato nella prima metà di quest'ultimo - intuizioni e invocazioni anticipatrici dell'unità europea, visioni lungimiranti e sempre più nettamente delineate di un comune destino e di un approdo unitario per l'Europa.

E tuttavia deve oggi guidarci una nozione chiara di quel che è nato negli anni '50 dello scorso secolo : un concreto progetto di integrazione che sembra ora giunto al bivio tra un suo più conseguente sviluppo e un suo fatale deperimento.

Nel 1950, nel 1952, nel 1957 prese avvio un processo che fino ad allora neppure le sollecitazioni più forti, con i loro accenti profetici, erano riuscite a suscitare. Si varcò solo allora la soglia di una costruzione politica reale.

Ancor prima che si concludesse la Seconda guerra mondiale, Jean Monnet aveva espresso la convinzione che non ci sarebbe stata pace in Europa, se gli Stati si fossero ricostituiti sulle vecchie basi della sovranità nazionale. Egli sarebbe di lì a poco divenuto il principale ideatore e artefice dell'Europa unita del nostro tempo. La stessa convinzione espressa da Monnet avevano maturato nei primi anni '40, in un'isola di confino, gli antifascisti italiani Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi, elaborando il Manifesto di Ventotene, che costituì allora il più compiuto programma federalista europeo. Esso era drasticamente rivolto contro il dogma della sovranità assoluta e l'ideologia nazionalistica, responsabili della divisione e delle distruzioni sofferte dall'Europa in due guerre mondiali.

L'idea della Federazione europea, o degli Stati Uniti d'Europa, non veniva lanciata per la prima volta ; aveva conosciuto una relativa fortuna e si era tradotta in talune iniziative politiche di rilievo nel periodo successivo alla Prima guerra mondiale, ma dalla catastrofica esperienza della Seconda traeva nuova forza e drammatica urgenza. Come si poteva però aprire e si aprì finalmente quella strada? E' questo il punto su cui conviene ancora ritornare.

Ancor oggi si citano spesso - in quanto precedenti delle scelte degli anni '50 - solenni appelli al movimento per l'unità europea, ed eventi politicamente significativi, come, in particolare, il discorso di Winston Churchill a Zurigo nel settembre 1946 e il Congresso dell'Aja del maggio 1948. E certamente fu assai forte già nel '46 il richiamo del grande statista inglese alla necessità di ricreare in tempi brevi la Famiglia Europea, partendo da una nuova partnership tra Francia e Germania e assicurando un eguale riconoscimento alle piccole e alle grandi nazioni, entro una struttura che Churchill non esitò a chiamare "gli Stati Uniti d'Europa". Egli volle d'altronde prendere spunto dall'esercizio dell'Unione Pan-Europea tentato, tra le due guerre, dal Conte Coudenhove-Kalergi e da Aristide Briand.

C'è tuttavia da notare che in quello stesso discorso di Zurigo la Gran Bretagna e il Commonwealth Britannico furono citati come possibili "amici e sponsors" della "nuova Europa" - al pari dell'America e possibilmente della Russia - e non come soggetto impegnato anch'esso a costruirla e ad esserne parte.

E si deve ancor più notare che "il primo passo pratico" suggerito da Churchill fu la formazione di un "Consiglio d'Europa", sia pure con la partecipazione della Gran Bretagna ; e che questa fu l'indicazione da lui data anche nell'aprire, tempo dopo, nel maggio 1948, il Congresso dell'Aja. Non a caso, a distanza di un anno, quel che nacque fu il Consiglio

d'Europa, scegliendosi così una strada che avrebbe - ritenne Jean Monnet - condotto a un'impasse.

La strada per evitare l'impasse poteva essere solo la messa in questione del "dogma della sovranità assoluta" degli Stati nazionali. E vi si arrivò per la prima volta con la dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950. Ma quali circostanze resero possibile questo storico passaggio?

