

Stefano Silvestri

**La
sicurezza
europea**



il Mulino

La specola contemporanea

*Volume realizzato
con la collaborazione dello*
iai Istituto affari internazionali

Stefano Silvestri

La sicurezza europea

Modelli di situazioni internazionali in Europa
negli anni '70

Società editrice il Mulino

Bologna

Prefazione

Prefazione

Nel quarto di secolo trascorso dalla fine della seconda guerra mondiale numerosi conflitti si sono accesi nel mondo, piú o meno lunghi, piú o meno gravi, ma nessuno di essi si è svolto in Europa, che pure era stata l'epicentro dei due cataclismi bellici del 1914 e del 1939. Nonostante questa apparenza pacifica, l'Europa è tuttavia ancora uno dei piú pericolosi fra i possibili teatri di guerra oggi esistenti. In qualsiasi altra parte del mondo un conflitto armato può scoppiare piú facilmente che in Europa, ma in qualsiasi altra parte del mondo è piú facile mantenerlo entro limiti geografici ristretti, condurlo senza fare uso delle piú terribili armi di distruzione, porvi termine con un qualche compromesso, o, ove ciò non sia possibile, isolare diplomaticamente l'incendio interrompendo qualsiasi reazione a catena che faccia esplodere automaticamente le numerose altre polveriere esistenti qua e là ovunque. Se un conflitto dovesse invece esplodere in Europa, altissime sarebbero le probabilità di vederlo trasformarsi in una terza guerra mondiale, di perdere ogni ragionevole controllo sul suo andamento, di mettere in moto la *escalation* verso i piú terribili livelli della guerra nucleare.

I motivi di questa pericolosità sono molteplici. Anzitutto l'Europa è, dopo gli Stati Uniti, il piú importante centro economico del mondo, ed è quindi possibile oggetto e soggetto di ambizioni e timori incomparabilmente maggiori di quelli che possono emergere altrove.

Lo schieramento di forze convenzionali impegnate per l'ipotesi di un conflitto in Europa è di gran lunga più possente e più pronto a scattare che in qualsiasi altra parte del mondo.

Accanto ai dispositivi nucleari predisposti per l'ipotesi di un conflitto diretto tra Stati Uniti ed Unione Sovietica, gli unici altri effettivi dispositivi nucleari oggi pronti ad entrare in azione sono quelli predisposti per l'ipotesi di una guerra in Europa, e l'equilibrio è fra loro più ricco di incognite, meno facilmente controllabile e quindi più instabile dell'equilibrio nucleare puramente russo-americano.

Le due superpotenze hanno o mirano ad avere politiche estere globali, e sono quindi direttamente o indirettamente implicate in tutte le tensioni e le guerre del mondo attuale, ma mentre in tutte le altre parti della terra la misura in cui le loro risorse e forze sono effettivamente impegnate resta relativamente marginale e permette loro di non essere solo attori, ma anche spettatori e mediatori, in Europa esse sono coinvolte nel possibile conflitto in misura elevatissima, essendo apertamente e consapevolmente le potenze egemoniche dei contrapposti schieramenti.

Infine, quantunque l'Europa e le due superpotenze non abbiano, nel loro insieme, i problemi caratteristici dei paesi in sviluppo, e non soffrano quindi del tipo di instabilità caratteristica di questi, le loro strategie, le loro politiche, le loro economie e le loro ideologie dominanti sono esposte a possibilità notevoli di variazioni di altro genere capaci di introdurre possenti fattori nuovi di tensione e di destabilizzazione nella delicata e difficile pace armata attualmente regnante in Europa.

L'insieme di queste circostanze induce un numero crescente di uomini responsabili dell'azione politica, delle tecniche con cui tale azione è svolta, e delle visioni politiche che stanno a monte dell'azione e delle tecniche, a meditare sul sistema internazionale europeo

creato durante l'epoca della guerra fredda. Questa aveva prodotto un insieme di regole tacitamente rispettate da tutti gli attori operanti sulla scena europea, le quali miravano a tenere sotto controllo le terribili tensioni allora accumulate, e sono riuscite bene o male in questo intento, poiché infine l'Europa è rimasta in pace. Oggi molti conservatori occidentali ed orientali pensano che quelle regole siano ancora le uniche valide per l'Europa, e prevedono disastri per il fatto che negli anni '60 esse non sono più accettate e rispettate nella stessa misura in cui lo sono state negli anni '50.

Il fatto è però che l'emergere di generazioni prive della diretta esperienza degli orrori della guerra totale, le continue metamorfosi imposte alle concezioni strategiche dallo sviluppo della missilistica nucleare, il forte conflitto ideale e politico fra le visioni nazionalistiche, internazionaliste, imperialiste, federaliste, le difficoltà della guida democratica delle società industriali avanzate dell'occidente, e della guida ideocratica delle società comuniste dell'oriente, tutto ciò sta profondamente modificando la natura stessa delle tensioni, e rende necessariamente inadeguate molte delle regole di condotta dell'epoca della guerra fredda.

La risposta dei conservatori è assai poco valida, ma le loro apprensioni sono giustificate. Quel che si chiama oggi correntemente distensione ad occidente e coesistenza ad oriente non è la scomparsa, ma solo la trasformazione delle tensioni. Esse esistono e continuano a fare dell'Europa una potenziale pericolosissima polveriera. Il fatto che le regole di condotta internazionale degli anni '50 siano diventate inadeguate significa solo per ora che molte componenti dell'equilibrio europeo possono oggi «get out of control» e produrre effetti rovinosi.

Il superamento radicale di questa pericolosa situazione, che coinvolge l'Europa, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, sarebbe l'instaurazione di un governo mondiale. Essendo però questo obiettivo irraggiungi-

bile per la nostra generazione a causa della troppo grande diversità fra le parti interessate nel definire le leggi e la costituzione di tale governo, bisogna contentarsi di soluzioni più precarie, ma più a portata di mano, cioè cercare, definire e impiantare regole di condotta internazionale, accettate da tutti gli attori del dramma europeo, e che tutti siano interessati a rispettare per un tratto di tempo ragionevolmente lungo; regole che facciano diminuire, se non scomparire, le tensioni più pericolose, e che accrescano la capacità di tenerle comunque sotto controllo. Al resto provvederanno i nostri figli — se sapranno e se vorranno.

Questo è il difficile tema che va sotto il nome di sicurezza europea. I primi a proclamarne la necessità ed a proporre piani per realizzarla sono stati i governanti sovietici ed al loro seguito i comunisti di tutti gli altri paesi. Come accade quasi sempre ai comunisti, i loro progetti erano però così grossolanamente ritagliati in modo da adattarsi all'idea che essi si fanno dei loro interessi e dei loro ideali — il che non significa affatto che fossero effettivamente conformi a quegli interessi e ideali —, così ingenuamente machiavellici, così privi di elementare senso critico della realtà e di vera volontà di realizzarli, da possedere un grado di credibilità pressoché nullo agli occhi di tutti fuorché ai loro.

L'Europa democratica e gli Stati Uniti hanno a lungo considerato le profferte dei sovietici come semplici armi propagandistiche della loro guerra fredda, e non solo le hanno respinte, ma hanno addirittura ignorato il tema stesso della sicurezza europea. Solo recentemente hanno cominciato a pensare che in esso c'è qualcosa di serio e di importante. Anche in questo nuovo interesse c'è una non lieve dose di machiavellismo. Lo spettacolo che il blocco comunista dà di esse è diventato tale da far comprendere anche ai miopi che esso è travagliato da profondissime contraddizioni di ogni genere, e che ove i progetti sovietici di dissoluzione dei blocchi fossero effettivamente accolti, la decomposi-

zione di ogni solidarietà nel campo comunista, e il crollo di non pochi regimi comunisti sarebbero assai piú rapidi e piú radicali di quel che si verificherebbe nel campo democratico. Finché però ad Occidente si ragionasse in questi termini, ogni eventuale sua proposta di sicurezza europea avrebbe gli stessi difetti e lo stesso scarso o nullo grado di credibilità delle proposte sovietiche, perché anche in questo caso si tratterebbe di una semplice arma propagandistica della nostra guerra fredda.

L'Occidente democratico ha tuttavia un grosso vantaggio sull'Oriente comunista. In esso è possibile meditare liberamente, sottoporre a critica qualsiasi proposta di qualsiasi governo, pensare che la storia umana è «ruled by little else than ideas», e proporsi quindi di scoprire nella misura del possibile la logica di queste idee anziché rivestire di pseudo-logica le rozze fantasie dei potenti.

Per impiantare un sistema di sicurezza europeo che sia un contributo serio alla pace, non basta voler distruggere il sistema esistente. Bisogna sapere con sufficiente chiarezza cosa si vuole e si può mettere al suo posto, ed avere raggiunto la consapevolezza piú chiara possibile che il, o i sistemi alternativi a quello attuale assicurano con ogni probabilità un grado di sicurezza sostanzialmente superiore e non di fatto inferiore a quello fornito dal sistema attuale. Poiché le alternative possibili sono piú di una, il presente studio ha cercato di analizzare le piú probabili, presentandole come modelli e mettendo in evidenza per ciascuna di esse le premesse necessarie per impiantarla, la struttura che ciascuna avrebbe ove fosse adottata, le conseguenze sicure e quelle piú probabili.

Chi pensa e scrive di cose politiche è spesso visitato dal dubbio che le loro pagine siano del tutto irrilevanti, perché gli statisti, troppo pressati dalle cure quotidiane, non trovano di regola né il tempo né la voglia di conoscerle. Ma se quel che si è pensato è va-

lido, il momento viene sempre — e non sempre troppo tardi — in cui chi agisce è costretto a fermarsi dinanzi alle cose pensate, a lasciarle penetrare nel suo animo, a tradurle in atti. In attesa di questo momento, il libro di Silvestri ha l'ambizione di suscitare anche nel nostro paese studi ulteriori su questo tema, e di contribuire acché nei nostri giornali, riviste, discorsi parlamentari, esercitazioni diplomatiche e militari, si cominci a pensare con un minimo di coerenza e di coraggio intellettuale quando si parla di sicurezza europea.

ALTIERO SPINELLI

La sicurezza europea

Premessa

Il problema di un nuovo ordine di sicurezza in Europa è oggi di grande attualità. Prima della Cecoslovacchia, a Karlovy Vary nel 1967, i sovietici avevano proposto di condurre assieme agli europei un discorso di sicurezza comune del continente. Dopo l'invasione della Cecoslovacchia, nel 1969, gli stati del Patto di Varsavia hanno voluto riprendere questo discorso. Da parte occidentale, prima dell'invasione della Cecoslovacchia, la Nato aveva elaborato, nel suo «piano Harmel», una prima proposta di politica distensiva. La riunione dei ministri dell'Alleanza a Washington, nel 1969, ha ripreso quei temi. Iniziative di singoli stati (Francia, Romania, ecc.), diversamente impostate e con diverse finalità, hanno tutte contribuito a mantenere il problema sul tappeto.

Questo dibattito internazionale non è però né facile né lineare. Esso si muove ai più diversi livelli, partendo da ipotesi politiche a volte divergenti, se non opposte. Molte delle ragioni della sua difficoltà risiedono nel poco accordo che vi è sul quadro generale e sulle finalità dei singoli processi di distensione e di sicurezza.

Il presente studio vuole affrontare il problema cercando di fare innanzi tutto un'opera di chiarificazione concettuale, quasi semantica, di delimitazione dei diversi ambiti entro i quali si può parlare della sicurezza e dei fattori in essa coinvolti. Abbiamo tenuto ad esporre le nostre opinioni in un contesto quanto più possibile chiaro, in cui le diverse ipotesi potessero tutte

essere valutate con sufficiente freddezza, e giudicate nelle loro reali prospettive.

Abbiamo delineato alcuni *scenari* di situazioni internazionali in Europa, nel medio termine (entro gli anni '70). Il lavoro evita quindi volutamente gli aspetti di «futuribile» (o proiezione nel futuro di alcuni aspetti della realtà attuale, secondo alcune metodologie prospettiche), cercando così di evitare il pericolo di dare un falso aspetto di «certezza» a ciò che è solo «probabile», indipendentemente dall'eventuale ottimismo rispetto a ciò che avessimo potuto considerare desiderabile, o pessimismo per ciò che avessimo potuto ritenere inevitabile. Ci si è attenuti rigidamente alla realtà politica di oggi, e si è cercato di analizzare quali potrebbero essere le conseguenze, di stabilità e di sicurezza in Europa, del prevalere di alcune tendenze politiche piuttosto che di altre. In pratica si è cercato di valutare come i discorsi e le prospettive delle diverse forze politiche si adattino al quadro attuale della situazione internazionale in questo caso particolare. Chi dunque cercherà in questo lavoro previsioni «sicure» o catastrofiche, rivoluzionarie o conservatrici, rimarrà probabilmente deluso. Ma chi vorrà invece vedere in questo lavoro un tentativo di chiarire gli strumenti e le prospettive a disposizione dei politici che vogliano agire nella realtà internazionale europea, nel campo della sicurezza, potrà forse trovare materia per le sue riflessioni.

I nostri punti di partenza non sono i nostri «desiderata». E i punti di arrivo non rispecchiano le più sentite aspirazioni di chi ha collaborato a questo lavoro. Non intendevamo scrivere qualcosa che rallegrasse il nostro spirito o alleggerisse le nostre coscienze. Abbiamo accettato il mondo diviso in blocchi, l'arma atomica, la possibilità lontana, ma immanente, di una guerra mondiale, l'eventualità di guerre locali, la persistenza di diversi regimi e di tutte le altre contraddizioni, incertezze e rischi che oggi compongono la realtà internazionale. A tutto ciò si è cercato di applicare i ragionamenti

che ogni giorno ad esso applicano gli uomini politici, di governo o di opposizione, cercando di ridurli in termini di politica internazionale. Si è quindi tentato di valutare i risultati di questo esperimento.

Questi modelli non hanno il rigore di alcune analisi matematiche. A parte gli errori che potranno contenere (e che certamente conterranno), la realtà politica attuale è troppo ricca di sfumature e di ambiguità per poter essere rigidamente compressa entro schemi statici. A volte quindi alcuni giudizi o alcune conclusioni potranno sembrare non del tutto consequenziali, o anche non troppo precise, ancora aperte a diversi sviluppi e indefinite. Le conclusioni restano sempre aperte: il processo politico viene esaminato solo fino a che non tende a superare il medio termine. Non intendevamo interessarci delle «conseguenze ultime», così come non ci interessava costruire utopie. È certo che tali prospettive finalistiche possono ancor oggi essere la forza motrice di grandi mutamenti storici, e non è possibile negare la validità e la forza politica di un'utopia che corrisponda alle più sentite esigenze umane e nasca direttamente dalle contraddizioni della nostra società. Ma non abbiamo voluto fare opera di ideologi, di filosofi o di persuasori occulti. Il discorso fatto in questo lavoro è limitato nel tempo come lo è nello spazio, e non intende andare oltre quelli che sono gli obiettivi e gli strumenti a disposizione dei governi e degli uomini politici oggi. Indubbiamente anche alla base di questa scelta metodologica stanno convinzioni filosofiche e politiche: non è però il caso di discuterle in questa sede. È privilegio di chi scrive imporre il suo schema mentale al lettore. È anche privilegio del lettore rifiutarlo e preferirne un altro. Noi personalmente siamo arrivati alla convinzione che questo è uno schema utile per cominciare a parlare con serietà di intenti del problema della sicurezza europea.

Non siamo naturalmente i primi ad aver affrontato tale argomento. Tra i molti ci interessa qui ricordare

soprattutto i lavori di tre istituti europei, che hanno affrontato il tema della sicurezza europea con metodologia affine a quella qui adottata.

L'Institute for Strategic Studies (Iss) di Londra ha elaborato e successivamente pubblicato dei *Models of Western Europe in the 1970's*, apparsi con il titolo *Europe's Futures, Europe's Choices*, a cura di A. Buchan. Tali modelli si riferiscono a possibili evoluzioni nella sola Europa occidentale. I postulati di partenza erano, nel maggio 1968:

— la firma del Trattato di non proliferazione, ma il permanere inalterato di un rapporto di conflitto-collaborazione tra Stati Uniti e Unione Sovietica;

— il permanere dell'irrisolto problema tedesco;

— il mantenimento della Alleanza atlantica e del Patto di Varsavia, nelle loro forme attuali;

— la continuazione della V Repubblica dopo De Gaulle;

— la fine della guerra nel Vietnam, ma la permanenza dell'impegno americano in Asia;

— alcuni eventuali conflitti armati nel terzo mondo, benché gli sviluppi in questo settore non mutino i dati fondamentali della situazione europea.

A partire da queste premesse potevano esservi, ad avviso dell'Iss, sei diverse evoluzioni:

1) *Evolutionary Europe*: cioè un'Europa che mantiene inalterate le sue tendenze politiche attuali, lasciando in pratica aperte tutte le possibilità che oggi le si presentano, anche negli anni '70.

2) *Atlanticised Europe*: cioè un'Europa fortemente accentrata attorno agli Stati Uniti, di cui accetta la *leadership*.

3) *Europe des Patries*: cioè un'Europa debolmente confederata e tendenzialmente neutralista, con una zona disatomizzata.

4) *Fragmented Europe*: cioè una situazione generalmente disgregata, che rifiuta l'inquadramento internazionale dei blocchi e non lo sostituisce con nessun altro ordine che non sia quello dei rapporti interni tra stati-nazione.

5) *Independent Federal Europe*: cioè un'Europa distaccata dall'America e dalla Russia, fortemente integrata (nei limiti del possibile) e armata nuclearmente.

6) *Partnership Federal Europe*: cioè un'Europa fortemente integrata, ma ancora collegata con l'America, di cui accetta la *leadership* sostanziale nel campo nucleare, anche se è sempre più indipendente negli altri settori.

Questo schema è stato discusso e integrato in due successive riunioni, a Haus Lerbach, nel maggio 1968, e, dopo la Cecoslovacchia, a Londra nell'ottobre 1968. Suo limite principale, pur restando un insostituibile strumento di analisi politica del problema europeo, è di concentrare la sua attenzione sulla sola Europa occidentale. Esso quindi non può chiarire completamente le diverse prospettive della sicurezza europea, che tutte devono considerare non solo le evoluzioni occidentali, ma anche quelle orientali.

Il Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Dgap), di Bonn, ha a sua volta elaborato alcune *Alternatives for Europe*, che cercano di analizzare il nostro problema considerando l'insieme dell'Europa, a Occidente e a Oriente. Anche la prima stesura di questo documento è anteriore ai fatti di Cecoslovacchia.

Gli studiosi della Dgap hanno presupposto che gli stati europei avessero tutti alcuni obiettivi comuni:

- la conservazione della pace;
- una ulteriore espansione economica, prosperità e sicurezza sociale;
- un progressivo allentamento delle tensioni in Europa.

Essi hanno quindi elaborato sei modelli:

1) *Muted Bipolarity*: il primo modello è anche in questo caso quello della continuazione della situazione attuale, negli anni '70.

2) *Disintegrated Europe*: prevede un parziale distacco delle superpotenze dalla zona europea, e la disgregazione dei sistemi di sicurezza multilaterali esistenti.

3) *Regional Groupings*: prevede la divisione dell'Europa in diversi gruppi regionali integrati (Anglo-Scandinavo, Europa dei sei, Europa centro-orientale, Europa sud-orientale, ecc.) con una diminuzione di importanza sia dell'Alleanza atlantica sia del Patto di Varsavia.

4) *Europe in Concentric Rings*: prevede una riorganizzazione dell'Europa attorno al nucleo centrale della Europa dei sei. Tale riorganizzazione sarebbe dovuta principalmente a motivi economico-politici, più che militari e di potenza. Essa prevede il mantenimento dei due centri esterni sovietico e americano, ma ritiene che l'Europa si organizzerà in modo largamente indipendente dai loro voleri. Avremmo quindi un nucleo centrale (Europa dei sei), un primo cerchio (Gran Bretagna e stati che hanno chiesto l'associazione alla Cee nel 1967), un secondo cerchio (Grecia, Turchia e altri stati associati alla Cee nel Mediterraneo, Svezia Finlandia, Svizzera, Austria, Jugoslavia, Spagna e Portogallo), un terzo cerchio (molti stati dell'Europa orientale e forse anche l'Urss), e infine il resto del mondo.

5) *Containment of Central Europe*: è l'inverso del modello precedente. Mentre quello prevedeva un ruolo dominante e centrale della Piccola Europa occidentale, questo prevede un asse franco-sovietico e altri interessi concorrenti che neutralizzano militarmente l'Europa centrale e cercano di controllarla.

6) *Neutral Belt*: viene costituita una zona neutrale dall'Artico al Mediterraneo, che comprende tutte le nazioni europee a Oriente e a Occidente, eccetto la Francia, che mantiene un atteggiamento neutrale tra i grandi ma non disarma, e Gran Bretagna, Benelux, Spagna e Portogallo che si alleano agli Usa costituendo una mini-Nato.

Al termine di questa suddivisione gli studiosi della Dgap hanno esaminato i vari modelli in relazione ai tre fini presupposti all'inizio, analizzando quanto ogni modello corrispondesse a quei fini. Qui di seguito riportiamo schematicamente i fini e tra parentesi indichiamo il numero dei modelli ritenuti piú favorevoli o indifferenti:

1) Mantenimento della pace:

- nel conflitto tra le due superpotenze (1 e 3);
- nei conflitti extra-europei (tutti);
- nei conflitti in Europa (1, 3, 4).

