

Intervento del Presidente Giorgio Napolitano - La Costituzione non è morta

Signor Presidente,

la ringrazio vivamente per le cortesi e amichevoli espressioni che ha rivolto a me e all'Italia. Esse rispecchiano il nostro comune sentire e operare nel periodo della più stretta collaborazione tra noi. Collaborammo, nei rispettivi ruoli, soprattutto per far nascere quel Trattato costituzionale a cui lei ora rinnova un convinto sostegno. Le ricambio dunque sentimenti di sincera stima e di fervido augurio all'inizio del suo importante mandato.

Signor Presidente Pöttering,
Signor Vice-Presidente della Commissione,
Signor Rappresentante del Consiglio,
Signore e Signori deputati,

Ritorno in questo emiciclo con lo stesso sentimento di appartenenza che mi ha animato negli anni del mio impegno in Parlamento europeo. Appartenenza all'istituzione parlamentare e appartenenza all'Europa. Sono stato per più decenni membro del Parlamento nazionale del mio paese, ma mi sono subito sentito a mio agio nell'assolvere il mandato di eletto in questa assemblea quando sono stato chiamato a farne parte. Nessun disagio, perché il Parlamento europeo, almeno dal 1979, ha la stessa dignità, autorità e legittimità democratica di qualsiasi Parlamento liberamente eletto. Nessuna contraddizione, perché ho sempre creduto e credo che tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo non debba esservi incomprensione e antagonismo, ma solo rispetto reciproco e feconda cooperazione.

E, soprattutto, sono sempre stato convinto che si possano ben rappresentare le ragioni e gli interessi del proprio paese nel Parlamento europeo come nel Parlamento nazionale: qui, nelle aule di Strasburgo e di Bruxelles, secondo una visione più ampia di problemi e di scelte che anche nell'interesse delle nostre comunità nazionali debbono concepirsi in una dimensione europea. Quel che unisce noi tutti è appunto il senso dell'appartenenza all'Europa come patrimonio comune di valori e di idee, di tradizioni e di speranze, e come progetto di costruzione di un nuovo soggetto politico e istituzionale che possa far fronte alle sfide dell'epoca in cui viviamo e del prevedibile futuro.

Così si spiega il dato peculiare dell'esperienza che si compie nel Parlamento europeo: dove agiscono rappresentanze politiche che non obbediscono a logiche nazionali ristrette e divergenti, e che possono certo dividersi su questioni anche importanti, in votazioni certamente significative, ma convergono in assai larga misura nella visione dei fondamentali obiettivi da perseguire al fine di rafforzare la costruzione dell'Europa unita.

Quando – com'è accaduto tante volte nel corso dei decenni – si è trattato di scegliere tra l'andare più avanti, il rendere più ampia e forte l'unità europea, o il segnare il passo e addirittura il tornare indietro, il Parlamento europeo ha sempre svolto un ruolo propulsivo, si è pronunciato nettamente, con maggioranze larghissime, per far progredire la costruzione comune, per allargarne l'orizzonte e le ambizioni.

In effetti, già a partire dal grande fatto nuovo dell'elezione, nel 1979, del Parlamento europeo a suffragio universale, la strada della parlamentarizzazione e della costituzionalizzazione dell'Unione era apparsa una prospettiva obbligata, al fine di rafforzare le basi democratiche del processo d'integrazione, di garantire i diritti e le possibilità di partecipazione dei cittadini. In quel senso si mosse il Parlamento europeo approvando il 14 febbraio 1984 – precisamente 23 anni fa – il Progetto di Trattato che istituiva l'Unione europea. Quel Progetto elaborato e discusso per impulso di Altiero Spinelli purtroppo non divenne Trattato; e nonostante il lungo e non infecondo cammino

successivo, spesso ispirato alle proposte dello stesso progetto Spinelli, rimasero aperte molte questioni, e ne sorsero di nuove.

Così, quando al momento della firma del deludente Trattato di Nizza, i governi convennero sulla necessità di affrontare i grandi temi dell'avvenire dell'Europa e di aprire un vero e proprio processo costituente, il Parlamento si impegnò fino in fondo a dare il suo contributo, collaborando alla ricerca di soluzioni soddisfacenti di fronte agli interrogativi indicati nella Dichiarazione di Laeken del dicembre 2001.