Per rispondere a questa domanda occorre guardare al quadro politico internazionale. Non poteva essere, e non fu, di per sé sufficiente la lezione della Seconda guerra mondiale - un'esperienza storica di cui pure, per vecchi e nuovi leader politici, era impossibile ignorare il drammatico monito. Per far maturare e precipitare una svolta di così grande portata, una spinta decisiva venne in realtà dalla impellente necessità di associare la Germania sconfitta a una prospettiva democratica comune : necessità sempre più acuta per effetto della nuova tensione e tendenziale contrapposizione tra Stati Uniti e Unione Sovietica nella sfida per l'egemonia sul continente europeo. Lo spettro della minaccia sovietica, l'avvio della guerra fredda, fecero da levatrici di una prima aggregazione tra Stati grandi e piccoli dell'Europa occidentale, che confluirono innanzitutto nella gestione concertata degli aiuti americani alla ricostruzione, cioè delle risorse del piano Marshall. Fu dunque indubbiamente politica l'origine, e l'impronta, del processo di integrazione europea. Quel processo non poté essere avviato che entro i confini di una parte soltanto dell'Europa : e cioè tra quegli Stati che avevano storicamente ordinamenti democratici o li stavano ricostruendo - dopo il crollo del fascismo e del nazismo - in un rapporto di alleanza con gli Stati Uniti d'America. Questi ultimi erano per loro conto decisamente impegnati a favorire l'evoluzione dell'Europa, nella sua parte occidentale, a cominciare da Francia e Germania, verso una nuova unità.

Tra i sei paesi che sottoscrissero la Dichiarazione Schuman, la Francia si fece guidare da una visione strategica perseguendo la sola soluzione possibile, in quella fase, della questione tedesca ; un analogo interesse strategico avevano i paesi del Benelux ; e la Germania, che si costituiva in Repubblica Federale, non poteva non riconoscere nell'integrazione europea la strada maestra per il ritorno - nel riconoscimento del suo ruolo, fuori di ogni punitiva sottomissione - in seno alla comunità internazionale.

In quanto all'Italia, è stato lo stesso Monnet, nelle sue Memorie, ad attribuire ad Alcide De Gasperi la convinzione che "l'Italia non avrebbe giuocato in Europa un ruolo equivalente a quello degli Stati più industrializzati" se non accelerando un processo politico che sfociasse in un governo "capace di prendere a nome degli Europei le decisioni supreme". Fu questa di certo una motivazione non secondaria - accanto a quella di una genuina professione dell'ideale europeistico - per la scelta italiana di impegnarsi fin dall'inizio nell'impresa dell'integrazione europea e di tentare poi una caratterizzazione fortemente politica del progetto di "Comunità europea di difesa".

E' nell'esame di questo quadro complessivo dei condizionamenti e degli interessi che operavano nelle relazioni internazionali e dettavano le preoccupazioni strategiche dei principali paesi dell'Europa occidentale, che si possono trovare le ragioni della fortuna - altrimenti improbabile - della proposta Schuman nel maggio 1950.

Naturalmente, proprio in quanto quella proposta e la successiva sua prima incarnazione - il Trattato istitutivo della Comunità del carbone e dell'acciaio - aprivano il capitolo

dell'esercizio in comune di quote di sovranità degli Stati nazionali aderenti, e quindi della creazione di istituzioni sovranazionali indipendenti dai governi dei singoli Stati, fino a ipotizzare lo sbocco di una Federazione europea, la Gran Bretagna ne restò fuori. E fuori ne sarebbe rimasta ancora per vent'anni.

Il processo d'integrazione nacque con l'obiettivo primario della pace, tra Francia e Germania e quindi nel cuore dell'Europa. Un obiettivo politico rispetto al quale era funzionale la messa in comune della produzione del carbone e dell'acciaio, come prima "realizzazione concreta" di un'Europa unita, come prima manifestazione di una "fusione di interessi" (così si esprimeva la Dichiarazione Schuman). Il tentativo di procedere speditamente verso una Unione politica fallì, invece, insieme con la bocciatura, nel 1954, (da parte dell'Assemblea nazionale francese) del Trattato istitutivo di una Comunità europea di difesa. In quel Trattato era stato inserito per iniziativa italiana, e per ispirazione personale di Altiero Spinelli, un articolo-chiave, il 38, che prevedeva l'elezione a suffragio universale di un'Assemblea comune e l'elaborazione di un progetto di Comunità politica di tipo federale.