2) Sviluppo del potenziale economico e intellettuale:

- aumento di importanza degli intellettuali (1 e 3);
- sviluppo economico (1, 3, 4; 5 e 6 indifferenti);
- aumento dell'aiuto internazionale (1, 3, 4; 5 e 6 indifferenti).

3) Diminuzione delle tensioni in Europa:

- diminuzione dell'antagonismo sociale e politico (3 e 4; 5 e 6 indifferenti);
- attenuazione delle aspirazioni nazionalistiche (3 e 4; 1 indifferente);
- progressiva diminuzione di importanza della questione tedesca (3 e 4; 6 indifferente).

Come si vede anche da questo schema, gli studiosi tedeschi ritengono che il modello 3 (raggruppamenti regionali) o il modello 4 (cerchi concentrici) siano i piú favorevoli a soddisfare le richieste da essi postulate. Ma a parte qualsiasi altra critica nel me-

rito, tale conclusione appare essere troppo centrata sul ruolo e sul problema della Germania. Infatti i modelli ritenuti migliori non fanno che organizzare un'Europa centrale o continentale che assume su di sé quel ruolo di potenza europea, mediatrice tra Est e Ovest, e dominante rispetto agli altri paesi europei, che è proprio di tutta una tradizione tedesca. Ma è lecito trasferire ad una nuova costruzione europea le aspirazioni della propria tradizione politica nazionale? O non è forse mutato troppo profondamente il contesto politico internazionale, soprattutto in Europa?

Questa stessa domanda viene spontanea alla mente leggendo i modelli pubblicati nel 1967 dal Centre d'Études de Politique Étrangère di Parigi. Gli studiosi francesi si sono proposti di elencare le scelte a loro avviso possibili di sicurezza europea, e ne hanno individuate tre:

1) *La distensione*: cioè il mantenimento della situazione attuale, con una maggiore integrazione delle forze militari. La presenza americana e sovietica in Germania persiste.

2) *L'accordo*: prevede la costituzione di una zona smilitarizzata nel centro Europa, attraverso tre fasi: una stesura contrattuale, un impegno a ispezioni e al disarmo militare, la creazione di un sistema di sorveglianza nella Europa centrale.

3) *La cooperazione*: prevede l'istituzionalizzazione di quanto è descritto nel modello 2, e l'abolizione finale delle alleanze militari sostituite da un sistema di sicurezza europea, raggiunto attraverso un complesso *iter* diplomatico e con al suo centro una Confederazione tedesca quasi disarmata.

Una prima caratteristica di questi modelli francesi è di essere solo in positivo, di non prevedere cioè ipotesi negative. Una seconda caratteristica è di essere prevalentemente tecnico-diplomatici, cioè di preoccuparsi

parsi molto di questi aspetti dei problemi. Una terza caratteristica è di essere solo apparentemente tre modelli, ma di fatto uno solo, diviso in tre tappe, tutte coordinate a raggiungere quell'unico risultato. Questo modo di procedere però elimina troppe varianti, e finisce per ricercare una situazione di partenza «di comodo», da cui si escludono tutte le tendenze e i fattori contrari alla propria tesi. Questi modelli, peraltro interessanti (e che sono largamente ripresi nel nostro modello 2.) non sono che uno dei discorsi possibili oggi in Europa, e manca quindi loro il confronto con le altre possibili realtà.

Poiché i limiti e gli obiettivi delle nostre ipotesi sono chiaramente spiegati nei primi capitoli del nostro lavoro, non è necessario riesporli qui. Basta ricordare che abbiamo largamente tenuto conto di questi studi inglesi, tedeschi e francesi, nonché di altri che in maniera diversa si sono occupati del nostro stesso problema.

È invece ancora necessario dire qualcosa sul metodo di lavoro che abbiamo seguito. Benché i modelli vengano oggi pubblicati sotto la sola firma di chi ha coordinato il lavoro, preparato e rivisto i documenti e infine approntata la stesura finale, e benché solo a lui vadano attribuiti tutti gli errori e le imperfezioni riscontrabili in questo testo, tutto l'insieme del lavoro è frutto di una collaborazione di gruppo.

All'inizio del 1968 l'Istituto Affari Internazionali ha costituito un gruppo di lavoro, coordinato da Stefano Silvestri, e composto da Alberto Benzoni, Paolo Calzini, Gerardo Mombelli, Riccardo Perissich, Emanuele Ranci Ortigosa e Altiero Spinelli, che è stato assistito nel suo lavoro da molti altri tra cui è doveroso ricordare Gianfranco Speranza, Celso De Stefanis, Fabrizio De Benedetti, Franco Celletti.

Questo gruppo si è riunito molte volte, quasi ogni mese per esaminare insieme attentamente i risultati della ricerca, mutandone profondamente la primitiva

impostazione e contribuendo in maniera determinante alla sua attuale stesura. Si può avere una idea del lavoro compiuto se si pensa che il gruppo di lavoro ha esaminato ben 560 cartelle dattiloscritte, contribuendo a ridurle a 189. Il primo lavoro compiuto è stata un'analisi delle teorie di fondo della distensione, quindi un'analisi dei fattori di tensione e di distensione, interni ai blocchi, fra essi e nel terzo mondo; infine c'è stato un esame successivo dei vari modelli che dai dieci iniziali sono stati ridotti ai sei modelli attuali.

Naturalmente nessuna delle opinioni espresse in questo libro impegna altri che il suo estensore finale, il quale spera di aver così compiuto un lavoro sufficientemente accurato, e capace di superare molte delle difficoltà proprie a questo tipo di discorsi.

Definizioni e ipotesi di partenza

Intendiamo per *sicurezza* un sistema di rapporti pacifici tra gli stati europei tale:

— che sia accettato da parte di tutti i soggetti o quanto meno dalle due superpotenze e dagli altri principali stati europei, e che perciò nessuna parte sia attivamente dedita a scalzare;

— che tenda a suscitare forze favorevoli al proprio mantenimento e a dissolvere forze ad esso ostili;

— che, se in qualche modo disturbato, metta in moto piú forze dirette a ristabilirlo che forze dirette a scalzarlo.

In questo studio ci proponiamo di analizzare differenti forme e gradi di sicurezza europea compatibili con una serie di modelli di situazioni internazionali in Europa negli anni '70.

Chiamiamo modelli alcuni schemi di rapporti internazionali in Europa che abbiano qualche probabilità di costituirsi entro gli anni '70:

— partendo dalla situazione europea attuale;

— supponendo l'esistenza di alcune *costanti* e di alcune *variabili*.

I modelli differiscono tra loro a seconda delle variabili assunte per ipotesi; i modelli non devono essere intesi come descrizioni del futuro ma come ipotesi di lavoro utili a chi debba con un minimo di razionalità pianificare ed eseguire scelte di politica internazionale.

Le costanti che supporremo presenti in tutti i modelli sono:

- 1) la persistenza nei vari paesi d'Europa, negli Stati Uniti e nell'Urss, degli attuali regimi politici, rispettivamente democratici e comunisti, sia pure con alterne vicende e con momenti di crisi, e perciò la persistenza di una fondamentale distinzione fra due complessi di stati dovuta ad una diversità di strutture economico-sociali, politiche, ideologiche;
- 2) il persistere di un desiderio di pace in Europa, e quindi della ricerca di formule di sicurezza.

Le variabili che introdurremo nei vari modelli saranno alcune tendenze politiche, tutte già oggi individuabili all'interno del panorama politico dei blocchi. La variazione non consisterà nell'assumere una tendenza o un gruppo di tendenze come unica espressione della politica del settore cui si riferiscono ma consisterà nell'attribuire un peso dominante nei differenti modelli ad alcune tendenze o gruppi di tendenze anziché ad altre.

Quantunque sia evidente che le politiche e le evoluzioni dei due blocchi sono connesse con ciò che avviene nel resto del mondo, il tema della sicurezza europea dipende soprattutto dai rapporti esistenti fra i vari paesi d'Europa, gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica. Limiteremo quindi la nostra analisi a questi paesi e regioni.

LE VARIABILI

Le variabili che sembrano rilevanti per il nostro studio e che saranno qui prese in considerazione possono essere così raggruppate:

A) Negli Stati Uniti d'America

1) Isolazionismo	— di destra — di sinistra
2) Internazionalismo	— con forte carica ideologica (anticomunismo militante) — con carica ideologica attenuata
	a) bipolarismo intenso b) bipolarismo attenuato c) <i>partnership</i>
3) Trionfalismo	

A 1. *Isolazionismo*: l'America si ritira progressivamente dai suoi impegni internazionali.

— *Di destra*: l'America è convinta della superiorità del proprio modo di vivere, ma si sente impegnata solo a difenderlo. È quindi armatissima e chiusa al massimo verso il resto del mondo.

— *Di sinistra*: l'America consacra la maggior parte delle sue risorse a risolvere i propri problemi interni, della povertà, dei negri, delle città, dell'alienazione, ecc. Diminuisce quindi in modo sostanziale le sue spese militari e i suoi impegni internazionali.

A 2. *Internazionalismo*: l'America si sente irrevocabilmente impegnata in tutti i più importanti problemi mondiali, e li affronta sviluppando un complesso sistema di alleanze e intese varie.

— *Con forte carica ideologica*: l'America è dominata dal senso di essere minacciata da una cospirazione mondiale comunista, e pensa di avere la missione storica di combatterla ovunque si manifesti.

— *Con carica ideologica attenuata*: l'America è consapevole dell'antagonismo passato e presente che esiste fra concezione democratica e concezione comunista, ma pensa anche che tale antagonismo è destinato ad attenuarsi nel futuro; non è perciò animata da uno spirito di crociata ed è incline a cercare con gli avversari forme diverse di distensione:

a) *bipolarismo intenso*: l'America considera che le due superpotenze possono evitare il conflitto nucleare, e convivere in pace, solo se sviluppano una assai larga e crescente zona di intese globali a due, subordinando ad essa tutti gli impegni con gli alleati europei;

b) *bipolarismo attenuato*: l'America mantiene un eclettico equilibrio fra gli impegni bipolari con l'Urss e gli impegni di alleanza con i paesi europei, senza sviluppare le possibilità positive e negative contenute negli uni e negli altri;

c) *partnership*: l'America, pur mantenendo una politica di distensione con l'Urss, ne subordina gli sviluppi al perseguimento di una politica di miglioramento dei suoi impegni con gli alleati europei, dei quali favorisce il concentrarsi in comunità sovranazionali, e con i quali impegna in qualche modo se stessa, nella convinzione che l'epoca dell'indipendenza totale è finita anche per le superpotenze.

A 3. *Trionfalismo*: l'America si sente tenuta ad un impegno globale in tutti i problemi mondiali, ma è anche persuasa di poter affrontare da sola qualsiasi sfida, venendone a capo grazie ai suoi immensi mezzi, alle sue raffinate tecniche, alla sua superiore metodologia di ricerca, ecc.

B) Nella regione europea occidentale

- | | |
|-----------------|--------------------------------------|
| 1) Atlanticismo | — anticomunismo militante |
| | — anticomunismo attenuato |
| 2) Disimpegno | — nazionalismo |
| | — neutralismo |
| 3) Federalismo | — con <i>partnership</i> |
| | — terza forza (nazionalismo europeo) |

B 1. *Atlanticismo*: le nazioni europee ritengono improbabili profondi cambiamenti interni e internazionali, tanto a Oriente quanto a Occidente, e ritengono di avere una larga capacità di assorbire le tensioni e le riforme senza incidere sulle principali scelte di politica estera, fatte nel dopoguerra.

— *Anticomunismo militante*: le nazioni europee tendono a restaurare una situazione di guerra fredda, favorendo il manicheismo ideologico in politica interna e internazionale, e perseguendo una forte coesione atlantica attorno agli Usa. Massima chiusura verso il blocco comunista.

— *Anticomunismo attenuato*: le nazioni europee cercano di mantenere la situazione attuale, senza aumentare né ridurre sostanzialmente i propri impegni: senza né contrastare il principio della politica di blocco (che anzi si riafferma in situazioni di crisi, per breve periodo) né rafforzarlo oltre misura; senza interrompere i legami con l'Est, ma sviluppando con esso rapporti quasi esclusivamente economici e culturali.

B 2. *Disimpegno*: le nazioni europee ritengono di dover rivedere i propri impegni internazionali, nella prospettiva di arrivare ad un equilibrio europeo che non veda direttamente presenti le superpotenze.

— *Nazionalismo*: le nazioni europee (o alcune tra esse) aspirano a restaurare il proprio ruolo di potenza mondiale. Tale politica è stata tentata dalla Gran Bretagna negli anni '50, dalla Francia negli anni '60, e potrebbe a certe condizioni essere tentata anche dalla Germania negli anni '70. Anche le nazioni minori europee possono aspirare alla restaurazione di un loro ruolo nazionale particolare in determinate regioni (ad esempio l'Italia o la Spagna nella regione mediterranea, ecc.).

— *Neutralismo*: le nazioni europee sviluppano tendenze a diversi tipi di neutralismo: fortemente armato (di tipo svizzero o svedese), relativamente poco armato e moralista (di tipo jugoslavo), controllato e contrattato dalle grandi potenze in sede internazionale (di tipo austriaco). Le nazioni europee si disinteressano dell'equilibrio mondiale, giudicandolo un tema troppo grande per gli stati europei, e concentrano le loro politica estera sui problemi della loro regione.

B 3. *Federalismo*: le nazioni europee ritengono che l'Europa occidentale debba acquistare una voce e una politica unitaria sulla scena mondiale.

— *Con partnership*: le nazioni europee ritengono che una costruzione unitaria europea debba, almeno in un primo periodo, restare nell'ambito più generale del blocco occidentale, e stringere legami nuovi con l'America, a sostituzione dei vecchi legami, bilaterali o multilaterali. In particolare non viene sviluppato un armamento nucleare indipendente europeo.

— *Nazionalismo europeo*: la costruzione unitaria europea viene fortemente influenzata da aspirazioni di potenza, che la portano ad affermare posizioni politiche terza-forziste tra i due grandi. Viene sviluppato un armamento atomico indipendente europeo.

C) *Nell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche*

Tendenze interne

- x) Ortodossia comunista
- xx) Revisionismo
 - economico
 - politico

Tendenze internazionali

- 1) Impegno ideologico forte (guerra fredda)
- 2) Impegno ideologico attenuato (coesistenza)
 - bipolarismo intenso
 - bipolarismo attenuato
 - priorità al campo socialista
 - a) politica dell'intervento
 - b) *commonwealth* socialista
(spirito comunitario socialista)
- 3) Ripiegamento

Le scelte politiche sovietiche, in campo internazionale, dipendono in larga misura dal tipo di evoluzione che subirà il gruppo dirigente comunista. Esso potrà evolvere in due direzioni principali: potrà cercare di restaurare una dura ortodossia ideologica, inasprendo le caratteristiche di chiusura politica e intellettuale delle dirigenze sovietiche di estrazione staliniana, oppure potrà sviluppare una qualche forma di revisionismo sulla scia delle decisioni prese con la destalinizzazione. In quest'ultimo caso, esso potrà restare entro i limiti di un semplice revisionismo economico (o razionalizzazione) cercando di non trarre importanti conseguenze politiche dall'evolvere dei rapporti di produzione, dei prodotti e dei consumi, dei

principi della pianificazione, ecc. Oppure potrà piú coraggiosamente affrontare il problema nei suoi aspetti piú globali, accompagnando la razionalizzazione e la liberalizzazione economica con una revisione della propria organizzazione politica interna.

In ogni caso queste scelte di politica interna del gruppo dirigente sovietico, determineranno diverse tendenze di politica internazionale.

C 1. *Impegno ideologico forte*: l'Urss è impegnata in un irriducibile antagonismo ideologico con gli Usa e con il mondo occidentale, nel rifiuto di ogni reale compromesso in qualsiasi questione, e nel sostenere qualsiasi movimento antioccidentale in qualsiasi parte del mondo. Guerra fredda e corsa agli armamenti.

C 2. *Impegno ideologico attenuato*: l'Urss persegue la distensione, pur non rinunciando, in linea di principio, a presentarsi come modello politico-sociale alternativo alle società occidentali. Mantiene una notevole inclinazione a ricercare e raggiungere compromessi in vista di una pacifica coesistenza.

— *Bipolarismo intenso*: l'Urss sviluppa una tendenza politica parallela e convergente con quella già delineata e dello stesso tipo, degli Usa. Vuole arrivare ad una effettiva delimitazione delle zone di influenza e ad una cogestione delle crisi internazionali.

— *Bipolarismo attenuato*: l'Urss persegue una distensione priva di grosse scelte politiche: con limitata polemica antimperialista, con una certa tolleranza per una limitata autonomia degli alleati europei orientali, con il desiderio di mantenere una politica estera favorevole all'incontro e all'accordo su punti specifici con gli Usa, con una prospettiva di limitazione della corsa agli armamenti, e di prevenzione di alcune gravi possibili situazioni di crisi internazionale (non proliferazione, conflitti circoscritti, ecc.).

— *Priorità al campo socialista*: l'Urss è soprattutto preoccupata di mantenere la coesione del blocco

socialista, e di sviluppare i propri rapporti con i paesi europei del campo socialista:

a) *politica dell'intervento*: formulata insieme con la cosiddetta dottrina della «sovranità limitata» da Breznev, in occasione della invasione della Cecoslovacchia: tende a ridurre i paesi alleati, specie europei, a dipendenze fortemente controllate da Mosca, pur senza perseguire l'irriducibile antagonismo di blocco caratteristico dell'impegno ideologico forte (v. sopra);

b) *commonwealth socialista*: l'Urss sviluppa una politica, pervasa di spirito comunitario del campo socialista, tendendo alla creazione di organismi sovranazionali o quasi, per la gestione di affari comuni, che rispecchino una maggiore (o crescente) parità dei paesi socialisti europei, ma in una prospettiva di maggiore integrazione.

C 3. *Ripiegamento*: l'Urss rinuncia (per varie ragioni interne o internazionali) ad alcune posizioni di potenza, specie all'interno del suo blocco, ammettendo una progressiva restituzione di indipendenza agli alleati dell'Europa occidentale, o ad alcuni di essi. L'Urss concentra il suo interesse prevalente sugli affari interni.

D) *Nella regione europea orientale*

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) Ortodossia conservatrice (ortodossia sovietica)2) Revisionismo<ul style="list-style-type: none">— revisionismo economico— nazionalista— democratico— comunitario3) Crisi di regime |
|--|

D 1. *Ortodossia conservatrice*: i paesi europei non si discostano dalle scelte politiche sovietiche e ne se-

guono le linee ispiratrici, riconducendo il proprio dibattito politico interno nei limiti di una osservanza alle direttive generali del blocco.

(*Ortodossia sovietica*): i paesi europei considerano la politica nazionale, specie quella estera, tutta in funzione della politica sovietica e della coesione ideologica del blocco, opponendosi duramente a qualsiasi evoluzione eccentrica di uno dei paesi socialisti.

D 2. *Revisionismo*: i paesi europei sviluppano linee politiche, interne e internazionali, proprie, non necessariamente in accordo con le linee della politica sovietica, anche se non necessariamente in contrasto con essa.

— *Revisionismo economico*: i paesi europei inclinano, in maniera piú marcata dell'Urss, ad un revisionismo economico e in lieve misura politico; sono però limitati dalla forte consapevolezza del pericolo a) di una perdita di legittimità dei partiti comunisti nazionali; b) di un intervento restauratore sovietico; c) delle conseguenze di una decomposizione del blocco. Grazie a questi limiti, si rassegnano a non svolgere ruoli indipendenti, ma non rinunciano del tutto a tale possibilità, e sono quindi agitati da fronde varie.

— *Nazionalista*: i paesi europei rifiutano la egemonia europea dell'Urss (anche in campo economico) e tendono verso il neutralismo in politica estera. Cercano di stringere alcuni legami bilaterali con paesi europei occidentali.

— *Democratico*: i paesi europei si considerano parte del campo socialista, ma tendono in politica interna a volgersi verso metodi democratici, attenuando sostanzialmente il ruolo direttivo del partito. Spesso tale evoluzione è legata a sviluppi politici del revisionismo economico (v. sopra).

— *Comunitario*: i paesi europei tentano di organizzare le necessarie revisioni economiche e politiche attorno a organizzazioni di tipo sovranazionale o quasi,

euro-sovietiche o euro-orientali con legami speciali con l'Urss.

D 3. *Crisi di regime*: potenziale dissoluzione del regime vigente in uno dei paesi europei. È già accaduto in Ungheria. Sarebbe di particolare rilievo se accadesse nella Germania orientale. È di norma seguito da un intervento sovietico, e da una restaurazione, che mantiene però vari elementi nazionalisti.

DESCRIZIONE SOMMARIA DELLA SITUAZIONE ATTUALE

1. Attraverso l'Europa, separando in due la Germania, corre una linea di divisione, tracciata secondo criteri assai casuali, dovuti al modo in cui è finita la seconda guerra mondiale. Ma tale linea ha acquistato successivamente un rilievo enorme, poiché è divenuta la frontiera fra due blocchi (secondo il termine corrente), cioè fra due alleanze di stati europei, formalmente sovrani, con le due superpotenze mondiali.

Spagna e Finlandia non fanno formalmente parte delle due alleanze multilaterali, ma sono collegate con patti bilaterali rispettivamente agli Usa e all'Urss. Si sottraggono perciò ai blocchi solo pochi paesi neutri: Svizzera e Svezia (ambedue per ormai lunga tradizione storica), Austria (per trattato internazionale — gravita verso Occidente —), Jugoslavia (per secessione dal blocco orientale, verso il quale gravita ideologicamente, mentre economicamente gravita verso Occidente), Albania (per secessione dal blocco orientale). In tutto si tratta di pochi paesi, e di non grande rilievo, rispetto ai molti e importanti che fanno stabilmente parte dei due sistemi.