Il Parlamento europeo può essere fiero del ruolo propulsivo svolto più che mai in quella fase e in special modo nella Convenzione di Bruxelles, nei suoi gruppi di lavoro, nelle sue sedute plenarie e nel suo Presidium.

Signori deputati, 2001, 2002, 2003: in quegli anni non ci fu pausa, ci fu sul serio riflessione, autentica e profonda riflessione. E quel che quindi si consegnò alla Conferenza Intergovernativa per le decisioni finali fu un materiale molto ricco di analisi, un testo lungamente meditato e discusso. Il risultato fu certamente un compromesso, ma non di basso livello: si trovò un terreno d'incontro tra punti di vista diversi, ciascuna parte – anche il Parlamento europeo – sacrificò in qualche misura le sue richieste e proposte, pur di giungere a un'intesa che facesse comunque avanzare la causa dell'unità e dell'integrazione europea.

Ebbene, signori deputati, si può forse oggi dichiarare con leggerezza che quel Trattato – non a caso chiamato “costituzionale” – è morto? Che quello straordinario e prolungato sforzo politico e culturale è destinato a finire nel nulla? Che le firme di 27 Capi di Stato o di governo in calce a quel testo non hanno più valore?

Naturalmente, sappiamo benissimo quale trauma abbia rappresentato il voto contrario alla ratifica del Trattato costituzionale nei referendum indetti in due dei sei paesi fondatori della Comunità europea. E sappiamo egualmente quali questioni ci ponga il diffondersi, anche in altri paesi, di dubbi e scetticismi sulla strada da seguire in Europa, sullo stato attuale e sulle prospettive dell'Unione europea.

In realtà, si stanno pagando le conseguenze di uno scarso sforzo per associare i cittadini alle grandi scelte dell'integrazione e unificazione europea, per diffondere nelle opinioni pubbliche di tutti i paesi la consapevolezza degli straordinari risultati e progressi conseguiti in cinquant'anni e delle nuove, sempre più pressanti esigenze di rafforzamento dell'Unione europea, della sua coesione e della sua capacità d'azione.

Tutto questo peraltro non può condurre a una sottovalutazione delle ragioni del Trattato costituzionale sottoscritto a Roma nell'ottobre 2004, e nemmeno delle soluzioni in esso contenute. Queste hanno già costituito delle concrete anche se parziali risposte – che bisogna far meglio conoscere e apprezzare – alle sollecitazioni dei cittadini, compresa quella per una maggiore trasparenza e democrazia nell'Unione.

Se nel complesso il Trattato costituzionale ha costituito un felice punto d'incontro, va ricordato che in un buon compromesso si tengono insieme sia l'accoglimento di certi punti di vista sia la rinuncia ad altri. Non lo si dimentichi nel momento in cui si parla di rimettere le mani sul testo del 2004 : nessuno può pensare di spostare a vantaggio delle proprie tesi l'equilibrio del compromesso raggiunto. Aprire un nuovo negoziato può significare aprire un vaso di Pandora, correre il rischio di ripartire da zero, avviare un confronto dai risultati e dai tempi imprevedibili.

Diciotto dei ventisette Stati membri hanno ratificato il Trattato, in rappresentanza di 275 milioni di cittadini europei : essi meritano rispetto per aver mantenuto l'impegno sottoscritto a Roma. E' ben chiaro, s'intende, che vanno considerate con rispetto anche le maggioranze espresse in senso contrario nei referendum francese e olandese, e che vanno perciò perseguiti tutti i chiarimenti possibili in ordine alle preoccupazioni da cui sono scaturiti quei pronunciamenti contrari.

Ma è tempo per l'Europa di uscire dall'impasse. E non si può seriamente sostenere che l'Unione non abbia bisogno – dopo il grande allargamento – di una ridefinizione del quadro d'insieme dei suoi valori e dei suoi obiettivi e di una riforma dei suoi assetti istituzionali. Lavorare a un progetto di Costituzione per l'Europa non ha rappresentato un esercizio formalistico, non ha rappresentato un capriccio o un lusso : ha corrisposto a una profonda necessità dell'Europa nell'attuale momento storico.