Ma questo scacco, per quanto grave, e il fatto che con la successiva Conferenza di Messina e la firma, nel 1957, dei Trattati di Roma, venne decisamente imboccata la strada dell'integrazione economica, non possono oscurare l'importanza decisiva dell'obiettivo primario della pace già assunto come punto di partenza, e della matrice di politica internazionale che aveva segnato la nascita dell'Europa comunitaria. Un simile oscuramento invece c'è stato nei decenni successivi ; agli occhi dell'opinione pubblica il processo di integrazione ha finito per identificarsi in senso stretto col Mercato comune e con tutti i suoi successivi sviluppi.

Ora, non c'è dubbio che il successo dell'integrazione economica, innanzitutto nell'Europa dei 6, abbia rappresentato la principale forza di attrazione per gli allargamenti della Comunità a 9 e quindi a 12 Stati membri. Ma rimase fondamentale l'ispirazione di pace del progetto nato nel 1950. E oggi che appare controversa e contestata, tra i cittadini, la scelta dell'integrazione europea, va valorizzato con decisione in primo luogo quel risultato di enorme portata storica : il superamento dei nazionalismi conflittuali e aggressivi che due volte nel corso del Novecento avevano diviso e insanguinato l'Europa, e acceso l'incendio della prima e della Seconda guerra mondiale. L'aspettativa di benefici che in termini di crescita economica e di prosperità sociale le Comunità europee, e poi l'Unione, avevano mostrato di poter garantire, giuocò senza dubbio un ruolo essenziale, tra gli anni '70 e gli anni '90 dello scorso secolo ; ma fondamentale è rimasta la funzione pacificatrice, nell'unità e nella democrazia, che con l'integrazione si è estesa a tutta l'Europa.

Grecia, Spagna e Portogallo si sono liberati dalle dittature e hanno guardato alla Comunità europea come al luogo della democrazia e al presidio della pace comune. Vi ha guardato con particolare slancio una nazione protagonista della grande storia e cultura europea come la Spagna.

E nei decenni della guerra fredda, prima e ancor più dell'aspirazione al benessere, è sempre stato un filo politico - il richiamo della libertà e del libero e pacifico associarsi tra nazioni democratiche - che ha avvicinato alla realtà dell'Europa unita i paesi del Centro e dell'Est, contribuendo alla crisi dei regimi comunisti fino alla loro caduta e traducendosi subito dopo in una generale corsa all'adesione alla Comunità.

L'Unione politica, l'Europa come soggetto politico ha però tardato a prender corpo nell'alveo, fattosi via via più largo, dell'integrazione mercantile ed economica. In effetti, quella parziale fusione di sovranità, da cui si era partiti negli anni '50, si è venuta consolidando e approfondendo nei decenni successivi. Ma l'assunzione, o meglio l'effettivo perseguimento, di nuovi obiettivi politici per l'Europa unita - quello, soprattutto, di una politica estera e di sicurezza comune - ha incontrato profonde resistenze. La stessa resistenza che ha incontrato ogni sforzo volto a dare nuovi sviluppi, sul piano politico-istituzionale, alla "invenzione comunitaria".

Un'invenzione che fu in effetti geniale e decisiva, una volta che venne scartata come non praticabile l'opzione di una costruzione d'insieme da concepire e far nascere senza indugio secondo il modello di una Federazione europea. E' vero che ancora nel novembre 1954 - accingendosi a lasciare la presidenza dell'Alta Autorità della CECA - Monnet aveva ribadito la necessità di proseguire nell'impresa dell'integrazione fino al compimento degli Stati Uniti d'Europa. Egli aveva aggiunto, con incredibile capacità anticipatrice: "I nostri paesi sono divenuti troppo piccoli per il mondo attuale ... rispetto alla misura dell'America e della Russia oggi, della Cina e dell'India domani". Tuttavia, il percorso era quello tracciato dall'invenzione comunitaria: un incrocio tra due sovranità, l'una sovranazionale e l'altra nazionale, un confronto e un equilibrio tra istituzioni che rappresentassero sia la prima che la seconda, l'idea di una Unione - come poi la si sarebbe definita - di Stati e di popoli, di Stati e di cittadini.

Senonché, mentre fino ai primi anni '90 quell'equilibrio si era venuto consolidando e aveva conosciuto una significativa evoluzione, sono poi intervenuti bruschi colpi di freno e di arresto sulla via dell'integrazione.