2. Ciascun blocco è animato da un sistema ideologico e politico che si contrappone a quello dell'altro, e che fornisce ad ambedue una certa omogeneità. Tuttavia all'interno di ciascun blocco, tanto in Europa quanto nelle superpotenze, si vanno da tempo delinean-

do tendenze varie che possono essere così schematicamente ricordate:

a) *tendenze concernenti la struttura interna di ciascun blocco*

- favorevoli allo *status quo*;
- favorevoli al rafforzamento dell'egemonia della superpotenza;
- favorevoli all'evoluzione verso forme di *partnership*;
- favorevoli all'abolizione delle strutture sovranazionali dell'alleanza e al disimpegno progressivo della superpotenza (al limite: favorevoli alla abolizione dei blocchi).

b) *tendenze concernenti il rapporto fra i due blocchi*

- inclini ad operare sull'ipotesi del permanere e del crescere delle rivalità tra i blocchi; mirano al rafforzamento del proprio blocco e all'indebolimento (al limite: alla dissoluzione) del blocco opposto;
- inclini a operare sull'ipotesi di una crescente comprensione e convergenza tra i due opposti blocchi; mirano ad accrescere la distensione, la coesistenza pacifica, ad accordi di sicurezza.

Le tendenze sub *a*) e sub *b*) non sono egualmente presenti in ogni momento e in ogni paese dei due blocchi e si combinano variamente tra loro.

3. I due blocchi sono organizzati militarmente l'uno contro l'altro in misura imponente. I piani strategici dei paesi europei, e buona parte di quelli delle superpotenze, sono concepiti in funzione del possibile conflitto fra i due blocchi. Per una spesa complessiva di 95 miliardi di dollari l'anno, Stati Uniti ed Europa occidentale mantengono in armi circa 7 milioni di uomini. Per una spesa complessiva di oltre 40 miliardi di dollari l'anno, l'Urss e i paesi europei orientali mantengono in armi oltre 4 milioni di uomini.

Le forze di terra sovietiche presenti in Europa cen-

trale ammonterebbero a 26 divisioni: 20 in Germania orientale, 4 in Ungheria e 2 in Polonia. Di queste, 10 di stanza in Germania, 2 di stanza in Ungheria e 1 di stanza in Polonia, sono corazzate. A queste forze bisogna aggiungere ora il corpo di occupazione della Cecoslovacchia (in prevalenza sovietici) su cui i dati sono discordi: da 235.000 a 500.000 uomini (esso si ridurrà a 5-7 divisioni, cioè 50-100.000 uomini, se la situazione cecoslovacca, secondo i sovietici, si normalizzerà).

Gli Usa mantengono nella Germania occidentale il V e il VII corpo d'armata, composti di 2 divisioni corazzate, 3 divisioni meccanizzate e 3 reggimenti di cavalleria corazzata, piú una brigata di frontiera a Berlino. Ad essi bisogna aggiungere una brigata corazzata canadese, le forze britanniche e francesi in Germania, e le forze aeree alleate.

Missili intercontinentali con testata atomica (singola o multipla) sono puntati dall'Urss contro gli Usa e dagli Usa contro l'Urss e l'Europa orientale. Missili a medio raggio con testata atomica sono puntati dalla Urss contro l'Europa occidentale. Missili con testata atomica, installati su sottomarini sono puntati da ciascuna superpotenza sul campo avverso.

4. I blocchi sono organizzati militarmente in due grandi alleanze (Patto di Varsavia e Alleanza atlantica). Formalmente sono alleanze fra eguali, ma in realtà sono centrate attorno alla potenza egemone, che è l'unica a decidere in ultima istanza del funzionamento e dei limiti della alleanza, non solo perché possiede la forza convenzionale di gran lunga piú potente, ma perché è l'unica a decidere dell'impiego massiccio e risolutivo dell'arma atomica.

Nel Patto di Varsavia solo l'Urss ha capacità nucleare. Nell'Alleanza atlantica anche la Francia e la Gran Bretagna l'hanno, senza però disporre di una vera e propria strategia nucleare indipendente.

Ambedue queste alleanze subiscono ora un periodo di crisi delle proprie strutture integrate e dei loro rapporti multilaterali.

La Francia è uscita dalla Organizzazione militare integrata (Nato) pur restando nell'Alleanza. La Romania ha sollevato alcune perplessità sulla conduzione e l'amministrazione del potere all'interno dell'Organizzazione integrata del Patto di Varsavia. La Cecoslovacchia ha subito addirittura un'invasione da parte delle forze del Patto. L'Albania, dopo essersi staccata di fatto dal Patto di Varsavia, ha recentemente comunicato ufficialmente di uscirne senza nemmeno attendere la scadenza ventennale del 1975.

L'Alleanza atlantica è oggi l'organizzazione più integrata delle due. Sono integrati notevoli servizi logistici, dell'informazione, dell'osservazione e controllo per la difesa aerea (dei quali la Francia continua a far parte), uno stato maggiore unificato che presiede alla formulazione della strategia dell'Alleanza e degli obiettivi che i singoli membri devono soddisfare per attuarla, alcuni comandi e forze dipendenti in determinate zone ed infine il segretariato. A questa struttura bisogna aggiungere alcuni consigli o comitati di rappresentanti dei governi alleati (ove vige il principio della unanimità) e alcuni organi di formale consultazione tra la potenza egemone e i minori, tra cui importante il comitato di pianificazione nucleare.

Il Patto di Varsavia ha ugualmente alcuni servizi integrati e uno stato maggiore unificato. La presenza egemone dell'Urss è in esso molto più evidente. La minore integrazione del Patto è compensata dalla esistenza di importanti patti bilaterali tra l'Urss e i singoli paesi membri, e dal forte dovere di lealismo ideologico dei partiti comunisti orientali.

Solo le forze armate della Germania federale sono assegnate al completo ai comandi Nato. Ciò non avviene per tutte le forze degli altri paesi alleati occidentali, di cui solo la maggior parte viene assegnata alla Nato,

mentre una porzione (piú o meno importante: di maggior rilievo per gli Usa, di sempre minor rilievo per la Gran Bretagna e per gli altri) resta a disposizione dei comandi nazionali. La Francia ha ritirato tutte le sue forze dalla Nato, pur restando nell'Alleanza, e partecipando occasionalmente ad alcune manovre.

Nei paesi membri del Patto di Varsavia, tutte le forze sono a disposizione del comando sovietico delle forze del Patto.

5. L'evoluzione tecnica degli armamenti permette oggi, in un eventuale conflitto fra i due blocchi, una strategia flessibile di *escalation* nel corso della quale si possono compiere rapidissimi trasporti di forze armate e usare armi nucleari tattiche prima di arrivare al conflitto nucleare totale, pur restando un ragionevole dubbio che anche il semplice superamento di una prima soglia nucleare in Europa provocherebbe immediatamente una guerra nucleare globale. L'ampiezza della manovra di *escalation* è probabilmente oggi notevolmente maggiore per l'Occidente, perché gli Usa hanno sviluppato a fondo la costosa mobilità delle forze armate, hanno probabilmente schierato in modo piú articolato le armi nucleari tattiche in Europa occidentale e dispongono di un piú ricco arsenale nucleare. Ma l'Urss, dopo aver a lungo negletto questi aspetti, sta ora rapidamente riguadagnando il tempo perduto. Poiché mobilità e armi nucleari fortemente differenziate sono caratteristiche delle forze armate delle sole superpotenze, la loro egemonia nel campo militare si è in tal modo di fatto accresciuta.

6. Il Trattato di non proliferazione, come il Trattato per il bando degli esperimenti nucleari nell'atmosfera, il telefono rosso e i tentativi, per ora vani, di trovare un accordo per non impegnarsi nella costruzione del costoso e pericoloso Abm (sistema dei missili anti-missili), mostrano che Usa e Urss sono consape-

voli che, al di là della loro rivalità, esiste ormai tra loro un comune interesse a stabilire alcune comuni regole di condotta almeno in materia di armamento nucleare, allo scopo di evitare un conflitto insensato e rovinoso e di mantenere nella misura del possibile l'attuale controllo quasi completo sulla politica militare nucleare.

7. Tra i contrasti esistenti il più grave è probabilmente quello concernente l'unificazione tedesca.

Il blocco occidentale ritiene almeno formalmente che i due stati tedeschi devono riunificarsi. Il blocco orientale ritiene al contrario che tutto il mondo deve riconoscere l'esistenza di due stati tedeschi. Questi due stati, dapprima soggetti passivi, cresciuti in forza economica e politica sono oggi in grado di condurre, entro certi limiti, politiche relativamente autonome, e in tal modo possono condizionare le scelte dei loro rispettivi alleati. È evidente che la distensione o l'accrescimento della distensione sono in misura non indifferente nelle mani dei due stati tedeschi.

La Rft (Repubblica Federale Tedesca) aveva sino a qualche tempo fa sostenuto che la riunificazione nazionale doveva essere la premessa per la distensione. Oggi sostiene che la riunificazione sarà solo la conseguenza di una politica di distensione che deve essere iniziata partendo dallo *status quo*. Ciò che vi è ancora di equivoco in questa linea è da ricercare nel fatto che la Rft continua a rifiutarsi di riconoscere giuridicamente la frontiera Oder-Neisse e la Rdt (Repubblica Democratica Tedesca). Oggi comunque la Rft punta sulla carta della distensione. Questa politica ha fatto una certa presa su alcuni paesi minori del Patto di Varsavia, ma questa tendenza è stata bloccata dall'Urss che ha imposto (nel caso della Cecoslovacchia con la violenza) una rigida chiusura contro ogni apertura della Rft.

A mantenere ferma la linea anti-Bonn ha contribuito in misura probabilmente rilevante il governo della Rdt,

il quale chiede a tutti gli alleati di porre come condizione preliminare a qualsiasi passo distensivo il riconoscimento della Rdt da parte della Rft. La Rdt gioca oggi un ruolo di tensione. L'incognita politica della Rdt risiede nel fatto che, nei prossimi anni, assisteremo con ogni probabilità ad una crisi politica legata a mutamenti nel gruppo dirigente. Non è però possibile prevedere quale ne sarà lo sbocco.

8. L'evoluzione dei rapporti economici tra i due blocchi sembra giocare in senso distensivo, accentuando tuttavia una tendenza per cui i caratteri dominanti dell'economia europea occidentale si impongono parzialmente alla più debole economia europea orientale. Ciò può creare tensioni interne nel blocco orientale e reazioni forti. Nel caso cecoslovacco è evidente che, oltre alla paura per la decomposizione ideologica del regime, vi è stata nell'Urss anche una forte paura che l'economia ceca si avviasse a essere dominata da quella occidentale.

9. Gli elementi di cooperazione tra i due blocchi non sono molti. Spesso si tratta di cooperazioni *de facto*. Di accordi spesso taciti, basati per lo più su comuni interessi commerciali, volti talvolta a mantenere una situazione di stallo, a congelare situazioni in movimento, a risparmiare spese militari, ecc.

Gli elementi di contrasto sono invece insiti nella natura stessa della divisione. Anche quando è cominciato il cosiddetto periodo della distensione esso non è stato continuo, ed è stato anzi contraddistinto da acute fasi di contrasto, non dissimili, quanto ad intensità, dalle più gravi crisi del periodo della guerra fredda.

Tuttavia un elemento nuovo delle crisi nel periodo distensivo risiede nella progressiva presa di coscienza da parte dei due grandi dei rispettivi ruoli globali, dei limiti precisi che si impongono, della necessità di accettare la sopravvivenza dell'avversario e perciò anche

di rispettare una sua sfera di influenza. In questo senso un primo elemento di collaborazione è paradossalmente individuabile nella stessa «strategia della risposta flessibile», che implica una continua disposizione a negoziare e comprendersi fra avversari, anche nel corso di un conflitto. Il concetto stesso di distensione ha assunto diversi significati con l'evolversi della situazione internazionale. È stato visto ad esempio come la semplice fine del *roll-back*, o come una «pacifica coesistenza», o come un incontro bipolare attraverso il «telefono rosso», ecc. Dopo la Cecoslovacchia, esso sembra richiedere non solo un regolamento delle tensioni internazionali fra i due blocchi, ma anche una contemporanea sistemazione dei rapporti interni ai blocchi. Tale nuova «distensione» è preannunciata dall'enunciazione della «dottrina Breznev» sul «campo socialista», con sue proprie leggi e regole interne di legittimità cui sono invitati a conformarsi anche gli occidentali, nei loro rapporti con il blocco comunista. A tale dottrina in un primo momento il blocco occidentale ha risposto con un modesto ma reale «rilancio» dell'Alleanza atlantica, e con la riaffermazione dei principi internazionali garantiti dalla Carta delle Nazioni Unite. Tale posizione è stata interpretata anche come un tentativo di invitare l'Urss a procedere a una migliore riorganizzazione interna del suo blocco.

10. Questa è la distensione tra i blocchi a livello dei due grandi. Tuttavia a essa bisogna aggiungere un processo tendenzialmente simile, e tuttavia diverso, a livello dei minori nei due blocchi.

I processi distensivi in Europa, a opera dei minori, sono stati generalmente iniziati da stati occidentali. Tuttavia ci sono state evoluzioni e iniziative interne al blocco orientale. Dapprima si è trattato di iniziative britanniche, per lo più nei confronti della stessa Urss, tenendosi però nel quadro più generale di un accordo con la politica americana. Un ruolo simile verso l'Occidente

è stato giocato, nell'altro blocco, dalla Polonia. È ad esempio da ricordare la proposta di smilitarizzazione e neutralizzazione del centro Europa contenuta nel piano Rapacki. Successivamente ci sono state la nuova politica orientale della Rft, le iniziative commerciali italiane, ecc. Le proposte golliste hanno la novità di essere state, almeno formalmente, formulate al di fuori di un più generale accordo politico atlantico.

Ad Oriente, dopo il trauma ungherese (che si è concluso con una restaurazione solo parziale, mantenendo l'Ungheria finestre aperte sull'Occidente), c'è stata l'apertura rumena e quella cecoslovacca, la quale ultima ha però precipitato una grave crisi del blocco orientale, conclusasi con una restaurazione di cui si ignorano ancora i limiti e non si possono valutare appieno le conseguenze.

Le forme di cooperazione commerciale sono di per sé momenti di distensione. Allo stato attuale tuttavia possono anche portare a un disgregamento del blocco orientale che entrerebbe in forte contrasto con l'ipotesi del mantenimento dello *status quo*, che è per l'Urss base e premessa indispensabile alla distensione.

Per questo una distensione fra minori, di carattere essenzialmente economico, non si identifica con la distensione, di carattere essenzialmente militare, tra i grandi. Essa ha in sé anche forti elementi disgregativi dei blocchi, al di fuori e contro l'attuale sistemazione di sicurezza.

LE NOSTRE IPOTESI

I modelli ipotizzati a partire dalla situazione attuale descritta in precedenza sono i seguenti:

MODELLO 1. Evoluzione dei due blocchi senza grandi trasformazioni interne.

- MODELLO 2. Sostituzione dei due blocchi con un sistema di garanzie multilaterali.
- MODELLO 3. Frantumazione dei due blocchi in stati non legati da alcun impegno multilaterale.
- MODELLO 4. Evoluzione integrata in ambedue i blocchi.
- MODELLO 5. Mantenimento del blocco occidentale e progressivo sfaldamento del blocco orientale.
- MODELLO 6. Mantenimento del blocco orientale e progressivo sfaldamento del blocco occidentale.

Ogni modello è presentato nel modo che segue:

1. Ragioni del suo formarsi.
2. Descrizione del modello.
3. Stabilità del modello.
4. Gradi e forme di sicurezza contenuti nel modello.

Modello 1: Evoluzione dei due blocchi senza grandi trasformazioni interne

RAGIONI DEL SUO PERMANERE

Questo è un modello in cui i fattori di inerzia prevalgono su quelli di mutamento, permettendo il mantenimento di un equilibrio simile a quello attuale. In esso restano praticamente immutati tutti quegli elementi di contraddizione che, già presenti oggi, sono alla base dell'attuale incertezza politica. Situazione di attesa, ancora aperta per una evoluzione verso forme più integrate, o verso la completa disgregazione.

Negli Usa continua a prevalere una tendenza di internazionalismo moderato. Grazie a questa tendenza il governo americano può avere una politica più o meno motivata dall'anticomunismo (e ciò in parte per tendenze indigene, in parte per manifestazioni più virulente del comunismo sovietico), più o meno desiderosa di distensione, più o meno interessata o indifferente alle vicende interne europee, ma comunque decisa a:

a) difendere il sistema di alleanze e più in generale la propria zona di influenza in Europa;

b) cercare di far collaborare a tale difesa gli europei occidentali;

c) rispettare di fatto (pur condannando in teoria moralisticamente) la zona di influenza e il sistema sovietico, alla sola condizione di ricevere da quella parte un equivalente rispetto.

Nei paesi dell'Europa occidentale prevale l'atlanti-

smo moderato. Essi sono quindi nel complesso decisi a fare in modo di trovarsi in caso di pericolo sotto la protezione americana, e perciò decisi a mantenere l'Alleanza, anche se si deteriora e anche se ha meno importanza che per il passato.

Tutte le variabili politiche, in Europa occidentale, oscilleranno tra destra e sinistra, in un arco moderato, tendenzialmente centrista. In questa regione, le tendenze interne alla contestazione dei vari regimi, saranno in genere piú deboli che, ad esempio, in Europa orientale. Questo elemento contribuisce alla persistenza del modello.

Nell'Urss prevale un impegno ideologico attenuato. Nel quadro di una volontà di mantenere alla propria politica europea caratteristiche simili a quelle sopra indicate per la politica americana, l'Urss è consapevole del basso grado di consenso su cui essa può contare all'interno del proprio blocco, e corregge questa debolezza con una notevole disposizione ad effettuare interventi anche armati in paesi alleati che minacciano di staccarsi. Nel complesso però tende a corrispondere affermativamente alle tendenze del bipolarismo attenuato americano. In Europa orientale prevalgono le tendenze ortodosse o quelle di moderato revisionismo economico. Fra i quattro gruppi di paesi qui esaminati, questo è il piú suscettibile di crisi improvvise, perché il revisionismo economico può facilmente evolvere verso posizioni nazionaliste o di revisionismo democratico. Questi possibili sviluppi sono frenati dalla prospettiva di un intervento sovietico.

Questo modello è quindi dovuto a una serie di motivi che possono essere ricondotti a un denominatore comune: mancanza di idee nuove in materia di politica internazionale. Questo fa sí che tutti, occidentali e orientali, potenze egemoni e minori, mantengano le strutture dei decenni precedenti, pur rendendosi conto del loro progressivo deterioramento. Ciò non significa che non ci siano critici, e che nessuna altra politica

venga proposta. Ma critiche e proposte riescono tutt'al più a essere ascoltate da coloro che fanno politica; non riescono a essere da loro accolte.

DESCRIZIONE DEL MODELLO

1. *Struttura interna del blocco atlantico*

1a) *L'Alleanza atlantica.* Continua a essere multilaterale, con capacità strategica nucleare solo americana, senza proliferazione (oltre le forze nucleari inglesi e francesi, le quali continuano a essere poco rilevanti dal punto di vista strategico); mantiene alcuni organi integrati, cui sempre partecipa la Germania. Tali organi non si sviluppano ulteriormente e tendono a essere sostituiti da relazioni speciali bilaterali tra Usa e singoli stati o gruppi di paesi membri dell'Alleanza.

In Europa occidentale si manifestano, all'interno dello schema generale dell'Alleanza, alcuni tentativi di collaborazione particolare (tecnologica, nella produzione degli armamenti, ecc.). Questo processo riguarda soprattutto la Francia, la Rft, la Gran Bretagna, e in via subordinata l'Italia e i paesi del Benelux. Ma non avanza molto perché gli stati europei non riescono a sviluppare un grado di integrazione sovranazionale superiore a quello raggiunto con il Mercato Comune.

All'interno dell'Alleanza la polemica sulla strategia atomica continua. I lavori del gruppo di pianificazione nucleare (Comitato McNamara) non sono produttivi perché i piani strategici della difesa europea continuano a essere fondati sulla possibilità dell'uso delle armi nucleari, ma la decisione circa tale uso continua a essere monopolio degli Usa, i quali, parallelamente all'impegno di intervenire in caso di necessità con armi nucleari, proseguono nella ricerca di accordi con l'Urss diretti a limitare le probabilità di tali interventi. Governi e stati maggiori europei sono assai incerti circa l'ordine di priorità che queste opposte tendenze hanno per il governo americano.

L'incertezza è parzialmente superata con il permanere delle truppe americane in Rft, ma restano cronici i contrasti euro-americani sul finanziamento delle spese per il mantenimento dei contingenti in Europa. La tensione nel Mediterraneo continua, attirando l'interesse anche dell'Alleanza atlantica, e approfondisce diversità di atteggiamenti nei vari alleati.

Nel complesso la volontà di coesione dell'Alleanza è attenuata:

— in America dalla sensazione che la pace dipende soprattutto dal modo in cui le due superpotenze sapranno gestire i loro rapporti militari (soprattutto nucleari), e che l'Europa, così com'è, non è di molto rilievo;

— in Europa dal diffondersi di risentimenti verso l'egemonia americana, dal timore di essere coinvolti in situazioni indesiderate create dalla politica globale americana e dalla diffidenza verso la tendenza americana a cercare accordi diretti di coesistenza con l'Urss.