Né si può proporre oggi come visione e strategia alternativa quella dell'Europa dei progetti o dei risultati. Certo, è ben vero che negli ultimi due anni l'Unione non è rimasta ferma. Essa ha dato la maggior prova di quel che potrebbe rappresentare sulla scena internazionale quando è riuscita a esprimersi con una sola voce sulla guerra in Libano, promuovendo una nuova e impegnativa missione per la pace in quella regione e in tutto il Medio Oriente. Accanto a questa rinnovata iniziativa politica, si può iscrivere all'attivo del bilancio di questo periodo la definizione, con il sostanziale contributo dato dal Parlamento europeo grazie ai poteri della procedura di codecisione, di alcune importanti direttive e dell'accordo per un sia pur limitato rafforzamento delle magre prospettive finanziarie 2007-2013.

Ma sulla strada dei risultati, signori deputati, con l'attuale quadro istituzionale non si può andare molto lontano. E' certamente importante elaborare e prospettare le linee di nuove politiche comuni : come ha di recente fatto la Commissione per i problemi dell'ambiente e dell'energia, esplosi ormai in tutta la loro acutezza col cambiamento climatico e con le tensioni per l'approvvigionamento di petrolio e di gas. Sappiamo tuttavia per lunga esperienza che documenti, comunicazioni e anche proposte legislative della Commissione possono sfociare in scarsi risultati o in solo lentissimi progressi : ce lo dice ad esempio il così stentato cammino di molti anni verso una politica europea dell'immigrazione.

Sappiamo egualmente come alla nascita della moneta unica non sia seguita la governance economica che sarebbe stata necessaria anche per assicurare l'effettivo conseguimento degli obiettivi formulati nel grande progetto della strategia di Lisbona.

E allora, che cosa è decisivo per rendere vitali i progetti e per far crescere sul serio un'Europa dei risultati? E' decisiva la forza delle istituzioni e dell'impegno politico. E' decisivo per l'Unione dotarsi di istituzioni più forti delle resistenze opposte da quegli Stati membri che restano più chiusi nella difesa di anacronistiche prerogative e di velleitarie presunzioni nazionali.

Il Trattato costituzionale ha sgombrato il campo da ogni timore o sospetto di svolta verso un superStato centralizzato : ha sancito più nettamente la ripartizione delle competenze e garantito il rispetto del principio di sussidiarietà. Si può piuttosto sostenere che abbia innovato troppo poco per adeguare regole di funzionamento e procedure di decisione alla sfida dell'Unione allargata, e troppo poco per avviare le nuove politiche comuni di cui c'è bisogno.

Con il Trattato costituzionale, i più decisi passi avanti si sono compiuti in direzione di una politica estera e di sicurezza comune, di un effettivo spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, di una cooperazione strutturata nel campo della difesa e di una cooperazione rafforzata in altri campi. Ma se si aprisse un nuovo negoziato e da qualche parte si rimettessero in questione tali innovazioni, a cominciare dall'istituzione di un ministro degli affari esteri europeo e di un servizio europeo per l'azione esterna, si può esser certi che da altre parti verrebbe richiesto piuttosto il completamento o l'integrazione del Trattato del 2004 con nuove, più coraggiose e coerenti scelte per lo sviluppo del processo di integrazione. Verrebbe ad esempio comprensibilmente riproposta l'esigenza di una maggiore estensione dell'area delle decisioni a maggioranza in seno al Consiglio: anche perché il superamento della regola dell'unanimità e del diritto di veto non esclude, e anzi favorisce la ricerca di larghe intese, il raggiungimento in tempi rapidi di accordi accettabili.

Ed egualmente sarebbe di nuovo avanzata – riaprendosi il negoziato – la proposta di superamento del vincolo dell'unanimità per le future riforme dei Trattati e per la loro entrata in vigore.

Occorre dunque grande realismo da tutte le parti. Realismo e insieme determinazione per non far prevalere la tendenza, che ancora una volta si manifesta, a indebolire e annacquare la scelta che più di cinquant'anni orsono venne compiuta. Si scelse allora la prospettiva di un'Europa capace di integrarsi, una e plurale, ricca nelle sue diversità, consapevole del suo comune retaggio di civiltà, forte nel combinare la cooperazione tra governi nazionali con una nuova dimensione sovranazionale.