L'esempio più clamoroso è stato offerto dalla vicenda dell'Euro, o meglio del dopo-Euro. Dapprima, un avanzamento coraggioso, un raggiungimento storico, quello dell'unificazione monetaria; negli anni successivi la riluttanza al coronamento necessario, quello del governo dell'economia. E la persistente dispersione delle politiche economiche nazionali ha pesato fortemente sulla realizzabilità degli obiettivi della cosiddetta strategia di Lisbona.

Sono in sostanza riemerse diffidenze e chiusure da parte di diversi Stati nazionali, nello spirito di un'anacronistica difesa delle vecchie prerogative.

Eppure, sappiamo che l'Europa comunitaria è nata da un'intesa tra Stati nazionali, grandi e piccoli. Non si era in realtà mai pensato - nemmeno da parte di federalisti conseguenti e combattivi come Altiero Spinelli - alla cancellazione o sparizione, non dirò delle Nazioni, ma degli Stati nazionali. E tanto meno si era pensato al traguardo di un super Stato centralizzato, in cui venissero annullate quelle peculiarità storiche, quelle diversità - sia nazionali sia regionali e locali - che rendono ricca e riconoscibile la fisionomia dell'Europa. Si è anzi ribadito via via il principio di sussidiarietà tra i principi fondanti della costruzione europea: l'impegno a renderne più rigorosa l'osservanza è stato da ultimo sancito col Trattato costituzionale del 2004.

L'idea della convocazione di un'Assemblea Costituente eletta direttamente dai cittadini - idea coltivata con grande tenacia da Altiero Spinelli e dal movimento federalista - non trovò mai gambe sufficientemente robuste su cui camminare, ovvero condizioni politiche di effettiva realizzabilità: anche se essa rappresentò uno stimolo e un lievito di grande

valore, contribuendo certamente, fra l'altro, a far maturare la decisione della elezione diretta, da parte dei cittadini, del Parlamento europeo, a cominciare dal 1979.

Peraltro, nello stesso solco dell'"invenzione comunitaria" un processo costituente ha concretamente preso corpo. Benché l'origine della Comunità e quindi dell'Unione fosse giuridicamente di natura internazionale, nella sua evoluzione sono stati fin dall'inizio compresenti - come ha rilevato di recente Giuliano Amato - tratti costituzionalistici accanto a quelli internazionalistici. Anche grazie alla sapiente iniziativa della Corte di Giustizia, un processo di costituzionalizzazione venne avviato, innanzitutto sancendosi il principio del primato del diritto comunitario su quello nazionale : e in ciò si rispecchiò il fatto che dando vita alla Comunità europea gli Stati avevano accettato una limitazione di sovranità e di poteri, e "creato un ordinamento che vincolava sia i cittadini che loro stessi". Quel processo di costituzionalizzazione ha poi trovato espressione nella piena legittimazione democratica del Parlamento europeo e nell'attribuzione a quell'istituzione sovranazionale di sempre più consistenti poteri. E tuttavia si è, fino ai primi anni di questo secolo, rimasti al di qua della definizione di un assetto costituzionale che non fosse puramente quello desumibile dai Trattati succedutisi dagli anni '50 al 2000.

Un fine studioso come Jon Elster ha - in un libro da poco pubblicato - richiamato le ondate di processi costituenti che si sono succedute dopo la Convenzione di Filadelfia del 1787 e l'Assemblea Costituente di Parigi del 1789-91 ; e che si sono succedute anche dopo la Seconda guerra mondiale in Europa, fino a quella seguita alle rivoluzioni del 1989 in Europa centro-orientale. E a me pare si possa aggiungere : fino al processo costituente - in senso proprio, e cioè con l'obbiettivo di produrre una Costituzione - apertosi nell'Unione europea con la Convenzione di Bruxelles del 2002-2003.

Dal saggio di Elster risultano anche suggestive affinità tra processi costituenti pur così lontani nel tempo e diversi nelle condizioni di partenza : un'affinità, ad esempio, nella tendenza della "creatura" - l'organo costituente - a rifiutare i limiti posti dal suo creatore. Ebbene, non si può forse dire che la Convenzione di Bruxelles sia andata oltre i limiti del mandato ricevuto dal Consiglio europeo, cioè dai governi nazionali che l'avevano istituita, esplicitando il carattere e il nome di Costituzione da attribuire al Trattato che si proponeva di elaborare?