La volontà di coesione nel patto sussiste tuttavia malgrado queste attenuazioni perché:

— negli Usa prevale ancora la preoccupazione che il loro disimpegno possa far cadere l'Europa occidentale nella sfera di influenza sovietica;

— nei paesi europei prevale ancora la convinzione che solo il diretto impegno americano possa bilanciare la soverchiante presenza militare sovietica in Europa.

1b) L'affinità ideologica democratica. È attenuata specie sotto il suo aspetto di solidarietà di blocco. Quest'ultima appare consunta perché sottoposta a continue e vivaci critiche neo-isolazioniste negli Usa, di destra o di sinistra in Europa, nonché dalla frequente accettazione di legami con paesi che dal punto di vista ideologico andrebbero quanto meno tenuti lontani (Portogallo, Grecia, Spagna) e di politiche di assai dubbia lega democratica (Vietnam). La solidarietà ideologica riemerge tuttavia ogni volta che si scontra con un soprassalto di intolleranza ideologica nel blocco orientale.

Questo processo di consunzione è accompagnato dal manifestarsi di varie proposte e tendenze (Federazione europea, nazionalismo, *partnership*, ecc.), proposte che la scelta moderatamente atlantica né supera e dissolve, né accoglie.

1c) L'interdipendenza generata dalla forte partecipazione europea e americana al mercato mondiale e al sistema monetario internazionale. C'è una tendenza all'egemonia economica e monetaria della economia americana, più possente, più avanzata, governata in modo più unitario. Ciò suscita veementi critiche e notevoli resistenze nei *partners* europei, ma non v'è una effettiva volontà di rottura di questa interdipendenza poiché prevale la consapevolezza di quale ne sarebbe il costo.

In particolare permane una certa tensione in campo monetario, tra europei e americani. I settori più delicati (moneta, finanziamenti, rapporti col terzo mondo, tecnologia, ecc.) sono spesso occasione di confronto tra Usa e minori europei, senza però che questi ultimi raggiungano una reale omogeneità di azione e di proposta.

1d) La Comunità europea. Ha avuto sviluppi in alcuni campi economici (tecnologia ? liberalizzazione dei movimenti di capitali ? politica commerciale comune ?) senza tuttavia giungere all'unificazione economica completa. Le sue strutture sovranazionali si sono ulteriormente indebolite, senza essere tuttavia scomparse del tutto. La Gran Bretagna e gli stati nordici sono membri della Comunità o quanto meno hanno accordi di associazione tali da rendere poco rilevante la non appartenenza a essa.

L'idea di una costruzione politica europea oscilla tra molte tendenze divergenti (per finalità, per strutture, per territorio, ecc.) ma resta inconsistente. La mancanza di direttive politiche, caratteristica di questo modello, si riflette anche in questo settore. La Comunità crea qualche tensione nei rapporti euro-americani, ma nel complesso è sentita da ambo le parti come un fatto-

re di coesione, poiché nella misura in cui unifica e rafforza l'economia europea, ne accresce la capacità di interdipendenza e attenua la tendenza all'egemonia economica e monetaria americana.

2. *Struttura del blocco orientale*

2a) *Il Patto di Varsavia*. Multilaterale, e rafforzato da patti bilaterali tra i singoli suoi membri e l'Urss. La capacità nucleare resta solo sovietica. Scarsamente integrato, e senza raggiungere maggiori integrazioni.

L'Unione Sovietica, dopo la formulazione della cosiddetta «dottrina Breznev» tende a considerare il Patto anche come importante strumento politico che autorizza a intervenire negli altri paesi membri se, a giudizio dell'Urss, rivolgimenti interni minacciano l'ordine socialista e l'alleanza stessa. Questa dottrina considera il blocco socialista come un campo chiuso, isolato dalle altre correnti politiche internazionali, in cui l'Urss è l'unico giudice e garante della legittimità dei singoli regimi.

La volontà di coesione del blocco è fortemente attenuata in Europa orientale per il diffondersi di un revisionismo più avanzato di quello sovietico, per il risentimento nazionalista contro l'egemonia sovietica, e per il desiderio di relazioni più aperte con l'Occidente. Questo desiderio di disimpegno si manifesta anche in Polonia, per il rafforzarsi delle tendenze nazionaliste e in certa modesta misura anche in Rdt per il rafforzarsi delle tendenze revisioniste. Tuttavia le tendenze nazionaliste dell'Europa orientale sono tra loro contrastanti (specie quelle polacche e quelle tedesche) e non arrivano a coordinare linee e tempi comuni di azione politica.

La tendenza revisionista (originata da un revisionismo economico che tende a scivolare verso un revisionismo democratico o nazionalista) è combattuta e in sostanza contenuta da una forte volontà di coesione che permane nell'Urss, la quale teme fortemente che il suo

disimpegno possa far spostare l'Europa orientale nella sfera di influenza occidentale (sia essa tedesca, europea o euro-americana). Tale situazione scoraggia in Europa orientale la volontà di disimpegno, e fa accettare il blocco come una necessità storica inevitabile.

La fusione di elementi di coesione, di evoluzioni nazionaliste e di volontà egemonica sovietica porta a una rivalutazione del patto multilaterale e degli accordi sub-regionali fra alcuni paesi con finalità politiche di ordine interno, oltre che militari esterne. Le tendenze ad accordi subregionali (Centro-Nord, Balcani o paesi revisionisti piú avanzati), che tendono talvolta a coinvolgere anche la Jugoslavia, sono viste sempre con sospetto dall'Urss e riescono a emergere solo quando costituiscono un blocco di dura ortodossia (come ad esempio il blocco polacco-tedesco durante la crisi cecoslovacca).

2b) L'affinità ideologica comunista. È contestata dall'emergere del revisionismo (piú forte in Europa orientale che in Urss), tuttavia si riafferma perché l'Urss non permette che esso evolva sino al punto di mettere in discussione il principio secondo cui nei paesi socialisti il partito comunista deve essere la fonte della legittimità di ogni potere e di ogni azione politica. Finché i vari partiti comunisti orientali continuano a concepire in questi termini la loro funzione nel paese, la tentazione del pluralismo politico promanante dall'Occidente è forte, ma è denunciata come aggressività imperialista occidentale, che obbliga quindi a restare uniti.

Il revisionismo sovietico subisce una sua evoluzione, con tempi e modi diversi da quelli europei orientali, poiché presuppone il mantenimento di sfere di influenze e di egemonia economica sull'Europa orientale. Esso ricerca assieme una moderata liberalizzazione economica, e un accordo con gli Usa, come accordo tra potenze egemoni, detentrici del monopolio delle piú avanzate tecnologie militari e scientifiche.

2c) *L'interdipendenza economica fra i vari paesi socialisti, e la scarsa interdipendenza con i paesi a economia di mercato* erano state imposte negli anni '50 e '60 con decisioni politiche, non sempre per naturale convenienza delle varie economie, e comunque sempre in misura relativamente modesta a causa della tendenza autarchica immanente nelle pianificazioni totali e centralizzate. Lo sviluppo del revisionismo porta inevitabilmente allo sviluppo delle relazioni economiche in tutte le direzioni perciò anche all'accrescimento dell'interdipendenza con l'Occidente, e correlativamente, alla diminuzione proporzionale di quella interna al blocco. Tuttavia quest'ultima continua a essere piú forte dell'altra, perché continua a esserci una forte volontà politica sovietica, decisa a mantenere un forte grado di integrazione delle economie europee orientali con quella sovietica.

3. *Struttura delle relazioni fra i due blocchi*

3a) *Schieramento militare.* Continua a essere la parte piú importante anche se non esclusiva dello schieramento militare globale degli Usa e dell'Urss. Continua ad essere fondato su:

— vastissimi ed articolati schieramenti di missili intercontinentali e intermedi, dislocati in America, in Urss e negli oceani, puntati rispettivamente sull'Urss e sull'America e Europa occidentale. Essi sono controllati esclusivamente dai comandi supremi delle due superpotenze;

— spiegamenti di armi nucleari tattiche in Europa occidentale e in Europa orientale, controllati a Oriente dall'Urss, a Occidente dagli Usa, con l'aggiunta però del sistema delle due «chiavi»;

— esistenza di una modesta *force de frappe* francese sottratta al comando unificato occidentale, mentre le forze nucleari britanniche sono sottoposte a tale comando;

— schieramento di forze convenzionali rilevanti, a Occidente prevalentemente europee (e in particolare tedesche) con presenza convenzionale americana relativamente modesta; a Oriente prevalentemente sovietiche con apporto in funzione ausiliaria di truppe europee (soprattutto forze terrestri);

— forti schieramenti navali americani e sovietici, con appoggio, nel caso americano, di flotte inglesi, italiane, greche, turche, e in diversa maniera e misura spagnole e francesi nel Mediterraneo, di flotte tedesche, danesi, norvegesi e britanniche nel Baltico, di flotte britanniche, olandesi, portoghesi, canadesi e in diversa forma e misura francesi nell'Atlantico. Le flotte permanenti americane e sovietiche si contrappongono e sorvegliano reciprocamente, sia in funzione delle rivalità tra i due blocchi, sia in funzione delle rivalità tra le politiche globali delle due superpotenze (in genere le forze navali di superficie occidentali sono più potenti);

— l'Urss ha creato notevoli forze militari mobili (forze di pronto intervento terrestri, forze aerotrasportate e forze mobili da sbarco) per tener testa alla mobilità americana.

Il livello degli armamenti non subisce sostanziali evoluzioni, ma con continuità e senza eccessiva precipitazione prosegue il rinnovamento degli armamenti in entrambe le opposte formazioni militari. Il sistema Abm resta limitato, anche se viene sperimentalmente iniziato. Gli ammodernamenti non modificano sostanzialmente l'equilibrio militare che continua ad essere giudicato da entrambe le parti come stabile.

Da entrambe le parti è stata adottata la dottrina della risposta flessibile e della *escalation*, ma sono forti le opinioni secondo cui in caso di conflitto in Europa si giungerebbe molto rapidamente a livelli assai alti della *escalation*. La situazione militare di Berlino rimane immutata.

3b) *Evoluzione ideologica.* La contrapposizione tra le due ideologie tende a perdere il suo carattere manicheo.

Il revisionismo economico e politico a Oriente, le programmazioni con forti obiettivi sociali e l'affermarsi del potere tecnocratico a Occidente, confermano e rafforzano l'opinione che i due sistemi convergono verso una forma intermedia comune.

Le oscillazioni non mancano. Quelle in senso conservatore (neostalinismo a Oriente, destra a Occidente) tendono a negare la tesi della convergenza, la quale tuttavia riemerge continuamente.

In Occidente tale tesi è spesso la dottrina ufficiosa dei governi di vari paesi. In Oriente è rifiutata ufficialmente dai governanti sovietici, ma è assai diffusa nella *intelligentia* sovietica, nonché nelle sfere governative dei paesi europei orientali.

Le correnti della contestazione e del dissenso a Occidente, quelle della democratizzazione a Oriente, nonché le critiche di principio rivolte contro la società industriale (come tale, sia essa capitalista o comunista), non sono determinanti nell'azione politica, ma contribuiscono in entrambe le parti a svalutare l'importanza delle due ideologie ufficiali, democratica e comunista. L'attenuazione del manicheismo induce a considerare l'opposizione tra i blocchi più come una sfida di opposte volontà di potenza, che come una sfida ideologica. Porta quindi nei paesi minori a una diminuzione del lealismo verso la politica delle superpotenze. Usa e Urss calcolano assai più freddamente la politica da seguire nelle varie occasioni, tendendo a trascurare la violenza del momento ideologico.

Tutto ciò promuove un crescere continuo di relazioni culturali fra i due blocchi, da quelle elementari del turismo a quelle più raffinate dei dibattiti scientifici, e persino di studi politici. (In particolare le relazioni tra politologi sono libere da controlli governativi a Occidente, e sono controllate con un certo lassismo in Urss,

e con molto lassismo in Europa orientale). Malgrado queste attenuazioni la polemica ideologica si riaccende sempre vigorosa in caso di crisi fra i blocchi, o interne ad uno di essi, mostrando così di corrispondere a una alternativa realmente sentita di scale di valori.

3c) Rapporti economici. Il progredire del revisionismo economico, implicando un almeno parziale risanamento monetario e un rallentamento del controllo centrale sul commercio estero dei paesi orientali, genera piú intensi scambi commerciali, maggiori aperture di credito da parte occidentale, maggior numero di partecipazioni occidentali a balzi in avanti programmati ad Est (*joint ventures* varie, sul tipo dell'accordo Fiat-Urss).

In genere, salvo alcune eccezioni, il limite al progredire dei rapporti economici è determinato dai limiti interni dei revisionismi economici del blocco orientale.

Ciò nonostante l'Urss veglia a che l'interpenetrazione non sia così forte da implicare conseguenze politiche indesiderate.

Da parte occidentale non v'è piú praticamente alcuna restrizione (anche se un limite a questo processo è rappresentato dal permanere di un protezionismo agricolo occidentale). Mentre gli operatori economici fanno affari, i commentatori politici, e in misura crescente i politici, vedono in ciò un progresso della convergenza.

Gli stati del blocco orientale, con revisionismo piú avanzato, svolgono un'opera di avvicinamento, e in qualche caso di associazione ad organismi economici internazionali (Gatt, Fmi, World Bank, ecc.).

3d) Rapporti diplomatici. Gli Usa e l'Urss, pur continuando a scontrarsi nelle loro politiche mondiali, mantengono una chiara inclinazione a cercare compromessi ogni volta che avvertono il pericolo di un grosso conflitto tra loro, mentre si mostrano decisi a non prendere in considerazione il punto di vista dell'altra potenza, quando pensano che tale pericolo non vi sia.

Qualche accordo marginale concernente la corsa agli armamenti è comunque realizzato (non proliferazione? accettazione di zone denuclearizzate in Africa? o in Medio Oriente?) ma solo nella misura in cui ciò non altera l'equilibrio esistente. Parallelamente a questo o quell'accordo di disarmo prosegue in altri settori la ricerca di armi nuove o ammodernate, e la loro costruzione.

In sé, il Tnp (Trattato contro la proliferazione atomica), o altri accordi analoghi, non modificano sostanzialmente l'equilibrio qui descritto. Tuttavia, se al Tnp venissero ad aggiungersi altri accordi più ricchi di significato e più impegnativi per le superpotenze (come la rinuncia al sistema Abm), questo potrebbe essere indice di un crescente accordo, sempre più perfezionato, delle due superpotenze, verso un bipolarismo «ricco», che muterebbe le premesse stesse di questo modello.

Gli Usa continuano ad essere impegnati militarmente in questa o quella parte del mondo, anche se la guerra nel Vietnam è probabilmente finita. L'Urss continua a pesare con possibili interventi armati sui paesi alleati che minacciano la secessione, e continua a sostenere, ma anche a frenare, gli arabi nella loro opposizione a Israele.

La situazione tedesca non è cambiata: la Rft continua a non riconoscere la Rdt e questa continua ad esigere tale riconoscimento. Berlino Ovest continua nella situazione attuale. Nessuno stato occidentale ha riconosciuto la Rdt. Nessun altro stato orientale, oltre alla Romania, ha stabilito normali relazioni diplomatiche con la Rft, dopo che i sovietici hanno stroncato il tentativo ceco di farlo. Tuttavia forti e autorevoli delegazioni commerciali occupano efficacemente il vuoto lasciato dall'assenza di ambasciate.

Si moltiplicano i viaggi e gli incontri di buona volontà tra diplomatici europei, a volte intesi a sostituire o precedere le iniziative distensive delle superpotenze. Tutto ciò non conduce a nuove sistemazioni di sicurez-

za, ma contribuisce ad alimentare insieme gli incontri e la compenetrazione tra i due blocchi, rafforza un certo senso di indipendenza dei singoli stati nazionali, infine alimenta nei paesi europei un certo risentimento nei confronti delle superpotenze (già suscitato, ad esempio, in occasione della discussione sul Tnp), e il senso della convenienza di guardare oltre la situazione esistente, che è troppo fluida e troppo piena di pericolose incertezze.

STABILITÀ DEL MODELLO

Il modello non è stabile, poiché gli elementi di disgregazione tendono non già ad essere riassorbiti, ma ad accentuarsi.

Elemento base per la stabilità di questo modello è che le due superpotenze mantengano il loro equilibrio, e non lo mutino in un vero e proprio accordo di spartizione. Ugualmente nessuno dei due blocchi dovrà travalicare l'altro, specie sul piano militare (così, a esempio, gli europei occidentali non dovranno avere l'uso autonomo delle armi atomiche tattiche, e l'Abm dovrà restare un elemento limitato e marginale nel sistema difensivo delle superpotenze, ecc.). In questo modello, privo di grosse scelte politiche, le superpotenze non ricorrono a nuove sistemazioni multilaterali, né si rinchiodano alle sollecitazioni che da tutte le parti del mondo subiscono. Esse devono reggere praticamente da sole l'equilibrio mondiale. Le capacità di dominio delle economie americana e sovietica su quelle dei loro alleati europei diminuisce, quantunque le superpotenze continuino ad avere un forte anticipo nelle industrie a tecnologia avanzata.

Il dollaro, restando praticamente l'unica moneta internazionale, continua ad essere debole e mette gli Usa nella necessità di cercare l'aiuto dei paesi a moneta forte. L'Urss, fornitrice soprattutto di materie prime e semilavorati ai paesi alleati, è sottoposta allo stesso dete-

rioramento delle ragioni di scambio che colpisce il terzo mondo, e deve continuamente chiederne il miglioramento agli alleati riluttanti.

Negli stati europei il rancore contro le superpotenze, e l'irritazione per non poter controllare la loro politica internazionale crescono e tendono a evolvere nel senso della frammentazione nazionale (confermando così la caratteristica transitorietà di questo modello).

Le superpotenze sono il centro dell'equilibrio interno e internazionale dei blocchi, ma non riescono di fatto a controllare né i blocchi al loro interno, né le relazioni fra i minori, se non ricorrendo ad atti di imperio che ristabiliscono situazioni di guerra fredda. Esse oscillano quindi continuamente fra tentazioni isolazioniste e neo-imperiali (un imperialismo a due, o anche un imperialismo trionfalistico e solitario), che travalicano i limiti di questo modello, e la sua stabilità.

Il modello 1. per vivere ha quindi bisogno di periodiche ricadute in situazioni di guerra fredda, cioè in situazioni di dura e rigida contrapposizione ideologica e militare con accompagnamento di forti polemiche, di accuse continue di imperialismo, aggressività, malafede, ecc., di tentativi di decomporre il blocco avverso, di corsa agli armamenti. Tali ricadute sono la sola via a disposizione delle superpotenze per ricostituire l'unità interna del blocco.

Tuttavia in una situazione stabile, che non sfocia in un conflitto armato, la tensione della guerra fredda non riesce a essere tollerata a lungo, né dalle sinistre dei paesi democratici, né dai revisionisti dei paesi comunisti. Gli uni e gli altri, o direttamente (perché giungono al governo) o indirettamente (influenzando i governi conservatori), fanno tornare il modello 1. alla politica della distensione e di conseguenza al prosperare delle forze di disgregazione. (Le forze di disgregazione non sono tuttavia un effetto necessario della distensione: ciò avviene in questo modello, per le particolari caratteristiche di questo tipo di distensione, tentata tra

le superpotenze, senza riordinamento interno dei blocchi, con la difesa dello *status quo* territoriale e politico, ecc.).

Con questi alterni sussulti di guerra fredda e distensione il modello 1. può essere ancora negli anni '70, *ma resta un modello di transizione*, che tende a traboccare verso altre alternative, altri modelli, altri sistemi di sicurezza. Tutte le parti accettano in certo qual modo il sistema ma restano in conflitto (aperto o latente, caldo o freddo) tra loro. È un'accettazione tutta negativa, volta a rifiutare un eccessivo uso della violenza, ma non a risolvere i punti di conflitto.

Il sistema manca di equilibrio, al di fuori di quanto è regolato dall'incontro delle volontà dei due grandi. Il permanere della loro reciproca ostilità non permette il consolidarsi dell'equilibrio, se non, forse, in senso egemonico-imperiale.

GRADI E FORME DI SICUREZZA PERMESSI DAL MODELLO

La sicurezza di pace garantita dal modello 1. può essere così definita:

a) l'equilibrio nucleare, che obbliga le superpotenze a non far giungere alcuna crisi fra loro al punto di provocare il conflitto, e la conseguente accettazione di fatto da parte di entrambe della presenza dominante propria e dell'avversario nelle due parti dell'Europa;

b) l'incredulità di tutti i paesi europei circa la loro capacità di poter condurre operazioni militari in Europa senza il consenso delle due superpotenze;

c) il timore sia in Europa che nelle superpotenze che, ove per convenienza strategica o per volontà di disimpegno, Usa e Urss si dovessero ritirare dall'Europa, questa resterebbe priva di qualsiasi ordine internazionale, e la politica militare ed estera dei suoi stati sarebbe presto dominata di nuovo dal ricostituirsi nel suo centro di un possente stato tedesco.

