

Dal referendum tradito al semestre costituente

La Rivista, Numeri, Animare l'Europa



Alfonso Pascale | 30 Aprile 2019

Il 18 giugno 1989 fu indetto un referendum di indirizzo per sondare la volontà popolare in merito al conferimento o meno di un ipotetico mandato costituente al Parlamento europeo. Tale referendum, il cui esito fu tradito, fu ispirato da Altiero Spinelli. Oggi bisognerebbe rivitalizzare quella risposta popolare attraverso un Semestre costituente.

Quando votarono per il rinnovo del gruppo italiano al Parlamento europeo di Strasburgo, il 18 giugno 1989, gli elettori trovarono nei seggi una scheda in cui era scritto: «Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione dotata di un governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di costituzione da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità?».

Per quel referendum di indirizzo, non espressamente previsto dalla Costituzione, il Senato, qualche mese prima, aveva definitivamente approvato con voto unanime, dopo le precedenti votazioni (tutte all'unanimità) sia al Senato che alla Camera, la legge costituzionale che lo avrebbe reso possibile. Al voto parteciparono 37.560.404 votanti, pari all'80,68% dei 46.552.411 elettori italiani. I "sì" furono 29.158.656, vale a dire l'88,03% dei votanti [fonte: Archivio storico delle elezioni, Ministero dell'interno].

Il germe di quel referendum stava in una proposta di iniziativa popolare promossa dal Movimento federalista europeo e sostenuta da molte amministrazioni regionali e locali e da personalità di tutti i partiti. Anche i comunisti avevano presentato un progetto di legge dello stesso tenore. Cinque anni prima, il 15 febbraio 1984, il Parlamento europeo aveva approvato il Progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea, con 237 voti a favore, 32 contrari e 34 astensioni. Un progetto ispirato da Altiero Spinelli che era membro della Commissione per gli Affari istituzionali e avrebbe ricoperto la carica di presidente della medesima Commissione dal 26 luglio 1984 fino alla morte, avvenuta il 23 maggio 1986.

In una conversazione telefonica coi docenti dell'Università di Padova, Marco Mascia e Antonio Papisca, registrata il 7 febbraio 1986, Spinelli espresse la sua profonda delusione per il muro di opposizione che il "suo" progetto aveva trovato da parte degli Stati membri delle Comunità europee [cfr. Marco Mascia (a cura di), *La sfida europea di Altiero Spinelli a 30 anni dalla Laurea honoris causa (1982-2012)*, Quaderni Università di Padova, 2012, pp. 51-56]. Il colloquio si svolse pochi giorni prima della firma dell'Atto unico europeo, con cui i capi di Stato e di governo stavano modificando i Trattati di Roma.

Il presidente della Commissione per gli Affari istituzionali così reagì alle domande dei professori padovani: *«L'Atto unico europeo è una grossa sconfitta del Parlamento europeo e dell'iniziativa che avevamo preso. La spiegazione della sconfitta può essere così riassunta. L'esigenza che bisognava andare oltre la Comunità era sentita da tutti e con urgenza, fuori e dentro il Parlamento europeo, negli ambienti politici e in quelli economici dei vari Paesi [...].*

Noi abbiamo fatto questa esperienza: il Parlamento europeo composto da gente comune, eletto dai cittadini, con l'intento di rappresentare i cittadini e di incarnare la coscienza politica media che c'è in Europa, ha mostrato di essere capace di elaborare un progetto che aveva un contenuto preciso, che creava un potere vero, competenze vere, garanzie e per gli Stati e per il potere comunitario, e apriva la strada a una cooperazione e a una integrazione molto più avanzata. Quando si dice: gli europei non sono capaci di pensare in quest'ottica, si dice una cosa falsa, gli europei hanno invece dimostrato di essere capaci di farlo.