E quasi venti anni prima il Parlamento europeo in quanto tale, forte dell'elezione a suffragio universale, si era esso stesso attribuito il mandato di elaborare e approvare un progetto di Trattato istitutivo dell'Unione europea, ispirato da Altiero Spinelli. Purtroppo, quel mandato, che non era stato attribuito dai governi nazionali al Parlamento europeo, non gli fu riconosciuto nemmeno dopo : il Progetto Spinelli - così si può ben chiamarlo - fu semplicemente messo da parte, mandato in archivio, anche se molte delle sue idee e proposte vennero via via raccolte nei Trattati stipulati successivamente sulla base di intese tra gli Stati membri di quella che venne comunque denominata proprio "Unione europea". Oggi ci si trova egualmente di fronte al rischio che il progetto di vero e proprio Trattato costituzionale elaborato dalla Convenzione di Bruxelles e recepito dalla Conferenza Intergovernativa con varie modifiche diminutive e peggiorative, venga anch'esso messo da parte. Rischio tanto più grave in quanto questa volta verrebbe sconfessata la firma apposta in calce a quel testo dai capi di governo o di Stato di 27 paesi, 18 dei quali hanno peraltro provveduto a ratificarlo. Rischio, nello stesso tempo, estremamente grave rispetto

alle ragioni che hanno reso necessario il passaggio solenne - nella storia della Comunità e dell'Unione - a una vera e propria Costituzione, e rispetto alle nuove ragioni che sollecitano il consolidamento e lo sviluppo dell'unità europea.

La scelta di lavorare a un Trattato costituzionale - o, come più precisamente lo si è chiamato, "Trattato che stabilisce una Costituzione per l'Europa" - non ha espresso una qualche velleità nominalistica e non ha rappresentato un capriccio o un lusso. Essa ha corrisposto a esigenze profonde. In primo luogo, quella di coronare la grande impresa dell'unificazione del continente nella pace e nella democrazia con la comune identificazione e sanzione di un quadro di valori, di principi, di obiettivi, di equilibri istituzionali e di regole. Un quadro di sintesi in cui si riflettesse l'esperienza di cinquant'anni di integrazione europea, a partire dalla consapevolezza di quelle antiche radici di storia, civiltà e cultura comune cui mi sono richiamato all'inizio di questa mia esposizione. Non bastava, e meno che mai basterebbe oggi, il rinvio ai tanti trattati stratificatisi nel tempo e sfociati nell'insufficiente Trattato di Nizza.

In secondo luogo, l'esigenza cui solo un Trattato costituzionale poteva e può dare risposta, è quella di un adeguamento complessivo delle politiche e dell'azione, e dunque delle strutture e dei processi decisionali dell'Unione alle nuove prove di governabilità che l'allargamento - quello recente già così ampio e quello ipotizzabile per il futuro - chiaramente implica, e dunque alle nuove sfide della competizione globale e della politica mondiale.

E' proprio dalla presa di coscienza della portata di queste sfide che partì alla fine del 2001 la decisione di dar vita alla Convenzione, e che possono trarsi le più forti ragioni di un balzo in avanti dell'integrazione europea.

E voglio riferirmi soprattutto alle ragioni e alle possibilità di un nuovo ruolo dell'Europa come attore globale e come soggetto della politica internazionale. Forse non ci si è ancora resi pienamente conto della svolta radicale prodottasi con le rivoluzioni del 1989 nell'Est europeo e con la dissoluzione dell'Unione Sovietica. Per oltre trent'anni dopo la nascita della Comunità europea le potenzialità di sviluppo di una politica estera comune furono sostanzialmente limitate dalla condizione di un'Europa e di un mondo divisi in due blocchi contrapposti. I paesi dell'Europa occidentale fecero la scelta di campo ad essi connaturale, e poterono semplicemente caratterizzarsi, in chiave spesso moderatrice, all'interno dello schieramento atlantico, portare avanti iniziative di dialogo e di distensione verso i paesi del blocco sovietico, impegnarsi a cooperare in varia misura con i paesi in via di sviluppo.