Il tentativo di andare oltre queste condizioni è determinato dalle preoccupazioni seguenti:

a) resta aperta la contestazione da parte della Rft della legittimità della Rdt e della frontiera Oder-Neisse;

b) resta ancora una notevole incertezza sulla consistenza interna della Rdt, che alimenta la contestazione della Rft;

c) la posizione della Rft obbliga tutti gli alleati a sostenere una contestazione che mette tutti in imbarazzo;

d) la scarsa consistenza interna della Rdt frena in essa stessa e, in modi diversi, in tutto il resto del blocco socialista lo sviluppo del revisionismo, e rafforza le posizioni neostaliniste;

e) la speranza delle sinistre in Europa occidentale di promuovere meglio le loro politiche di riforma, se diminuisce il peso delle spese militari imposte dall'Alleanza e se diminuisce il peso della polemica anticomunista;

f) la speranza in Europa orientale di promuovere meglio il revisionismo se cessa l'incombente presenza dell'Urss.

In questo modello non è possibile arrivare a un trattato di sicurezza che risolva gli attuali momenti di tensione in Europa, disarmi o almeno denuclearizzi la zona europea, e infine garantisca un superamento dei blocchi in Europa. Una tale soluzione presuppone tendenze politiche di fondo assai diverse da quelle che prevalgono nel modello.

È invece forse possibile arrivare ad alcuni patti di non aggressione, limitati, che non ledano né sostanzialmente mutino i rapporti oggi esistenti tra Usa e Urss, né mutino i rapporti delle superpotenze con gli stati minori europei dei rispettivi blocchi.

Tuttavia anche una così limitata forma di sicurezza è di fatto molto difficile. Un primo ostacolo fondata-

tale è rappresentato dalle oscillazioni, proprie di questo modello, tra distensione e guerra fredda. Ma basta anche pensare al problema tedesco, che si pone al centro di un sistema di sicurezza europea. La Germania occidentale non accetta in questo modello una limitazione dei suoi diritti o del suo potere contrattuale, senza ottenere contropartite effettive ad Est. Ma una contropartita ad Est mette in crisi, in questo modello, la solidità interna del blocco orientale, riaprendo prospettive di guerra fredda. La distensione, in questo modello, si basa sul riconoscimento reciproco delle sfere di influenza, ma il suo sviluppo mette in crisi le stesse sfere di influenza, riaprendo un periodo di tensione.

In conclusione la sicurezza di questo modello non supera i limiti già raggiunti oggi dall'attuale sistemazione di sicurezza. Può essere la premessa a nuove evoluzioni e sistemazioni. Non è di per sé un quadro stabile di sicurezza e di pace.

Modello 2: Sostituzione dei due blocchi con un sistema di garanzie multilaterali

RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Nel modello 2. le tendenze disgregatrici dei blocchi, che abbiamo visto operanti nel modello 1. prevalgono, ma sono dominate dal senso diffuso della necessità di un impegno collettivo a mantenere l'ordine internazionale.

In Europa occidentale prevalgono tendenze al disimpegno.

In Europa orientale prevalgono tendenze revisioniste. In entrambe le Europee sono presenti anche correnti nazionalistiche vere e proprie ma non predominano, e perciò i vari paesi sono inclini a giungere a impegni di garanzie multilaterali. In tutto il continente europeo si sviluppa una notevole capacità di collaborazione, e la volontà di ricercare una pace tra i vari nazionalismi europei.

Negli Usa e nell'Urss prevalgono tendenze di internazionalismo e di bipolarismo intenso; le due superpotenze sviluppano contatti fra loro allo scopo di mantenere sotto controllo eventuali zone internazionali in cui i disaccordi potrebbero divenire troppo pericolosi.

Gli Usa sono interessati alla tranquillità internazionale più che alla supremazia mondiale, e sono disposti a ricercare un accordo con l'Urss che li garantisca dall'esplosione di pericolose tensioni in Europa.

L'Urss è disposta ad accettare forme di garanzie congiunte sulla questione tedesca, allo scopo di assicu-

rarsi di riflesso per questa via una certa tranquillità in Europa orientale, che le permetta di concentrarsi sui suoi problemi interni.

Ambedue le superpotenze si sentono garantite nella loro azione da un forte aumento di capacità di intervento militare globale.

Questo modello può anche portare ad un aumento di importanza di organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, nel cui quadro si inserisca la sistemazione europea.

Per la realizzazione di questo modello saranno necessari preliminarmente:

— un forte comune interesse a mantenere la pace nel mondo, degli Usa e dell'Urss;

— una forte volontà di pace e di cooperazione dei singoli paesi europei.

DESCRIZIONE DEL MODELLO

Questo modello descrive un accordo. Perciò alla descrizione dei due blocchi contrapposti, dei loro rapporti interni e dei rapporti tra blocchi (come abbiamo fatto nel modello 1.) è più utile sostituire la descrizione delle fasi dell'accordo stesso.

1. Prima fase: la distensione politico-militare

Presuppone: il mantenimento di un equilibrio fortemente stabile fra le due superpotenze e perciò di una notevole sicurezza di fatto.

1a) L'Alleanza atlantica e il Patto di Varsavia tendono a perdere di importanza. Assumono invece maggiore rilievo accordi e incontri tra stati europei dei due blocchi, conferenze internazionali del disarmo, iniziative delle agenzie e organizzazioni internazionali, incontri tra i due grandi, accordi tra gli stati europei e non europei dei due blocchi. Con tali procedure si tende a congelare

sia gli effettivi militari che i loro schieramenti, cioè a non aumentare la portata delle forze armate, la mobilità strategica, la capacità atomica, e a non mutarne la collocazione.

In questa prima fase la garanzia della continuazione della sicurezza pesa:

— in un primo luogo sulle due superpotenze, chiamate continuamente a dare prova di buona volontà internazionale, e a garantire con la materiale presenza delle loro truppe in Europa l'equilibrio dei due blocchi, e quello interno ai blocchi;

— secondariamente sugli stati europei, chiamati ad una politica di buon vicinato con i *partners* dell'altro blocco, e invitati ad astenersi da unilaterali rafforzamenti militari.

L'equilibrio militare e la sicurezza sono piú incerti negli scacchieri periferici del terzo mondo, ma la distensione potrà essere facilitata anche qui da un primo congelamento delle reciproche presenze, e dal lancio di alcuni opportuni e concordati «piani di pace» delle superpotenze.

1b) La distensione ideologica. Revisionismo a Oriente e politica di socialismo democratico a Occidente. Tendenza ad abbandonare la omogeneità ideologica di blocco. Rivalutazione delle tendenze che mirano alla ricostituzione di un nuovo «concerto europeo».

Forte sviluppo del revisionismo democratico in Europa orientale, facilitato dal progredire del revisionismo in Urss. La tendenza al ravvicinamento con l'Occidente è però tuttora fortemente limitata:

— dalla paura di suscitare sospetti in Urss ove il revisionismo è piú debole e incerto, e di provocare atti sovietici che arresterebbero il processo di distensione (come è accaduto con la Cecoslovacchia);

— dall'incertezza della situazione politica tedesca;

— dal timore di vedere succedere un'egemonia

economica dell'Occidente alla egemonia economica attuale dell'Urss.

La legittimità dei governi comunisti orientali è messa in discussione dalle nuove generazioni politiche. Il momento è particolarmente delicato, poiché l'Urss, in questa fase, non può esporsi a un completo sfaldamento ideologico del blocco, ma non desidera neanche procedere a interventi armati massicci, che comprometterebbero l'intero processo di distensione.

Poiché lo sviluppo del revisionismo ha luogo in ordine sparso nei singoli paesi, e manca in esso ogni visione d'insieme del campo socialista, non riesce a prevalere il tema di una comunità socialista dotata di alcuni tratti sovranazionali. Se una tale tendenza fosse prevalente muterebbe le premesse stesse del modello 2. Una tale ipotesi sarà esaminata nel modello 4.

Tutto quel che v'è di comune è una certa simpatia reciproca fra i vari revisionismi democratici, attenuata dal parallelo emergere dei revisionismi nazionalistici.

In questa situazione l'Urss mantiene il suo attuale schieramento militare in tutti i paesi del blocco orientale:

- sia come forma permanente di pressione politica;
- sia come controassicurazione dell'ultima ora;
- sia infine come segno tangibile dell'esistenza e della sopravvivenza della sua sfera di influenza.

In Europa occidentale viene meno la tradizionale esclusione dei comunisti dalla partecipazione al governo. In Italia e in Francia entrano con grande probabilità a far parte dei ministeri (senza assumere però il controllo di posizioni-chiave). In altri paesi, probabilmente non entrano a far parte di governi, perché troppo insignificanti, ma fanno occasionalmente parte di maggioranze parlamentari. In politica interna la loro presenza intensifica la realizzazione di misure di tipo

socialista democratico senza alterare il sistema. In politica internazionale essi accettano il Patto atlantico come necessaria eredità del passato, e confluiscono con altre forze nel chiederne il progressivo svuotamento.

I governi occidentali sono favorevoli ad ogni sviluppo di buone relazioni con i paesi orientali, specie se governati dai revisionisti. La Germania occidentale riesce a persuadere i paesi orientali che la riunificazione tedesca è solo un fine ultimo della sua politica, raggiungibile solo con mezzi pacifici e col consenso di tutti gli europei; essa riesce quindi a normalizzare le sue relazioni diplomatiche con tutti i paesi orientali e a rafforzare le relazioni economiche e umane con la Germania orientale.

Gli Usa vedono di buon occhio questo sviluppo e mantengono ancora la loro presenza militare in Europa essenzialmente per:

— avere una carta per ogni eventuale trattativa futura circa la sicurezza europea;

— mantenere la protezione sulla Germania occidentale e la garanzia circa la posizione militare tedesca, fino al momento del trattato di sicurezza.

1c) L'interdipendenza economica fra Oriente e Occidente aumenta, tenendo tuttavia presente la necessità di non squilibrare troppo, in questa prima delicata fase, i rapporti economici esistenti, soprattutto nel blocco orientale.

In particolare i paesi del blocco orientale intensificano sempre più le loro relazioni economiche, e entrano in relazioni più strette con istituzioni economiche internazionali sinora prevalentemente o unicamente occidentali (Fmi, Banca mondiale, Gatt, ecc.).

I residui *embargos* sulle relazioni con l'Est sono eliminati a Occidente, ma i crediti di cui l'Europa orientale ha bisogno per modernizzarsi raggiungono rapidamente il *plafond*, a causa:

— dell'inconvertibilità ancora prevalente delle monete orientali;

— della preoccupazione sovietica (e dei residui comunisti ortodossi dell'Europa orientale) di una eccessiva dipendenza dall'Occidente.

Con l'Urss saranno conclusi alcuni grossi affari (tipo Fiat) permessi dalla dimensione dell'economia sovietica, ma l'arretratezza relativa del revisionismo sovietico permette un interscambio con l'Occidente proporzionalmente minore di quello dell'Europa orientale, benché la maggiore dimensione relativa dell'economia sovietica permetta singoli accordi economici di maggiore rilievo.

1d) La Comunità economica europea tende ad allargarsi e a diluirsi in una zona di libero scambio che:

— smorza le preoccupazioni sovietiche nei confronti del complesso economico occidentale;

— è piú consona a breve termine alle tendenze economiche dirigistiche nazionali, proprie dei programmi di molte forze di sinistra europee;

— soddisfa le esigenze di collegamento delle economie britanniche e nordiche con quelle del Mercato Comune.

Il Comecon tenderà a coordinare il moto revisionista verso una piena convertibilità monetaria limitata inizialmente al campo socialista.

Nella misura in cui vi riesce può servire anche come agenzia specializzata per alcuni accordi con la zona di libero scambio europea occidentale. Tuttavia, in questo modello, il Comecon non evolve verso una vera e propria comunità sovranazionale.

Sia nell'uno che nell'altro campo le politiche economiche nazionali e i rapporti economici bilaterali rappresentano la tendenza di gran lunga prevalente.

1e) Il problema tedesco resta congelato, in attesa di una migliore soluzione col progredire del processo

di distensione e di accordo. I governanti delle due Germanie si astengono sempre piú a lungo da reciproche polemiche e cominciano a dichiararsi sempre piú spesso disposti a un regolamento internazionale della situazione tedesca.

Due possibilità, sino a oggi ritenute fondamentali nella politica dei due blocchi, sono state scartate:

— la possibilità del mantenimento di due Germanie direttamente controllate dalle superpotenze;

— la possibilità che, restando i blocchi, ci sia una riunificazione nella quale la Rdt sia assorbita dalla Rft, divenendo democratica e occidentale o la Rft sia assorbita dalla Rdt, divenendo comunista e orientale.

Il modello 2. prevede invece la progressiva attenuazione della divisione tra le due Germanie, contemporaneamente alla progressiva sparizione dei blocchi in Europa.

2. *Seconda fase: verso l'accordo*

Se effettivamente la situazione europea riesce a mantenersi nei difficili limiti precisati in precedenza, e se permangono le tendenze politiche che hanno permesso di dare origine al modello, si può arrivare a compiere un secondo passo sulla via di un accordo internazionale sostitutivo ai blocchi.

2a) *Dal punto di vista militare*, i due dispositivi internazionali permangono. Tuttavia se ne definiscono meglio i limiti.

Anzitutto si giunge a dichiarazioni unilaterali o concordate, singole o collettive, sulla rinuncia all'uso della forza, sulla disatomizzazione almeno delle due Germanie, le quali accettano di essere sottoposte a controlli e ispezioni internazionali, e si realizzano accordi sul livello delle forze armate esistenti in una zona centrale europea (Germania - Cecoslovacchia - Polonia).

Il problema dei controlli sull'applicazione dei re-

ciproci impegni di pace e sulla reciproca volontà di non mutare gli equilibri militari esistenti in Europa, dovrebbe essere risolto in questa fase. Probabilmente si dovrebbe arrivare ad accettare ispezioni reciproche sulla zona ad armamento congelato.

Sarà quindi necessario stabilire dei *plafonds* per le forze convenzionali che rimangono su quel territorio europeo, e coordinare nel seno di ognuna delle due alleanze dei piani di emergenza e di pronto intervento per sopperire alla relativa debolezza militare che deriverà dalla adozione di queste misure. È questo uno dei momenti piú delicati del modello, che potrà essere superato unicamente facendo perno sulla buona volontà e sulla iniziativa politica dei paesi dei due blocchi: essi dovranno procedere a un primo disarmo e disimpegno, e nello stesso tempo dovranno prevedere tutte le immediate contromisure da applicare nel caso di violazione degli accordi. Essi dovranno quindi arrivare ad una situazione di accordo politico, fondato tuttavia sulla massima diffidenza militare.

Per questo saranno quanto meno necessarie:

— una forte continuità di volontà politica dei vari stati all'interno di ognuno dei blocchi, nel perseguire questi scopi;

— una forte stabilità dei governi di ciascuno stato.

2b) *Ideologicamente* la situazione è ricca di mutamenti e di incognite. Ormai la corresponsabilità dei paesi dei due blocchi per mantenere la pace è tale da non permettere piú il mantenimento rigido di contrapposizioni ideologiche.

Il progressivo disarmo ideologico è accompagnato da una accresciuta omogeneità di atteggiamenti di politica europea, non facilmente definibili, se non forse in funzione antitedesca, e per il controllo della zona dell'Europa centrale. All'estrema destra e all'estrema sinistra degli schieramenti politici di tutti i paesi europei implicati in questo processo si formano nuclei di con-

testazione estremista, di tipo nazionalista e/o anarcocomunista.

2c) Si realizzano alcuni *accordi economici interblocco* resi possibili dal piú avanzato grado di liberalizzazione economica orientale.

L'aumento della interdipendenza economica conseguente all'aumentata distensione comincia a corrodere l'interdipendenza interna soprattutto del blocco orientale.

2d) *La Cee perde ulteriormente di importanza.* La stessa sua tariffa esterna comune non era piú di grande rilievo perché i paesi orientali, avendo in genere aderito al Gatt, ottengono i vantaggi del Kennedy Round. Una vera e propria politica commerciale comune non riesce ad essere introdotta dalla Cee. L'Est diventa nel suo insieme un mercato importante per l'Europa occidentale, benché molto meno importante di quanto sia l'Europa occidentale per l'Est.

2e) In questa fase la *Germania* è presa a metà tra neutralizzazione e riunificazione.

Essa viene a essere il punto piú delicato del processo. Abbandonate, come abbiamo detto in precedenza, le sue ipotesi politiche tradizionali, essa non può richiedere di arrivare a una immediata riunificazione.

Paradossalmente, in un momento in cui tutti i vari stati europei stanno riconquistando una loro larga libertà d'azione, e identificano sempre piú gli interessi generali con i loro interessi nazionali, solo la Germania è costretta (se il processo deve continuare) a puntare su una limitazione della sua indipendenza politica. Ogni accordo internazionale in questo momento tenterà insieme di allentare i legami di blocco e di controllare al massimo la Germania.

3. Terza fase: l'accordo

Il terzo tempo consiste nella istituzionalizzazione del sistema di sicurezza.

Le due Alleanze militari sono sostituite da un trattato multilaterale, secondo cui le truppe americane e sovietiche sono ritirate dall'Europa, un controllo multilaterale è stabilito sulla zona denuclearizzata e parzialmente disarmata dell'Europa, tutti i paesi firmatari si impegnano a intervenire collettivamente e individualmente contro chiunque voglia modificare unilateralmente lo *status quo*, le due Germanie si riconoscono reciprocamente, possono stabilire fra loro legami confederali (non tuttavia in campo militare) e devono avere il consenso dei firmatari del patto (o quanto meno della maggioranza qualificata di essi) per ogni ulteriore atto di unificazione.

In altri termini il trattato stabilisce un vuoto relativo di forza militare in Germania, e punta su una forte solidarietà dei veri nazionalismi europei e su una forte volontà di intervento congiunto delle superpotenze, in caso di rinascita di una politica nazionalista tedesca desiderosa di cambiare lo *status quo*.

Il problema da risolvere è principalmente quello tedesco. Grosso modo è presumibile che il trattato multilaterale di sicurezza or ora riassunto sia preceduto da un *iter* diplomatico di questo genere:

— *un accordo* fra le due superpotenze e quindi fra le potenze garanti dell'attuale situazione tedesca (Usa, Urss, Francia e Gran Bretagna) che definisca le condizioni generali di accettazione, da parte loro, di una confederazione tedesca;

— *una conferenza delle due Germanie* che formuli il progetto di confederazione che dovrà essere inglobato nel trattato di sicurezza europea, per entrare in vigore;

— *due conferenze* rispettivamente del Patto di Varsavia e del Patto atlantico, le quali, subordinatamente all'entrata in vigore del patto di sicurezza europea, decidono di dissolvere tutti i legami militari, multilaterali e bilaterali esistenti ora fra loro;

— *una conferenza di sicurezza europea*, con la partecipazione degli stati europei e delle superpotenze, la quale decida l'abolizione delle Alleanze, crei una Confederazione tedesca, firmi un trattato di sicurezza e definisca i futuri rapporti tra gli stati sovrani europei.

In questo quadro i punti da soddisfare sarebbero probabilmente:

I. la non proliferazione nucleare nel territorio europeo (e probabilmente il congelamento delle forze nucleari francesi, e inglesi);

II. una limitazione degli effettivi e degli armamenti europei;

III. la partenza definitiva di tutte le forze straniere dal territorio delle parti contraenti, comprese le forze atomiche;

IV. l'accettazione da parte della Rft e della Rdt di un debole rapporto fra loro di tipo confederale, che dia un minimo di soddisfazione formale alle richieste occidentali di riunificazione e a quelle orientali di riconoscimento dei due stati tedeschi, e non limiti la reciproca sovranità;

V. l'accettazione da parte delle due Germanie di un grado bassissimo o nullo di armamenti della Confederazione tedesca, in modo da offrire agli altri stati europei una garanzia contro altre rinnovate imprese tedesche a fine di egemonia;

VI. la soluzione del problema di Berlino, della libertà di stabilimento nei vari stati tedeschi, ecc., nel quadro di un reciproco riconoscimento delle proprie prerogative di stati sovrani;

VII. l'impegno delle parti contraenti a non aderire ad alleanze militari, né fra loro né con terzi, benché restino libere di concludere accordi di carattere economico e tecnico;

VIII. l'impegno di tutti i contraenti, compresi Usa e Urss, a garantire l'integrità del territorio degli stati membri;

IX. l'impegno delle superpotenze a misure di disarmo progressive e a ispezioni internazionali;

X. l'impegno americano e sovietico a intervenire con mezzi nucleari contro quella qualsiasi potenza che attaccasse con mezzi nucleari un paese non nucleare europeo;

XI. l'istituzione di un sistema di controllo e sorveglianza multilaterale su tutti i paesi europei (partecipazione delle Nazioni Unite?), a vigilanza della osservanza del patto di sicurezza.

Inoltre potranno essere presi in esame legami istituzionali tra questa area di sicurezza e le Nazioni Unite; il Consiglio di Europa potrà essere esteso all'insieme dei paesi firmatari del patto di sicurezza.

Nel complesso il sistema da creare è centrato attorno alla Germania. Tutt'intorno ad essa, gli altri stati europei e le superpotenze garantiscono unitariamente un controllo sulla Germania, destinato a far sí che solo gli sviluppi approvati da tutti siano in essa possibili.

Dal punto di vista economico, la Cee, l'Efta, il Comecon, ecc. vanno verso la scomparsa, e si arriva probabilmente alla creazione di una zona di libero scambio europea, che coprirà tutto il continente.

STABILITÀ DEL MODELLO

Questo modello presuppone una forte e continua volontà politica di molti centri indipendenti per giungere in porto, e per essere poi mantenuto in vita.

La sua caratteristica fondamentale è da ricercare nella *durevolezza e stabilità in Europa e nelle superpotenze* di governi di tipo socialista democratico e rispettivamente revisionistico, dediti soprattutto a miglioramenti interni, e che anche per questo si sentano

impegnati a fare qualcosa per mantenere la pace in Europa, superando gli attuali blocchi.