Però, i capi di governo, invece di accettare quello che gli avevamo detto, cioè "prendete il progetto del Parlamento, eventualmente ridiscutetelo con noi, impegnatevi a portarlo alla ratifica degli Stati e a farlo entrare in vigore quando è raggiunto un certo minimo di ratifiche", hanno ritenuto che bisognasse fare un trattato internazionale. E così hanno risposto - direi per pigrizia mentale, per pigrizia politica e, naturalmente, anche dietro la pressione di forze che non volevano che si facesse così - "va bene, noi allora facciamo prima una conferenza intergovernativa". Quindi hanno messo in piedi tutta la procedura dell'art. 236 del Trattato Cee, che è la procedura prevista per la stipula di un trattato intergovernativo. Orbene, la Conferenza intergovernativa è una conferenza in cui i ministri danno alcune direttive, mentre il laborioso compito di preparare i testi, i progetti, etc. è affidato alle macchine del decision-making dei singoli Stati, delle singole diplomazie. Ora, se si fa sul serio la costruzione europea, qualcuno naturalmente ci rimette, anche se i più ci guadagnano. Non ci rimette sicuramente il mondo economico, ma neppure quello politico - i politici, quello che perdono a livello nazionale lo recuperano a livello europeo. Chi ci perde di sicuro sono le amministrazioni nazionali, quelle che hanno il grosso controllo sulla politica internazionale, che sono organi potentissimi e che hanno una influenza che va al di là delle loro competenze formali: la loro concezione è che se si deve fare l'Europa, allora, qualche passo avanti bisogna farlo nel settore della cooperazione intergovernativa».

Spinelli aveva ben chiaro cosa era avvenuto e dove stava l'ostacolo. Infatti, la posizione del Parlamento europeo era sostenuta da Mitterrand, Kohl, Andreotti e da altri capi di governo. Ma le burocrazie statali dei singoli Paesi si erano opposte fermamente: i trattati li fanno i ministeri degli esteri e le loro diplomazie. Non era una novità: era già avvenuto in passato. La Commissione per gli Affari istituzionali del Parlamento europeo, prima di procedere all'elaborazione del Progetto, aveva diffuso un Libro bianco sui tentativi precedenti. Il rapporto aveva evidenziato molto chiaramente che i tentativi si erano arenati tutti perché alla fine si erano ritrovati nelle mani di macchine che stavano lì per difendere la sovranità dello Stato e che, dunque, avevano proceduto a esami, demolizioni e revisioni al minimo comune denominatore possibile.

Spinelli era per questo deluso ma per nulla scoraggiato. E ai docenti padovani indicò una possibile via d'uscita: «Dobbiamo guardare a un punto preciso d'arrivo e dire: “fra tre anni circa ci saranno ancora delle elezioni europee, queste devono essere fatte per un'assemblea che deve avere il mandato costituente, in grado cioè di fare - utilizzando anche i nostri lavori e naturalmente tutto quello che ci vuole - la Costituzione dell'Unione europea, da sottoporre non alla ratifica degli Stati nazionali, non alla demolizione dei diplomatici, ma alla ratifica dei Parlamenti” [...].

Dobbiamo insistere per il mandato costituente e trovare quindi una maggioranza di consensi popolari che ne investa il Parlamento. Chiediamo che si faccia un referendum semplice e chiaro nella enunciazione del quesito, per esempio: “Volete voi che il Parlamento Europeo prossimamente eletto abbia il mandato di fare la Costituzione dell'Unione europea? o non lo volete?”. Non si può chiedere al popolo di esprimersi su una formula del tipo “volete una Costituzione o no?” o del tipo “volete voi l'Europa o no?”, perché non significa niente.

Piuttosto, ripeto, “volete voi che questo mandato sia dato al Parlamento europeo o no?”, che è una domanda che ha una sua compiutezza, ma che ha anche una sua facilità di comprensione. Insomma, la responsabilità di tutti i compromessi, che eventualmente si rendessero necessari, se la assumerà il Parlamento eletto. [...] Chiediamoci fin d'ora: che senso avranno le elezioni europee del 1989 se saranno uguali a quelle del 1979 e del 1984?».

Tags: [Altiero Spinelli](#) [Europa](#)