Ma a partire dagli anni '90 si è aperto un campo di responsabilità e insieme di opportunità senza precedenti per un'Europa che voglia fare la sua parte, e non rassegnarsi a un rapido decadimento del suo peso e del suo prestigio sulla scena mondiale.

Si tratta di rispondere a una domanda che viene largamente dall'esterno dell'Europa. Perché all'Europa si riconosce una tradizione di potenza civile, una capacità di mediazione politica disinteressata in situazioni di crisi, una vocazione a combinare il ricorso allo strumento militare nelle missioni deliberate in sedi rappresentative della comunità internazionale con iniziative di solidarietà e di sostegno a processi di sviluppo economico, sociale e istituzionale. E' perciò che si sollecita una maggiore presenza e iniziativa dell'Europa in diversi scacchieri mondiali e su tutte le più acute problematiche globali.

Nessun singolo Stato membro dell'Unione può con le sue sole forze rispondere a questa domanda di Europa e a questi imperativi del mondo d'oggi : lo può fare l'Unione nel suo insieme, ricercando in se stessa la massima unità di posizioni e sinergia di sforzi. Lo può fare senza mettere in forse la sua storica alleanza con gli Stati Uniti d'America e i suoi legami transatlantici, ma dandosi un più netto profilo e acquistando un suo distinto spazio di movimento.

Se l'Unione non si risolve ad assumere questo ruolo, essa è condannata a subire sviluppi e mutazioni negli equilibri mondiali che possono colpire l'Europa nelle sue stesse dinamiche di crescita e di progresso. Tutti dovrebbero ormai comprenderlo. E a tutti l'esperienza sta di fatto insegnando che se si rinuncia a operare come soggetto unitario, capace di condurre un'azione comune, dotandosi dei mezzi necessari, si finisce per restare inerti o accodati ad altri dinanzi a minacce che non conoscono frontiere (e che non occorre enumerare, essendo ormai sotto gli occhi di tutti).

Ebbene, c'è purtroppo da constatare come sia nelle classi dirigenti nazionali sia nell'opinione pubblica alla percezione, almeno apparente, delle nuove responsabilità dell'Europa nel mondo, al riconoscimento della necessità davvero innegabile di far valere il peso dell'Europa unita, si accompagnano sostanziali scetticismi sulle possibilità di un'effettiva funzione e azione dell'Unione come attore globale, capace di contribuire alla promozione di un più pacifico, giusto ed equilibrato ordine mondiale. E quegli scetticismi fanno tutt'uno con residue illusioni circa le possibilità di protagonismo, sul piano internazionale, dei maggiori Stati membri ; fanno tutt'uno con la riluttanza ad attribuire poteri adeguati e maggiori risorse alle istituzioni dell'Unione. Al punto che c'è da temere un oscuramento dello stesso equilibrio fondativo dell'"invenzione comunitaria", dello stesso impegno a portare avanti, verso traguardi più ambiziosi, quel processo di integrazione che ha distinto fin dall'inizio la costruzione europea rispetto a ogni tradizionale alleanza tra Stati sovrani.

Si sprigioneranno nel più vicino futuro energie sufficienti per dissipare un simile timore? Non c'è da abbandonarsi al pessimismo. Suscitare tra i cittadini un rinnovato e più largo consenso attorno all'impresa avviata oltre cinquant'anni fa è senz'altro possibile.

Innanzitutto se ci si impegnerà a porre in piena luce gli straordinari risultati che appaiono largamente sottovalutati e addirittura rimossi, mentre trovano spazio i giudizi più critici o liquidatori diffusi dalle correnti euroscettiche.

Nello stesso tempo è indispensabile cogliere l'occasione del Trattato costituzionale, che era stato concepito anche per consentire una più ampia conoscenza e partecipazione da parte dei cittadini, sulla base di un'aggiornata rappresentazione d'insieme del modo di essere dell'Unione europea.

E infine, si può ritrovare e conquistare consenso arricchendo le motivazioni originarie della creazione delle Comunità col senso di un'ancora più alta missione da adempiere in un mondo già in via di profonda trasformazione.

Forti sono le antiche radici dell'unità europea; non meno forti sono le sue nuove ragioni.