Caratteristica strutturale del modello è di essere *il punto di equilibrio* di molteplici interessi nazionali dei singoli stati europei non necessariamente convergenti e non necessariamente di eguale intensità, e insieme il convergere delle due superpotenze nel comune interesse a mantenere la pace in Europa, pur senza esercitarvi una permanente egemonia.

Questo modello quindi tende a limitare l'usura politica e lo sforzo globale costante delle superpotenze, ricorrendo a sistemazioni diplomatiche.

L'Urss, tuttavia:

1) teme la disgregazione dei regimi comunisti alla cui esistenza è ancora tenuta per ragioni ideologiche;

2) teme l'incapacità degli stati europei di riuscire a mantenere effettivamente disarmata, quieta e disarticolata una confederazione tedesca;

3) teme che gli Usa non restino veramente neutrali;

4) pensa che, in questa situazione essa potrebbe essere obbligata a tornare, ma con una assai ridotta capacità di controllare la situazione, e senza la possibilità di evitare pericolose avventure indesiderate;

5) diffida della possibilità e convenienza di azioni militari congiunte russo-americane.

Gli Usa, da parte loro:

1) temono il dinamismo internazionale congiunto a una relativa debolezza militare dei maggiori stati europei (e in particolare della Germania), che potrebbero creare situazioni pericolose anche per gli Usa;

2) come sopra nel caso dell'Urss;

3) temono che l'Urss non resti veramente neutrale;

4) come sopra nel caso dell'Urss;

5) come sopra nel caso dell'Urss.

Come *controassicurazione* le superpotenze sono tuttavia garantite da:

- il mantenimento di un divario di grandezza assoluta tra stati europei e superpotenze;
- il mantenimento esclusivo dell'uso strategico dell'arma atomica;
- un basso livello degli armamenti europei;
- il permanere di un contrasto di fondo interno europeo (tra Germania e altri paesi).

Questo modello, tendendo a costruire una diversa situazione di sicurezza, che elimini molte delle caratteristiche dei blocchi, permette la continuazione della crescita economica europea, ma esige che le politiche europee abbiano come oggetto e orizzonte unicamente i temi piú propriamente europei, rinunciando a qualsiasi politica globale che turbi questa situazione, sia mutando troppo i rapporti interni di potere in Europa, sia mutando l'equilibrio esistente tra superpotenze e altri stati.

Il modello è stabile solo se visto staticamente, come fotografia di un equilibrio diplomatico, basato sulla sicurezza che ognuno dei contrappesi funzioni al momento opportuno come stabilito. Non appena un solo elemento dell'equilibrio viene a mancare, o cresce di importanza, l'equilibrio stesso rientra in discussione.

I punti di maggiore pericolosità sono i seguenti:

1) l'evoluzione politica interna dei singoli stati può non essere automaticamente conforme all'ordinamento internazionale da mantenere, e può anzi contrastarlo; in questo caso l'equilibrio stesso europeo, che affida a una artificiosa e poco maneggevole costruzione diplomatica il mutevole evolversi delle politiche nazionali, entrerebbe in crisi. Non è verosimile che tutti gli stati europei si comportino nella stessa maniera, con gli stessi riflessi e con le stesse prospettive internazionali. Non è nemmeno verosimile che non tornino a

svilupparsi altre rivalità nazionali diverse da quelle con i tedeschi;

2) in Germania si stabilisce un vuoto di potere internazionale, e una discriminazione permanente, cui però fa riscontro il piú grande potere economico e il piú grosso potenziale tecnico-scientifico esistente in Europa;

3) anche in una Europa organizzata da un trattato di sicurezza potrebbe facilmente nascere un senso di frustrazione o di discriminazione rispetto alla gestione degli affari globali;

4) l'accordo tra le due superpotenze è basato unicamente sull'ipotesi di continua unità di vedute circa ogni grosso problema europeo mentre resta aperto il problema del controllo delle crisi politiche locali e delle sfere di influenza, su tutti gli altri scacchieri mondiali.

Se l'equilibrio in Europa si disloca e qualche potenza o gruppo di potenze cerca di cambiare lo *status quo*, è del tutto improbabile che Usa e Urss interpretino l'evento allo stesso modo e decidano di sostenere la stessa tesi. Ma in tal caso il sistema delle due alleanze verrebbe a ricostituirsi automaticamente, anche se forse con diverse disposizioni degli stati europei.

GRADI E FORME DI SICUREZZA PERMESSI DAL MODELLO

Il vuoto politico e militare impiantato nel cuore dell'Europa appare di difficile durata. Con tutta probabilità ben presto qualche crisi interna trasformerebbe la Confederazione tedesca in uno stato realmente unificato, che riassorbirebbe le ideologie democratica e comunista in un nuovo nazionalismo tedesco, teso tutto ad abolire le discriminazioni imposte dal debole concerto europeo. La piú possente arma della rinata Germania sarebbe per tutto un primo periodo la sua fortissima e dinamica economia. Una tale Germania avreb-

be notevoli possibilità di giocare politicamente tra Urss e Usa.

Il fallimento di questo sistema di sicurezza porterebbe con ogni probabilità al fallimento della non proliferazione nucleare in Europa (nell'ordine: Germania riunificata, Italia, Polonia, Svezia, ecc.). Per tutti questi motivi il progettato trattato di sicurezza resta una tentazione sempre rinnovantesi nei periodi di distensione, ma, non riuscendo a tradursi in realtà, contribuisce ogni volta, col proprio fallimento, a ricadute in nuove fasi di guerra fredda.

Il modello è quindi *instabile*. Esso tende a evolvere:

— o verso un prevalere dei singoli nazionalismi europei (Europa disintegrata) senza più un sistema internazionale di sicurezza;

— o verso un ristabilimento di una situazione di guerra fredda.

Questo sistema è per sua natura insicuro. Esso è stato sperimentato, ad es., da Metternich con la Santa Alleanza. I territori amministrati in questo modo erano principalmente quelli italiani, tedeschi e balcanici. Allora il sistema entrò in crisi perché contrastavano gli interessi del capitalismo in ascesa, con quelli del decadente mercantilismo agrario protezionista, gli interessi del costituzionalismo e del liberalismo con quelli dell'assolutismo, gli interessi nazionali con quelli imperiali. Domani potrà entrare in crisi perché contrasteranno ancora gli interessi delle superpotenze con quelli delle potenze medie, gli interessi del globalismo con quelli dell'accordo tra le superpotenze, gli interessi dell'internazionalismo con quelli del nazionalismo, gli interessi del capitalismo con quelli del comunismo, gli interessi del mondo sviluppato con quelli del mondo in via di sviluppo, gli interessi dei governi al potere con quelli dei gruppi che vorranno conquistare il potere.

Questa instabilità, unita agli altri motivi di con-

trasto e di disgregazione presenti in tutto il modello, fanno di questa sicurezza *un fatto aleatorio e tutto sommato reazionario*.

Le varie alternative, che si possono sviluppare da questo modello (disgregazione completa, ristabilimento dei blocchi, impero delle superpotenze, nucleo di potere unitario europeo), non hanno bisogno, per emergere, di passare attraverso questa complicata esperienza. Esse sono già presenti nella situazione attuale e possono evolvere direttamente da essa. Se tuttavia questa esperienza si compisse, essa sarebbe probabilmente solo una parentesi (pericolosa) tra la situazione attuale e queste altre possibili evoluzioni che la lacererebbero completamente. Questa particolare irrealità del modello 2., questa sua incapacità di intervenire a modificare le correnti di fondo della società europea, indirizzandole verso una diversa sistemazione internazionale, induce a giudicarlo un modello *artificioso e insicuro*.

Modello 3: Frantumazione dei due blocchi in stati non legati da alcun impegno multilaterale

RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Questo modello vuole essere il logico sviluppo delle tendenze disgregative presenti nella situazione europea attuale. Esso prevede uno svolgimento di politiche tra loro non coordinate.

Questo modello è legato al prevalere in Europa di governi nazionalisti, non necessariamente di destra. Nelle grandi potenze esso può essere favorito da una chiusa reazione isolazionista o da un crescere di tendenze preoccupate più dei propri problemi interni che di quelli internazionali.

In questo modello nei singoli paesi europei e nelle superpotenze possono essere prevalenti tendenze politiche tra loro divergenti.

Grosso modo possiamo dire che il modello 3. è sicuramente possibile se prevalgono:

- negli Usa tendenze isolazioniste;
- in Europa occidentale tendenze al disimpegno;
- in Urss tendenze al ripiegamento;
- in Europa orientale tendenze revisioniste di vario tipo, che possano anche arrivare a crisi interne di regime.

Questo modello suppone una rottura, o per lo meno una forte svalorizzazione, dei tradizionali canali di comunicazione politica multilaterale e sovranazionale che si sono venuti stabilendo all'interno di ogni bloc-

co, attorno alle superpotenze e agli istituti della politica multilaterale. Caratteristica del modello è infatti un notevole rafforzamento dei centri autonomi di decisione, una maggiore imprecisione nella loro collocazione, e nello stesso tempo un ritorno ai canali di comunicazione diplomatici tradizionali degli stati nazionali.

A differenza del modello 2. che era una costruzione diplomatica multilaterale sovrapposta a una realtà europea che la respingeva, il modello 3. è lo sviluppo di questa realtà europea al di fuori di qualsiasi schema multilaterale. Questo modello quindi ristabilisce una serie di comunicazioni diplomatiche bilaterali, incapaci di offrire una sistemazione multilaterale alternativa, e solo impegnate a mantenere e contenere le spinte di disgregazione.

DESCRIZIONE DEL MODELLO

1. Struttura disgregata del blocco occidentale

1a) Nel campo militare un progressivo prevalere delle singole esigenze nazionali provoca prima un indebolimento delle principali strutture integrate della Nato, quindi una uscita dalla Nato stessa dei principali paesi europei, infine anche una formale uscita dalla Alleanza, e la sua dissoluzione.

Anche se l'Alleanza sopravvivesse, ne sarebbero comunque rivisti gli accordi organizzativi. Il Comitato militare assumerebbe un carattere puramente consultivo e straordinario, e si darebbe particolare rilievo a quella parte dell'art. 5 del trattato, dove si afferma che in caso di attacco armato contro una delle parti contraenti, le parti dovranno subito decidere di intraprendere «individualmente e d'accordo con le altre parti, *quelle azioni che esse giudicheranno necessarie, ivi compreso l'uso della forza*». Si affermerà che questa formulazione non implica una automaticità di interven-

to militare, ma solo un'azione contenuta nei limiti ritenuti piú opportuni dai singoli interessi nazionali. Questa restaurazione delle sovranità nazionali provocherà un aumento di incertezza delle singole situazioni nazionali, non piú automaticamente protette dalla Nato e dall'intervento americano: potrà quindi avere effetti comparabili a quelli di una denuncia formale dell'Alleanza.

La Francia e la Gran Bretagna cercheranno di rafforzare il proprio deterrente atomico: la Gran Bretagna cercando di stringere nuovi legami speciali con gli Usa e garantendo di converso agli americani un suo intervento mediatore e riequilibratore in Europa; la Francia accentuando le caratteristiche almeno teoricamente *tous azimuts* della sua politica nucleare.

L'Italia tenderà probabilmente a bilanciarsi tra queste due tendenze principali, offrendosi agli Usa come intermediario e mediatore di una situazione di equilibrio nel Mediterraneo, e soccombendo peraltro alle tendenze di riarmo atomico presenti nel paese. La tendenza al riarmo atomico (per garantirsi una libertà di azione politica altrimenti non ritenuta possibile) è generale. Ogni stato del contesto disgregato europeo vuole cosí raggiungere una parità di *status* internazionale. Un'altra via per raggiungere questo obiettivo è quella di una stretta alleanza con una superpotenza. Ma questa via entra in contrasto con le forti tendenze isolazioniste delle superpotenze, supposte in questo modello. È quindi probabile un riarmo atomico anche dei minori europei (Olanda, Svezia, Svizzera, ecc.).

Il riarmo convenzionale resta invece limitato:

— sia per ragioni di bilancio, già gravato dalle ingenti spese affrontate per il riarmo atomico;

— sia perché si ritiene che uno stato nazionale europeo non potrà comunque avere un armamento convenzionale tale da permettergli di resistere a un attacco delle superpotenze, o anche solamente di sostenere una guerra convenzionale prolungata in Europa.

Nel complesso gli stati europei si orientano su eserciti ridotti di numero e specializzati, su corpi speciali per il mantenimento dell'ordine interno e per eventuali conflitti con i vicini e prima resistenza in caso di conflitto con una superpotenza, e su un modesto ma reale apparato atomico (probabilmente organizzato con missili posti in basi corazzate o su mezzi navali di superficie o sottomarini).

La Repubblica Federale Tedesca fin dalla sua nascita ha mirato a ottenere:

— la non discriminazione: cioè la eguaglianza dei diritti tra la Germania e le altre nazioni;

— la difesa in avanti, cioè la difesa tesa a non cedere terreno al nemico (fuoco-movimento, principio opposto a quello fuoco-ostacolo proprio dei trinceramenti e delle linee difensive stabili), e la rappresaglia nucleare massiccia in caso di attacco sovietico anche solo convenzionale;

— la partecipazione alla dissuasione, cioè la partecipazione alle decisioni atomiche dell'alleato, a maggior garanzia della difesa in avanti;

— l'integrazione degli stati maggiori alleati, a maggior garanzia di corresponsabilità sull'avvenire della Germania.

Questi principi vengono ora sottoposti a un processo di profonda revisione. La non discriminazione nel momento in cui il problema tedesco si pone al centro di un equilibrio europeo disintegrato, non viene a essere rimessa in discussione dagli altri paesi europei o dalle superpotenze. Ma la difesa in avanti e la dissuasione perdono di consistenza sin dal momento in cui gli Usa si riservano una valutazione *ad hoc* di ogni situazione, prima di garantire l'intervento. La situazione disgregata europea priva i tedeschi anche di quella ultima garanzia che era implicita in una forte integrazione dei comandi o in qualche forma di partecipazione all'armamento atomico alleato (doppie chiavi, vettori tedeschi per bombe americane, ecc.).

La Germania si trova quindi di fronte a gravi scelte: svanita la garanzia atlantica e non permessa dalla evoluzione dei fatti una strategia integrata europea, essa può lavorare su altre tre ipotesi:

— la via americana, che consiste in un forte accordo bilaterale tra Usa e Rft;

— la forza atomica franco-tedesca, o altri accordi con altri paesi europei nucleari;

— la via nazionale, che può consistere sia nel puro e semplice riarmo atomico tedesco, sia (con maggiore probabilità e senza escludere un riarmo atomico) nella politica del doppio gioco e nella ricerca di un accordo con l'Urss, e al limite di un rovesciamento delle alleanze.

In questo modello la Rft può scegliere una qualsiasi di queste vie. Tuttavia in un contesto europeo disintegrato il problema della riunificazione diventa il centro della politica tedesca e condiziona fortemente le scelte della Germania. Mentre sia la prima che la terza ipotesi garantiscono il paese in maniera sufficiente, solo la terza tiene aperta la prospettiva della riunificazione nazionale. La seconda ipotesi invece non garantisce né la automaticità né la completezza della protezione atomica. L'ipotesi più probabile è quindi la terza, che vede la Rft costituire un nuovo nucleo di potere centro-europeo, mediatore e tramite tra Est e Ovest, orientato culturalmente verso Ovest, ma politicamente rivolto a garantirsi una sua vasta zona di influenza a Est.

In questo contesto può sorgere anche una serie di patti politici e militari bi- o multilaterali tra stati sovrani europei, senza però arrivare a ricostituire i blocchi.

1b) Ideologicamente l'affinità esistente nel blocco occidentale si è fortemente affievolita. Le critiche isolazioniste o neo-isolazioniste, le spinte nazionaliste e quelle neutraliste, ecc., hanno reso priva di sostanza la

ideologia di blocco. La contrapposizione tra democrazia e comunismo si attenua a causa del prevalere delle motivazioni ideologiche nazionaliste. L'opposizione interna nei singoli stati si colorisce, all'estrema sinistra, di tendenze pacifiste e antimilitariste. La sinistra tradizionale compresa quella comunista tende a dividersi secondo lo spartiacque dell'interesse nazionale, e accetta in politica estera una linea non molto dissimile da quella propugnata dalle forze nazionaliste. Questo non comporterà necessariamente la formazione di governi socialdemocratici o di coalizione tra centro e sinistra. Anche i governi europei piú reazionari potranno ridurre il peso dei motivi di divisione in politica interna, riformando una unità politica quasi generale sui motivi di unità presenti in politica estera. In generale vi sarà quindi una tendenza dei governi a coltivare e mantenere una forte coesione nazionale.

1c) L'interdipendenza economica in Occidente è molto forte, ma i suoi effetti di unificazione sono attenuati da spinte contrastanti. Ad essa e a una maggiore integrazione economica (europea o atlantica) si contrappone la difesa dei settori industriali nazionali in difficoltà; difesa attuata non attraverso il vecchio strumento doganale, ma attraverso il nuovo strumento degli incentivi e degli sgravi fiscali che assicurano a parecchi prodotti nazionali il mercato interno.

Inoltre il riarmo autonomo degli stati europei implica l'esigenza di forti e differenziate industrie belliche nazionali, garantite da una politica di acquisti pubblici. Le esigenze strategiche e le esigenze di protezione delle industrie nazionali si uniscono a esigenze dirigistiche nello scongiurare la formazione di *holdings* internazionali o di «società europee» poco controllabili, prive di specifici interessi nazionali.

Probabilmente un compromesso tra queste opposte tendenze sarà raggiunto attraverso la formazione di compagnie semi-monopolistiche nazionali collegate al-

lo stato e alla classe dirigente nazionale, debolmente collegate tra loro in Europa.

A questo quadro bisogna aggiungere il deperimento delle organizzazioni economiche internazionali per la diminuzione della capacità di azione congiunta specie in campo monetario: in un quadro di generale speculazione economica basata sulla suddivisione di sfere economiche nazionali, vige un ordine monetario precario perché le singole monete sono sottoposte a gravi spinte inflazioniste incontrollate.

In questo quadro piú generale la Cee e le altre organizzazioni europee si dissolvono o si diluiscono in una zona di libero scambio generalizzato ma precario, ricca di molte eccezioni nei settori favoriti dalle singole politiche nazionali. Il che non toglie che alcuni uffici tecnici, alcuni programmi europei di aiuto a settori in stato di crisi avanzata, alcuni programmi comuni molto specifici, permangano e vengano anche sviluppati. Nel complesso il divario economico e tecnico-scientifico tra i singoli paesi e superpotenze, aumenta e si fa rapidamente incolmabile.

Questo modello orienta economicamente l'Europa occidentale verso una progressiva conquista dei mercati orientali, piú limitati e deboli di quelli occidentali.

2. Struttura disgregata del blocco orientale

2a) La struttura militare del blocco orientale è già oggi alquanto differente da quella del blocco occidentale.

La preminenza militare sovietica rispetto ai suoi alleati è piú marcata di quella americana. Nessun paese alleato ha capacità nucleare. Patti bilaterali molto importanti sono stati firmati tra l'Urss e tutti i paesi del Patto di Varsavia, e tra i paesi del Patto tra loro (di particolare rilievo quelli tra Rdt e Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria e Bulgaria, tutti del 1967).

È difficile che questo complesso sistema bilaterale

si dissolva completamente in un solo momento. Dapprima entrerà in crisi il Patto di Varsavia, e sarà praticamente abbandonato il comando unificato e centralizzato delle truppe alleate, sinora sovietico. Verrà quindi dato molto rilievo ai principi della indipendenza nazionale e della non ingerenza, sino ad oggi praticamente ignorati dai sovietici, ma presenti e citati in continuazione negli articoli del Patto. È però probabile che nessuno stato europeo orientale, per un certo periodo di tempo, possiederà l'arma atomica.

Tuttavia ogni paese cercherà di stringere alcuni patti che gli permettano di giovare di coperture atomiche a difesa della sua indipendenza.

Questi stati svilupperanno probabilmente le loro forze convenzionali, più che quelle atomiche, basandole su eserciti di leva, su milizie popolari, più che su eserciti di mestiere specializzati (avranno quindi soprattutto un forte esercito di terra). Anche qui il problema principale sarà quello tedesco. Dopo il ritiro delle truppe sovietiche di occupazione questo stato si troverà nella necessità di collaborare con la Rft. Nello stesso tempo gli stati orientali confinanti (Polonia, Cecoslovacchia) tenderanno ad allearsi fra loro per controbilanciare l'accresciuta indipendenza tedesca. Questo fattore, temuto a Oriente molto più che a Occidente, contribuisce al mantenimento dei patti bilaterali con l'Urss. Però questa alleanza non sostituirà la funzione di controllo dell'assetto europeo orientale, esercitata dai sovietici tramite il Patto, né costituirà (per le tendenze isolazioniste supposte in questo modello) il nucleo di un riconsolidamento del blocco orientale.

2b) La coesione ideologica comunista a Oriente entra in quasi completa crisi. Consunta originariamente dal revisionismo di tipo democratico, finisce per dissolversi sotto l'urto del revisionismo di tipo nazionalista.

Mentre il primo revisionismo permette il mante-

nimento di un minimo di politica internazionale comune, sia pure sottoposta a critiche e mutamenti, il secondo revisionismo contesta il principio stesso dell'internazionalismo. Difendendo la tesi del non intervento negli affari interni dei paesi alleati, finisce con l'affermare un principio di non ingerenza negli affari dei partiti comunisti degli altri paesi, minando alla base la concezione della unicità politica del movimento comunista internazionale.