Stiamo per celebrare il cinquantenario dei Trattati di Roma, ed è importante cogliere l'occasione per confermare quella prospettiva e quella scelta, rendendone chiare le nuove ragioni e le nuove ambizioni.

Ma è a Parigi che già nel 1950 nacque "l'invenzione comunitaria", con la quale si giunse a delineare l'orizzonte più lontano della Federazione europea, degli Stati Uniti d'Europa. Ed è da Parigi che oggi attendiamo con fiducia un responsabile apporto al superamento della crisi che si è aperta con la mancata ratifica del Trattato del 2004. L'amica Francia ha un senso così alto del suo ruolo nell'Europa e nel mondo, che non ci farà mancare questo suo ormai decisivo apporto.

Signor Presidente, Signori deputati, ho richiamato la vostra attenzione su alcuni elementi essenziali del quadro in cui si collocano le decisioni da prendere nel prossimo futuro, senza entrare nel merito delle molteplici ipotesi che si sono di recente affacciate sul piano giuridico, tecnico e politico, nella ricerca di una via d'uscita dall'impasse istituzionale. L'Italia guarda con piena fiducia all'impegno della Presidenza tedesca, per i principi e i valori cui il Cancelliere, Signora Merkel, si è richiamata nel suo discorso in quest'aula e per la riaffermazione dell'obiettivo di giungere all'adozione del Trattato costituzionale.

Comunque possa definirsi la *roadmap* di cui oggi si parla, è importante che già si convenga sulla necessità che alle elezioni del 2009 si possa presentare ai cittadini il Trattato costituzionale entrato in vigore, con il suo messaggio e il suo programma.

Il mio vuol essere, partendo da ciò, un appello al senso di responsabilità e alla volontà politica di tutti coloro che hanno ruoli di guida nei nostri paesi. Nessuno ignora la portata delle nuove minacce, sfide e opportunità che sono dinanzi a noi. L'Europa potrà incidere sulle relazioni internazionali e sullo sviluppo globale, potrà ritrovare slancio e dinamismo e potrà contare nel mondo, solo se rafforzerà la propria coesione e unità, dotandosi rapidamente – come Unione – delle istituzioni e delle risorse necessarie. L'alternativa – dovremmo saperlo – è un drammatico declino del ruolo di tutti i nostri paesi, del ruolo storico del nostro continente. Lasciatemi ripetere le parole con cui Jean Monnet concluse le sue memorie nel 1976: "Non possiamo fermarci quando attorno a noi il mondo intero è in movimento". Trent'anni dopo, quelle parole sono ancora più vere, suonano come un assillo a cui non si può più sfuggire.

Si mostrino dunque all'altezza di questa consapevolezza e di questa responsabilità le forze che guidano tutti i nostri paesi, sappiano sprigionare una nuova volontà politica europea. E si levi più che mai alta la voce del Parlamento europeo, la sua sollecitazione, come nel passato, alla coerenza e al coraggio.

L'Italia farà la sua parte, Signor Presidente Pöttering, darà come ha dato fin dall'inizio del processo di integrazione il suo contributo. Un contributo che è simboleggiato dalle figure di uno statista lungimirante, Alcide De Gasperi, e di un appassionato profeta e combattente dell'idea europea, Altiero Spinelli, di cui celebriamo quest'anno il centenario della nascita. E nel richiamarmi al loro esempio, nel ribadire l'impegno europeo dell'Italia, so di poter rappresentare il mio paese nell'insieme delle sue forze politiche e nel sentire profondo dei suoi cittadini.

Nello stesso tempo, ho inteso rivolgermi a voi, signori deputati, con accenti più strettamente personali, dettati dall'emozione di chi, sedendo in questi banchi, operando in questo Parlamento, ha sempre meglio imparato che la causa dei nostri popoli, delle nostre nazioni, del nostro comune

futuro si serve solo lavorando per un'Europa unita.

Grazie

I deputati, in piedi, hanno tributato un lungo applauso al Presidente Napolitano.

12/02/2007

Seduta solenne Italia - Allocuzione di Giorgio Napolitano, Presidente della Repubblica italiana

14.2.2007