Questa posizione di liquidazione è tanto più accentuata nella misura in cui entrano in crisi le vecchie dirigenze politiche, si affermano principi e tendenze dell'economia di mercato, e infine si stringono forti legami autonomi con l'Occidente.

L'intero ex-blocco orientale è agitato da forti tendenze nazionaliste che contrappongono i diversi stati orientali tra loro. I problemi delle minoranze linguistiche, delle terre reclamate da questo o quello stato, degli stati plurilinguistici, ecc., si acutizzano fortemente e limitano le singole politiche.

2c) *L'interdipendenza economica* fra i paesi socialisti e l'Urss tende a diminuire percentualmente rispetto alla aumentata interdipendenza di questi paesi con i paesi occidentali.

Il blocco orientale non era mai stato fortemente integrato sul piano economico, e le economie nazionali possono ritenere molto più conveniente avvicinarsi alle ricche economie occidentali, tra loro largamente concorrenziali.

Rimangono notevoli legami economici con l'Urss, ma la diminuita interdipendenza favorisce il distacco delle classi dirigenti orientali dall'Urss.

3. Rapporti tra le zone precedentemente organizzate in blocchi

3a) Malgrado l'assenza di truppe americane e sovietiche dall'Europa, *la preminenza militare globale*

delle superpotenze permance, tuttavia non si esercita piú direttamente sulla zona europea.

Qui gli stati occidentali (piú forti) cercano un loro reciproco equilibrio, sia alleandosi nazionalmente tra loro, sia servendosi degli stati orientali (piú deboli), sia cercando di stringere legami con questa o quella superpotenza. Tuttavia mancherà in questi rapporti quella automaticità e quella permanenza su cui erano basati militarmente i blocchi. I singoli stati, specie i principali stati occidentali, tenderanno a riacquistare una loro certa autonomia di azione politica su tutti gli scacchieri. Il problema centrale del nuovo equilibrio sarà quello tedesco. Anche se permarranno ancora per un certo tempo due stati tedeschi separati, è evidente che ambedue tenderanno a unificarsi. Una forte tendenza nazionalista comune costituirà il nuovo cemento dell'unità politica tedesca.

Attorno a questo nucleo centrale gli altri stati europei andranno organizzando dei cordoni o delle alleanze di sicurezza (la Francia ricercando probabilmente alleati a Est, la Gran Bretagna a Nord o con l'Italia, ecc.). Il quadro sarà reso piú complesso dall'intersecarsi di vecchi problemi e nodi politici locali (balcanici, mediterranei, centro-europei, ecc.) che saranno rivitalizzati. In particolare i Balcani, dove si eserciterà una forte influenza tedesca.

Gli equilibri raggiungibili anche se in prima istanza sono equilibri europei senza partecipazione delle superpotenze, sono limitati e condizionati dal fatto che in caso di intervento di una superpotenza gli stati europei si troverebbero di fronte a uno squilibrio tale da costringerli o a scatenare, nei loro limiti, una guerra nucleare, o a chiedere l'aiuto dell'altra superpotenza, ricostituendo una situazione di blocco.

I rapporti tra le superpotenze risentono della loro impostazione politica isolazionista. Esse tendono a non intervenire nella zona europea per paura di creare eccessivi squilibri, ma mantengono molti rapporti con al-

cuni stati tradizionalmente «amici» (Urss con Polonia e Bulgaria; Usa con Gran Bretagna e Italia). La Germania può da sola turbare tutto l'equilibrio europeo, e d'altra parte è elemento troppo possente ed interessante perché le superpotenze possano disinteressarsene completamente. Non solo esso può, alleandosi con una superpotenza, costituire il nucleo centrale di un impero globale in Europa, ma anche restando neutrale tra le due, può bilanciarsi attentamente, costituendo il vero fulcro della politica europea, e satellizzando gli stati minori confinanti.

3b) *La contrapposizione ideologica* perde di rilevanza. Nuove divisioni ideologiche si formano, che corrono all'interno dei singoli paesi, sia orientali che occidentali. Il comunismo revisionista (a Occidente, a Oriente e nell'Urss) è contestato con la stessa asprezza del capitalismo democratico d'Occidente, da correnti di «nuova sinistra» che si richiamano alle rivoluzioni del terzo mondo, e da risorgenti tendenze nazionalistiche che si rifanno a antichi miti indigeni. Queste divisioni ideologiche, vecchie e nuove, possono produrre nei singoli paesi combinazioni varie, collegate alle vicende della rispettiva nuova politica estera nazionalista di ogni singolo stato. Poiché permane un divario fra le aspirazioni nazionali e la realtà di una situazione mondiale che continua a essere dominata, sia pure più da lontano, e in modo meno profondo, dalle superpotenze, il malcontento contro di esse continua a svilupparsi.

3c) *I rapporti economici* fra gli ex blocchi si liberalizzano. Ciò significa che la divisione tra Est e Ovest si attenua. Ma si stabiliscono una serie di canali bilaterali tra nazioni e gruppi di nazioni, nel quadro della generale rinascita del nazionalismo economico. Si moltiplicano le partecipazioni occidentali in Oriente, e l'interpenetrazione delle varie economie è particolarmente ricercata dagli stati europei occidentali, che vo-

gliono procurarsi una loro zona di influenza economica preferenziale ad Oriente, paragonabile all'America latina per gli Usa.

In questo quadro di rapporti economici si inseriscono marginalmente i paesi extra-europei. Tuttavia questa intensificazione dei rapporti resta fondata su basi molto incerte a causa della molteplicità dei centri di direzione in materia di politica economica.

3d) Rapporti diplomatici. Questo modello è caratterizzato da un mutamento nel sistema delle «comunicazioni» internazionali, cioè da un prevalere dei rapporti diplomatici di tipo tradizionale sui rapporti multilaterali stabilitisi in quest'ultimo dopoguerra.

Al centro di questa rete bilaterale si pone la Germania.

Le differenze fra questo equilibrio e la situazione attuale sono varie:

— il sistema nel complesso non è piú bipolare (con alcuni centri neutrali minori);

— gli accordi e le alleanze non coprono un ben definito e delimitato spazio geografico, diviso dal campo opposto secondo una linea pressoché continua ma sono organizzate in un sistema concentrico attorno alla Germania, e ai due poli esterni costituiti dalle superpotenze, con molte soluzioni di continuità;

— gli armamenti non sono organizzati attorno a due centri di potere, ma autonomamente attorno a tutti i centri di potere esistenti;

— la Germania non è piú divisa tra le due parti, ma gioca un ruolo autonomo al centro del sistema.

Il ruolo della Germania è particolarmente delicato e di rilievo. È possibile immaginare molte diverse soluzioni di equilibrio, tutte sufficientemente plausibili:

— un sistema europeo basato su un gruppo di paesi europei continentali alleati per contenere la Germania, imperniato sulla Francia;

— una alleanza Francia-Gran Bretagna-Italia che riequilibra la preponderanza tedesca in Europa orientale;

— una alleanza, alternativamente, Usa-Germania, o Urss-Germania, contrapposta a uno dei sistemi precedenti;

— una alleanza, alternativamente, Usa-Francia e/o Gran Bretagna, Urss-Francia e/o Gran Bretagna, contrapposta alla Germania;

— una alleanza Urss-minori europei orientali, Usa piú altri stati europei occidentali, che vigilano la Germania;

— una alleanza Usa-Urss contro la Germania;

— una alleanza occidentale + Usa e Germania, o orientale + Urss e Germania;

— una alleanza orientale + Urss e Francia, contrapposta a una alleanza occidentale + Usa e Germania;

— una alleanza occidentale + Usa e qualche minore orientale contrapposta a una alleanza orientale + Urss e Germania;

— e cosí via.

Tutte le diverse possibilità mettono in evidenza due punti:

1) il rientro a pieno titolo della Germania nella grande politica internazionale, al di fuori di qualsiasi prefissato schema di sicurezza;

2) la tendenza a ricostituire in qualche maniera un nuovo sistema di alleanza con le superpotenze che tenga conto della nuova potenza tedesca.

STABILITÀ DEL MODELLO

Questo modello è privo per definizione di un inquadramento internazionale multilaterale stabile, sia all'interno di eventuali alleanze, sia nei rapporti fra

queste. Esso inoltre non sostituisce la situazione esistente con un nuovo sistema diplomatico unitario. È un modello in cui le relazioni interne tra centri di potere sono instabili.

In questo modello tutte le tendenze cercano di sopraffarsi vicendevolmente, e tutte si muovono secondo interessi tra loro divergenti. Manca un centro interessato a unificare e omogeneizzare le differenti spinte.

Inoltre manca anche un centro capace di utilizzare le contraddizioni esistenti per imporre una politica aggressiva ed egemonica. Questa impotenza a dominare gli altri è l'unica reale garanzia di sicurezza nel modello. Tuttavia, poiché manca una qualsiasi forza stabilizzatrice, questo modello può facilmente evolvere in una situazione di conflitto «caldo», oppure può mutare profondamente sotto la spinta di riemergenti spinte politiche unificatrici, che mutino le premesse del modello stesso. La stabilità del modello è quindi molto bassa, e non offre alcuna apprezzabile resistenza a tentativi di mutarne l'assetto.

Questo giudizio è confermato dalla posizione equivoca delle superpotenze rispetto al concerto europeo. Il loro mantenersi «all'esterno» è infatti condizione primaria per il mantenimento di rapporti equilibrati tra gli stati europei, ma la loro perdurante influenza è anche una continua sfida alle capacità politiche degli stati europei più potenti. Questa situazione potrebbe risultare stabile se i diversi centri di potere nazionali europei esercitassero politiche rigidamente «chiuse» negli ambiti nazionali, disinteressandosi dei problemi internazionali. Questa ipotesi tuttavia entra in contrasto sia con le tendenze politiche nazionaliste ed espansioniste che riemergono un po' dovunque in Europa, sia con il permanere di crisi irrisolte o malamente risolte (problema tedesco), sia infine con il naturale espandersi delle economie europee.

Il ristabilirsi di canali diplomatici tradizionali bilaterali, a preferenza dei nuovi canali multilaterali, non

fa che accentuare queste caratteristiche di contrasto all'interno del modello, e di adesione a politiche di espansionismo, di indipendenza e di riarmo nazionale. La partecipazione di molti paesi europei (specie occidentali) al club atomico è un ulteriore elemento di instabilità, poiché per la loro stessa sicurezza nazionale, le superpotenze saranno costrette ad attuare interventi, controlli e riequilibri che non potranno non falsare lo schema di bilanciamento dei poteri ipoteticamente raggiungibili e nel ristretto ambito europeo.

Schematicamente si potrebbe supporre una evoluzione del tipo: piccoli contro grandi. Cioè stati europei contro superpotenze. Tuttavia, a parte la disparità delle forze in campo, è notevolmente irrealistico immaginare un accordo tra paesi europei contro le superpotenze, quando il permanere dei legami tradizionali o anche un semplice calcolo opportunistico, favorirebbe invece una alleanza di alcuni stati europei con una delle superpotenze, e di altri stati con l'altra superpotenza. Quest'ultima ipotesi è coerente con le evoluzioni politiche nazionali dei singoli centri di potere europei.

È presumibile quindi che una tale ipotesi sia quella reale, e che le superpotenze finiscano per godere di «fedeli alleati» all'interno del concerto europeo, ricostituendo praticamente i blocchi e finendo per essere nuovamente di fatto impegnate nell'equilibrio europeo. Esse saranno quindi costrette a politiche sotterranee o esplicite di compromessi e di equilibri per raggiungere un nuovo risultato di stabilizzazione.

Questo modello conferma l'ipotesi di una pratica impossibilità del ritiro *sic et simpliciter* delle superpotenze dal concerto europeo, così come questo è oggi organizzato. In astratto questo modello avrebbe una qualche possibilità di essere ritenuto stabile solo nel caso in cui Usa e Urss di comune accordo arrivassero a trovare tali e tanti punti di convergenza tra loro, da accettare di disinteressarsi dell'Europa, per concentrarsi sulla propria collaborazione. Anche in questo caso però

non si comprende perché le superpotenze dovrebbero preferire il permanere di un focolaio di possibili crisi in Europa, quando potrebbero con vari mezzi coinvolgere anche i paesi europei in una sistemazione internazionale già perseguita al livello piú alto e piú difficile.

In realtà questo è un modello di regressione. In esso le tendenze politiche dominanti sono, con lievi modifiche, quelle stesse (e con le stesse caratteristiche) dell'Europa tra le due guerre mondiali. La sorte toccata a quel sistema non sembra fornire indicazioni di grande stabilità.

GRADI E FORME DI SICUREZZA PERMESSI DAL MODELLO

La sicurezza di pace garantita dal modello 3. può essere cosí definita:

a) l'equilibrio nucleare è spezzettato tra piú centri detentori di armi nucleari, tuttavia sussistono tra essi alcune differenze: i) un primo gruppo, le superpotenze, ha una capacità atomica che dispone di tutti i gradi di *escalation*; ii) un secondo gruppo, gli stati nucleari europei, ha una capacità atomica limitata (incapacità di difendere le proprie armi atomiche da un primo colpo dell'avversario, basso numero di testate, basso livello tecnico dei vettori, ecc.) e dimostrativa (non intesa a distruggere l'avversario, ma solo a infliggergli danni tali da rendere poco economica la propria distruzione);

b) i diversi centri di potere europei non ritengono di poter vincere le superpotenze, ma ritengono di poter mutare i rapporti interni al sistema europeo ognuno a proprio vantaggio con una appropriata politica bilaterale di alleanze.

Entro questo quadro si situano le principali tensioni:

1) la tensione tra stati europei e superpotenze;

2) il problema delle frontiere orientali tedesche e della Grande Germania (sia pure non agitato ufficialmente dagli stati tedeschi, il problema sarà certamente all'ordine del giorno del nazionalismo tedesco e delle politiche polacca e cecoslovacca);

3) il problema di improvvisi rigurgiti nazionalisti europei al di là dei limiti di sicurezza del sistema (specie in Germania, ma anche in scacchieri periferici: Grecia, Turchia, Balcani, ecc.);

4) i limiti della collaborazione delle superpotenze, che restano sfumati e indefiniti (imprecisati i termini del disarmo, del disimpegno, ecc.);

5) il problema dei rapporti tra paesi comunque comunisti e paesi comunque capitalisti;

6) il regredire del grado di accordo internazionale in campo economico e monetario, e il conseguente riemergere delle dottrine degli spazi vitali;

7) l'influenza di problemi esterni all'area europea.

In questo sistema non esiste alcun meccanismo capace di risolvere questi problemi. Un eventuale trattato di sicurezza dovrebbe riuscire a mettere in piedi un tale meccanismo, pur rispettando:

a) l'indipendenza dei singoli centri di potere e le loro aspirazioni nazionali;

b) la volontà di disimpegno delle superpotenze;

c) il progredire del processo di riunificazione della Germania;

d) il decadere degli organismi multilaterali.

Questo eventuale sistema dovrebbe assicurare la sopravvivenza dei singoli centri di potere, un disarmo atomico generalizzato, un riequilibrio della potenza tedesca in Europa, l'intangibilità delle superpotenze, ecc.

Per far questo è però necessario che si arrivi a una sistemazione globale dei problemi mondiali. È neces-

sario che venga istituito un sistema di controlli e di garanzie multilaterali. È necessario che i centri di potere rinuncino a parte della loro sovranità: che gli stati europei accettino di essere in subordine e che le superpotenze accettino un controllo militare e politico da parte dei minori.

Il trattato che sarebbe possibile di fatto realizzare non potrebbe nemmeno raggiungere il livello di multilateralità cui mirava il modello 2. Questo sistema dovrebbe essere perseguito non a partire da una situazione distensiva garantita dal mantenimento iniziale dell'equilibrio dei blocchi oggi esistenti (come era il caso del modello 2.), ma a partire da una situazione disgregata priva di sistemazione multilaterale di sicurezza. I motivi di squilibrio e di insicurezza, già rilevati nel modello 2., sarebbero quindi in questo caso molto accentuati.

La contraddizione tra sicurezza internazionale e piena indipendenza nazionale è la chiave interpretativa che ci permette di concludere affermando che un trattato di sicurezza, nell'ambito del modello 3., è di fatto irraggiungibile. La sicurezza garantita dal modello è quindi aleatoria, e affidata solo al precario prevalere delle tesi di pace in un quadro generale di egoismi nazionali e di contrapposte volontà di potenza.

Modello 4: Evoluzione integrata in ambedue i blocchi

RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Questo è un modello di progressiva integrazione, e si contrappone ai tre modelli precedenti, centrati su ipotesi di dissoluzione. Alla base di questo modello è la considerazione che esistono nella società sviluppata, in Europa come nelle superpotenze, forti correnti transnazionali che svalutano l'importanza delle nazioni e aumentano i momenti di interdipendenza mondiale. Queste correnti hanno molte caratteristiche. Caratteristiche militari: ordigni come l'arma nucleare, e i missili, hanno contribuito a distruggere i tradizionali concetti strategici europei di difesa nazionale; i mezzi di distruzione di massa hanno mutato la dimensione delle guerre; l'adozione di strategie sempre più sofisticate si basa su una forte concentrazione su scala mondiale delle decisioni ecc. Caratteristiche economiche e tecnologiche: i nuovi problemi di dimensione delle imprese e dei mercati; la grandezza assoluta delle spese pubbliche necessarie ad assicurare un'adeguata crescita tecnologica; l'uso sempre più esteso di calcolatori sempre più perfezionati ecc. Caratteristiche infine sociali (mobilità del lavoro, forte circolazione sociale internazionale, omogeneizzazione delle società industrializzate ad alcuni modelli standard, ecc.) e culturali (circolazione delle idee, cultura planetaria, fine dell'eurocentrismo, ecc.). Fino ad oggi le uniche costruzioni politiche di dimensioni sufficienti rispetto a queste correnti transnazio-

nali sono state le superpotenze e i blocchi. Molte delle differenze strutturali e politiche tra blocco occidentale e blocco orientale possono essere ricondotte a differenze storiche fra il tipo di transnazionalità proprio delle società orientali, e quello proprio delle società occidentali. La tradizione accentratrice o totalitaria dello stato ideologico comunista ha giocato nel senso di una maggiore chiusura nazionale delle singole società orientali. Mentre la tradizione liberal-democratica, superate le prospettive totalitarie e autarchiche, è stata più pronta a favorire la reciproca interdipendenza delle società occidentali.

Al momento attuale però i problemi di interdipendenza e il grado di transnazionalità sono talmente alti, da non poter più essere soddisfatti da creazioni casuali e prive di logica interna come i blocchi. Il che non vuol dire che necessariamente si riuscirà a creare qualcosa di nuovo e di migliore. Tuttavia l'esigenza è presente, e questo modello vuol cercare di rispondere ad essa.

Questo modello è il più complesso da definire. Prevedendo uno sviluppo politico in ambedue i blocchi, esso può dar luogo a schemi alternativi molto differenti. Tra questi ricordiamo:

α) la formazione di due comunità, una orientale e una occidentale, centrate attorno alle rispettive superpotenze;

β) la formazione di una comunità europea occidentale, distinta dagli Usa e che rivede i propri rapporti con essi, contrapposta al rinsaldamento dei legami di blocco e di egemonia sovietica nel campo orientale;

γ) la formazione di due comunità europee, distinte dalle superpotenze, e che rivedono i loro rapporti con esse.

L'ipotesi α è legata al prevalere di forti correnti di bipolarismo intenso negli Usa e in Urss unite a tentazioni trionfaliste e imperiali. Questa ipotesi presuppone

inoltre un rapido decadere delle aspirazioni di indipendenza nell'Europa orientale e occidentale. Questo schema può essere esaminato alla luce del nostro modello 1., di cui riprende molte caratteristiche. È improbabile che i due grandi riescano a mantenere un pieno controllo sui loro blocchi, senza periodiche ricadute in situazioni di guerra fredda. Ed è altrettanto improbabile che Usa e Urss arrivino a perfezionare a tal punto un loro quadro globale di accordo, tale da permettere loro di coalizzarsi contro il resto del mondo. La realizzazione di una maggiore unità di blocco attorno alle superpotenze passa quindi attraverso un riacutizzarsi della guerra fredda, e il consolidamento dei due campi distinti e avversi.

Nel blocco socialista, una tale teoria è stata formulata da Breznev, dopo la crisi cecoslovacca. Egli però, all'esigenza di mantenere chiuso e solido il campo socialista, aggiunge l'esigenza di «dissolvere i blocchi», e intende cominciare col dissolvere il blocco occidentale. In America una dottrina simile era quella teorizza col nome di *roll-back*: essa però, piú che all'egemonia americana sul blocco occidentale, puntava ad ottenere una forte pressione sul blocco orientale, in modo da dissolverlo. Storicamente quindi le dottrine della guerra fredda, e del consolidamento del proprio blocco, non sono semplicemente difensive: esse tendono ad attaccare il campo opposto, e a chiederne la dissoluzione o l'annessione.

Questo è d'altra parte logico: una forte unità di blocco suppone la creazione di una comune ideologia manichea, il mantenimento di costose forze armate, l'ossessivo richiamo al pericolo del nemico alle porte, ecc. Tutto ciò contribuisce a creare una politica offensiva nei confronti dell'altro.

Ciò mette in luce la fondamentale ambivalenza delle dottrine di integrazione dei blocchi. La loro aggressività è infatti in contraddizione con l'iniziale volontà di mantenere ambedue i blocchi, rispettandone

scrupolosamente le rispettive sfere. Ma per mantenere il proprio blocco è necessario rinsaldarne l'unità. E per far questo è necessario essere manichei, e così via.

Questa ambivalenza a volte porta a sminuire la guerra fredda, e a teorizzare un accordo tra le due sfere, ugualmente potenti e intangibili. Ma non appena si stabilisce per questa via una situazione più distesa, è l'unità stessa delle sfere che viene rimessa in causa, riaprendo il processo pendolare guerra fredda-accordo-distensione-disgregazione-guerra fredda. Tale ambivalenza si basa soprattutto sulla cattiva e casuale organizzazione interna dei blocchi.

Un'alternativa a questa situazione, che mantenga le caratteristiche della nostra ipotesi α , è una forte rinascita dell'atlantismo a Occidente e dell'ideologismo militante e dell'ortodossia sovietica a Oriente. In questo caso potrebbero sorgere due comunità: quella atlantica, di tipo confederale (apparentemente, ma di fatto imperiale e americana) a Occidente, e quella sovietica, basata su una rivalutazione dell'internazionalismo comunista (ma anch'essa di fatto imperiale) a Oriente. Anche questa ipotesi però presenta alcune difficoltà.

Anzitutto essa contrasta con tutte le cause di dissolvimento dei blocchi, che abbiano visto svilupparsi nel modello 1. (e nel modello 3.): consunzione della solidarietà di blocco, minore credibilità delle ideologie, nazionalismo, politiche eccentriche dei minori, difficoltà a richiudere la «forbice» esistente tra bipolarismo militare di fatto e multilateralismo politico di diritto, ecc. I blocchi non sono costruzioni omogenee, con una loro ben chiara scala interna di valori. Essi sono stati giustificati *a posteriori* sulla base di dati di forza acquisiti. Ipotizzare, molti anni dopo la fine della II guerra mondiale, la creazione di una forte comunità politica che renda omogeneo il blocco, vuol dire pensare ad un processo ideologico completamente nuovo, che muti i dati storico-politici su cui sino ad ora si sono mossi i vari stati europei e le superpotenze. Il che non

contrasta con l'individuazione di obiettive differenze strutturali tra l'uno e l'altro blocco, né con l'affermazione di una reale «persistenza» dei due blocchi, malgrado le molte spinte disgregative ad essi contrarie. Una cosa infatti è constatare l'esistenza di un sistema di sicurezza, e di certe strutture internazionali che si adattano alla meglio ad alcune caratteristiche della nuova società mondiale (transnazionalità, ecc.). Tutt'altra cosa è invece pretendere che una tale situazione sia il logico coronamento delle molte spinte che agiscono al suo interno. L'equilibrio di oggi può non essere più sufficiente domani: è esattamente quanto è analizzato nel modello 1. e nei suoi due successivi sviluppi (modelli 2. e 3.).

Un altro fattore che diminuisce la credibilità della ipotesi α è da ricercare nella particolare evoluzione politica europea. L'Europa occidentale, e ancora di più l'Europa orientale, sono in un periodo di «riflusso» rispetto alle aspirazioni politiche globali, che un tempo le avevano animate. Tale tendenza spinge i singoli paesi europei a rinchiudersi sempre più nei loro problemi interni. Se intervenissero fattori correttivi di una tale tendenza, essi sarebbero difficilmente legati all'idea di un ruolo globale dei blocchi: della Alleanza atlantica e del Patto di Varsavia, nel resto del mondo. Al contrario essi potrebbero essere facilmente legati alla rinascita dell'idea di una speciale «vocazione» dell'Europa. Ma in questo caso ogni eventuale costruzione unitaria europea, a Ovest come ad Est, avrebbe in sé un certo grado di tensione con le superpotenze, che può essere contenuta in una qualche sorta di *partnership*, ma può anche esplodere in ostilità. È per questo che bisogna ritenere tutto sommato più credibili le ipotesi β e γ .

Esse si basano sia su una interna evoluzione delle superpotenze, sia su una persistenza di un certo grado di accordo e di pace internazionali. Ipotizziamo quindi il prevalere, negli Usa, delle tendenze internazionaliste, caratterizzate da un bipolarismo attenuato nei con-

fronti dell'Urss, e da uno spirito comunitario e di *partnership* nei confronti dell'Europa. Si può anche supporre l'affermarsi negli Usa di tendenze isolazioniste o neo-isolazioniste, purché tali tendenze non turbino una atmosfera internazionale genericamente distensiva. Gli Usa non dovrebbero quindi essere di ostacolo al modello: l'arco molto vasto di possibili tendenze alternative, tutte compatibili con il realizzarsi del modello, dà rilievo al fatto che, per il blocco occidentale, il modello è realizzabile solo se esiste una precisa e forte volontà europea in questo senso.

In Europa occidentale dovranno perciò essere prevalenti le tendenze federaliste, che potranno colorarsi diversamente, verso il neutralismo, verso la *partnership* atlantica, verso un generico terzaforzismo, verso un vero e proprio nazionalismo europeo.

Diverso è il caso del blocco orientale. In esso le esperienze multilaterali (Patto di Varsavia, Comecon, Conferenze dei partiti comunisti, ecc.), hanno acquistato un senso particolare, legato alla concezione sovietica dell'internazionalismo. Le nuove dirigenze revisioniste europee orientali hanno sinora trovato appoggio politico solo sul piano nazionale (o addirittura nazionalistico): esse difficilmente potrebbero ipotizzare nuove esperienze multilaterali. Ogni qual volta esse hanno tentato di evolvere nuovi rapporti politici all'interno del loro blocco, i sovietici si sono serviti proprio delle istanze multilaterali esistenti per ricondurle all'ordine.

Questo ha finito per mutare anche le caratteristiche delle istanze multilaterali.

In particolare, una tale involuzione fu dovuta al passaggio dalla fase della politica internazionale dei partiti comunisti (nel Comintern) a quella della politica estera degli stati comunisti. Si è passati dalle dichiarazioni teoriche di sistemazioni sovranazionali delle zone di crisi europee, alla pratica di uno sfruttamento dei movimenti nazionalisti. Dalla teoria dell'internazio-

nalismo ideologico, basato su una astratta identità di interessi del proletariato di tutte le nazioni, si è arrivati alla formulazione delle «vie nazionali».

Il Comintern, nel periodo tra le due guerre, aveva auspicato la creazione di una federazione balcanica, ma il Cominform fu poi lo strumento dei russi per scomunicare Tito e far fallire i progetti federativi balcanici (Tito-Dimitrov, Jugoslavia-Albania, ecc.). Ugualmente il testo del Patto di Varsavia garantisce la piena sovranità di tutti i firmatari, ma i sovietici si sono serviti del Patto, forzandone il significato, per occupare militarmente la Cecoslovacchia. Questa particolare utilizzazione degli strumenti multilaterali da parte dei sovietici, è stata addirittura teorizzata da Breznev, con la creazione di una nuova dottrina della «legittimità» dei regimi del «campo» socialista, modellata secondo gli schemi politici sovietici e attuata a partire, almeno formalmente, dalle istanze multilaterali. In questa maniera l'Urss è riuscita a mantenere unito il suo blocco, ma non ha risolto le contraddizioni al suo interno e ha inaridito la capacità politica delle dirigenze europee orientali. Questo fa del blocco socialista un insieme estremamente rigido, e nello stesso tempo fragilissimo. Chiusa la strada a nuove esperienze non resta all'Urss che perpetuare con la forza la vita delle vecchie.

In questa situazione l'eventuale prevalere in Urss di una tendenza al ripiegamento sui suoi problemi interni potrebbe avere effetti altamente destabilizzanti. Infatti i nazionalismi sin qui compressi, e in nulla corretti o limitati da un largo uso di efficienti strumenti sovranazionali, tenderebbero a esplodere: costruzioni come il Patto di Varsavia e il Comecon, e ancor più teorizzazioni come quella di Breznev, si reggono soprattutto sulla decisa volontà sovietica di tenerle in piedi con ogni mezzo e sulla persistenza al potere, in alcuni paesi orientali, delle vecchie classi dirigenti staliniste. Nel momento in cui la volontà sovietica si affievolisse, e quelle classi dirigenti fossero costrette a un cambio

della guardia (come è nell'ordine naturale delle cose) tutto il sistema non avrebbe piú punti di appoggio. E sarebbe poco realista chiedere alle nuove classi dirigenti europee orientali di ritrovare in sé tanta capacità e immaginazione politica da supplire *hic et nunc* a un ventennio di tutela conservatrice e soffocante. Troppe cause giocano in senso opposto: l'esplosione dei nazionalismi sin qui compressi, la mancanza nei paesi europei orientali di un sicuro sistema che garantisca il pacifico ricambio delle classi dirigenti, l'influsso disgregativo che potrebbero esercitare singoli paesi europei occidentali, le tradizionali *querelles* nazionaliste tra paesi europei orientali confinanti, il loro diverso grado di sviluppo economico e soprattutto politico, il minor livello di transnazionalità delle loro società, ecc.

Tuttavia questa situazione non è irreversibile. In Urss potrebbero ad esempio svilupparsi tendenze politiche piú aperte all'idea di revisioni, e ammodernamenti del campo socialista piú disposte a iniziative di effettiva distensione nei confronti degli Usa, piú impegnate nei problemi interni sovietici. Queste tendenze potrebbero produrre una politica non sgradita neanche a chi volesse piuttosto rifarsi a un imperialismo sovietico sufficientemente aggiornato.

Mentre nel caso americano l'arco delle tendenze favorevoli al realizzarsi del modello offre un largo spazio a una iniziativa autonoma europea occidentale, nel caso sovietico, il maggior peso dell'Urss e la maggiore rigidità ideologica dei suoi governanti, riduce di molto il ruolo autonomo degli stati europei orientali. L'Europa orientale è oggi piú oggetto che soggetto di politica.

Una politica sovietica piú aperta potrebbe facilitare la crescita dei revisionismi europei orientali, aumentare le correnti transnazionali di quelle società, e aiutare la maturazione politica di questi paesi. Durante questo processo, e a garanzia della propria sicurezza politica, l'Urss potrebbe facilmente far evolvere gli at-

tuali strumenti multilaterali con un diverso spirito, rafforzando, almeno in un primo tempo, l'unità del blocco attorno al suo centro egemone (ipotesi β). È solo successivamente che si potrebbe arrivare a parlare di eventuali centri politici europei orientali, staccati dal centro sovietico (ipotesi γ). Anche in questo caso le difficoltà non sarebbero poche, e comunque un eventuale centro politico europeo orientale avrebbe caratteristiche molto diverse da quelle del centro politico europeo occidentale. Se non altro perché essendo dovuto in primo luogo ad una scelta politica sovietica, ben difficilmente potrebbe avere quel grado di autonomia rispetto alla superpotenza, che può invece essere proprio della costruzione politica occidentale.

È comunque evidente che molto dipenderà dal tipo di evoluzioni che ci saranno in Europa orientale. Se al suo interno si evolvessero tendenze di revisionismo comunitario e di revisionismo democratico è possibile che l'Urss permetterebbe alla lunga l'evolversi di un centro politico europeo orientale autonomo. Se invece si evolvessero tendenze di ortodossia sovietica o di revisionismo nazionalista è più probabile che l'Urss tenderebbe a mantenere l'unità del blocco attorno al suo centro egemone. Se comunque i vari revisionismi scivolassero verso situazioni di dissoluzione dei regimi europei orientali, ciò comprometterebbe il delicato processo di riorganizzazione del sistema.

In questo modello esamineremo quindi dapprima l'ipotesi β come la più probabile e poi faremo alcune considerazioni sull'ipotesi γ . Tralascieremo invece di esaminare l'ipotesi α .

DESCRIZIONE DEL MODELLO

1. Evoluzioni nel blocco occidentale

Questo modello prevede una iniziativa politica europea occidentale volta a ridiscutere sia l'attuale assetto

del blocco e il ruolo della superpotenza americana al suo interno, sia i singoli nazionalismi europei. Si tratta quindi di una difficile impresa realizzabile solo con una decisa volontà politica.

Alcuni fattori giocano però a favore di questa scelta. Anzitutto il formarsi di forti legami transnazionali nelle società europee occidentali. Essi non a caso trovano spesso una loro verifica e a volte un loro coagulo attorno ad alcuni centri sovranazionali: Cee, Nato, Assemblee parlamentari europee, fusioni industriali europee, ecc.

L'impulso transnazionale si fa sentire come necessità di razionalizzare su scala europea vari settori delle tradizionali politiche nazionali (economiche, finanziarie, tecnologiche, monetarie, militari e degli armamenti, ecc.): per far ciò sono necessari piani a medio termine di dimensione geografica, politica, economica, ecc., sufficiente: cioè quanto meno europea. Tutto ciò è evidenziato dalla esistenza di una serie di «forbici»: la «forbice» tra egemonia militare e multipolarismo politico, la «forbice» tra politiche economiche nazionali e politiche economiche transnazionali, la «forbice» tra esigenze di crescita tecnologica e livello della spesa pubblica dei singoli stati europei nei settori avanzati, la «forbice» monetaria tra esistenza di fatto di una corresponsabilità monetaria internazionale e sussistenza di singoli centri autonomi di politica monetaria, e così di seguito. La chiusura di queste «forbici» dipende essenzialmente da un superamento del quadro dei singoli stati nazionali.

Escludendo un ritorno a posizioni autarchiche più o meno mascherate la chiusura di queste «forbici» potrebbe anche consistere nella limitazione del controllo pubblico sulle fasce transnazionali, e nella subordinazione delle scelte nazionali alle esigenze transnazionali con la rinuncia a una attiva politica europea. I poteri pubblici nazionali si limiterebbero in tal caso a interventi correttivi e sussidiari, senza possibilità né di pre-

visione, né tanto meno di pianificazione delle loro scelte. Il risultato è però men che mediocre appena si giunge a politiche che non possono essere affrontate col metodo del *laissez-faire*. L'esempio dell'Euratom illustra assai bene tali difficoltà.

L'inefficacia di questo strumento e la mancanza di coordinamento delle diverse politiche nucleari nazionali hanno provocato una politica europea di doppi impieghi largamente accentuata, hanno diminuito l'efficienza delle singole ricerche, e hanno ridotto la funzione dei centri comuni di ricerca a quella di esecutori di «programmi complementari» di scarso rilievo. Contemporaneamente si è cercato di ovviare alla mancata «chiusura della forbice» in questo campo con una serie di accordi internazionali separati tra vari paesi. Tutto questo però conduce a una diminuzione del controllo politico su questi settori, e a una costosa e logorante politica di limitazione della circolazione delle informazioni in Europa, nonché a una accentuazione su più larga scala delle caratteristiche di spreco delle risorse nazionali, impegnate in programmi inutilmente concorrenziali e condannati a una efficacia limitata.

Dall'esperienza fatta sinora si desume che:

— il processo di unificazione europeo sarà lungo e complesso;

— esso dovrà essere perseguito con una chiara volontà politica;

— esso sarà favorito, ma non necessariamente imposto, da una serie di processi di transnazionalizzazione in vari campi della società e dell'amministrazione pubblica;

— esso potrà avere molte e differenti sfumature, e non si svolgerà quindi secondo uno schema lineare, ma si gioverà di esperienze già fatte, e tra loro differenti.

Quest'ultima considerazione è di particolare rilievo. Il processo di unificazione europea è passato per molte

diverse esperienze, tutte sino a oggi arrivate piú o meno a punti morti, ma tutte conclusesi con la creazione di alcuni strumenti e con lo stabilirsi di alcune procedure sovranazionali. Un nuovo processo, comunque originato, non potrà non tener conto del panorama preesistente. Ad esempio il processo avrà diverse forme e diversi gradi di efficacia, a seconda se avrà a che fare con l'Ueo, con la Nato, con la Cee, con l'Efta, con l'Esro e l'Eldo, con il Consiglio d'Europa, ecc. In tutti questi casi, e in altri ancora, non abbiamo a che fare con semplici «precedenti storici», ma con veri e propri nuclei di iniziativa politica, o quanto meno con luoghi ormai tradizionali di incontro delle politiche multilaterali europee. Questi determineranno il futuro assetto sia fornendo lo «scenario» dei successivi sviluppi, sia preselezionando alcuni problemi da affrontare, sia fornendo sin da ora alcune chiavi interpretative, sia costituendo una barriera da superare, trasformare, dissolvere.

Un ulteriore problema riguarda i rapporti stabiliti all'interno dell'area occidentale, con gli Usa. Alcuni di questi rapporti sono organizzati all'interno di strutture internazionali, o già mondiali o che aspirano a divenirlo (Nu, Gatt, Fmi, ecc.). Altri rapporti sono dovuti alla esistenza di notevoli interessi comuni: americani in Europa e viceversa. Tali interessi a volte assumono una notevole importanza (ad esempio nel caso degli eurodollari).

Il problema piú delicato è tuttavia quello piú specificamente «di potenza», legato al ruolo politico dell'Europa, e al suo possedere o meno l'arma atomica indipendentemente dagli Usa. A seconda della soluzione adottata, avremo il tratto piú rilevante e la spia che distinguerà il tipo di rapporti tra l'Europa e la superpotenza americana. Esamineremo da vicino questo problema in seguito.

Un altro problema è costituito dal numero degli stati che parteciperanno alla creazione del nucleo di

potenza europeo, e da quali essi saranno. Grosso modo possiamo sin da ora affermare che il modello è possibile se almeno due centri principali (tra Francia, Gran Bretagna e Germania) concorreranno a questo processo: tuttavia la stabilità del modello richiederà probabilmente la partecipazione, a un certo punto, di tutti e tre i centri principali, oltre agli altri minori.

Bisogna infine ricordare che questi modelli si riferiscono al periodo degli anni '70. È prevedibile che in questo lasso di tempo il processo di unificazione europea, anche se portato avanti con decisione ed efficacia, non arriverà a completarsi. Questo modello avrà quindi in più casi caratteristiche «ibride» o «di transizione». Ciò non toglie che alcune scelte fondamentali potranno essere prese proprio in questo decennio, e potranno quindi determinare il futuro assetto del blocco occidentale.

1a) Il campo militare. Nel caso di un armamento nucleare europeo indipendente, la prospettiva più credibile è quella di una fine dell'Alleanza. Procediamo però per gradi.

In questo modello la Nato subisce alcune profonde trasformazioni. È dubbio che l'Alleanza atlantica, al termine del processo, possa restare in piedi, o continui ad avere un qualche senso. Possiamo però accettare l'ipotesi che le evoluzioni partano inizialmente da un quadro di riferimento generale atlantico, senza contrapporsi direttamente a esso. Tuttavia le discussioni sulla riforma dell'Alleanza distrarranno la loro attenzione dai progetti di maggiore «partecipazione» europea alle decisioni e al *planning* strategico americani, e si concentreranno sulla creazione di un nucleo di potere europeo.

Tale nucleo troverà alcune strutture già in piedi e che potranno essere riqualificate. Il segretariato potrebbe così assumere un ruolo di mediatore tra interessi americani e interessi europei. La Nato potrebbe scindere i suoi poteri militari tra Aclant (comando atlantico) e Ace (comando europeo), non solo geograficamen-

te, ma anche politicamente, affidando l'Ace a ufficiali europei e subordinando a esso tutte le forze europee e non europee che agiscono in questo scacchiere, comprese le forze atomiche. L'Ace e lo Shape potrebbero così divenire un punto di riferimento reale per uno stato maggiore europeo integrato, autonomo, ma coordinato sul piano atlantico con gli Usa.

Ma il problema principale resta quello atomico. La forza atomica europea avrebbe una sua prima base nelle forze atomiche nazionali francese e britannica. È tuttavia probabile che una maggiore integrazione europea in campo militare provocherà un accrescimento di queste forze sia in senso orizzontale (accrescimento del numero e della potenza delle testate), sia in senso verticale (sostanziazione degli ordigni nucleari, loro diversificazione per diversità di impieghi, ecc.), sia in efficienza operativa (vettori, prontezza di impiego, servizi di teleguida e di avvistamento, ecc.). Tutto questo sottoporrà a profondo mutamento la strategia nucleare globale, quale oggi esiste. A prescindere da alcuni problemi politici, le questioni che si aprono immediatamente sono due:

1) rapporto tra deterrente europeo e deterrente americano;

2) quale strategia verrà adottata per pianificare l'uso del deterrente europeo.

Una volta iniziata questa discussione, anche se essa si svolgesse inizialmente all'interno dell'Alleanza, sarebbe a tutti evidente che l'Alleanza stessa sarebbe arrivata a un punto di non ritorno, oltre il quale o cessa di esistere ogni accordo interno al blocco occidentale, o si creano strutture militari completamente nuove.

Quali che saranno le soluzioni che potranno essere adottate, indichiamo qui un primo possibile schema, di cui successivamente esamineremo la credibilità:

— il deterrente europeo rimane staccato dal deterrente americano;

— il deterrente americano in Europa perde di importanza e viene progressivamente ritirato;

— il deterrente europeo è quindi sviluppato in modo da bilanciare la perdita del deterrente americano (sviluppo degli ordigni nucleari tattici e strategici);

— la strategia ufficiale europea resta quella della risposta flessibile, ma al suo interno permangono molte esitazioni, in particolare per l'esigenza dichiarata di attuare una «difesa in avanti», richiesta dalla Germania;

— si propone in alternativa a questo sviluppo dell'Europa come grande potenza nucleare un disarmo generale e controllato delle superpotenze e dell'area europea.

Tutta questa prospettiva fa nascere alcuni forti dubbi. Anzitutto difficilmente un deterrente europeo potrebbe avere quelle caratteristiche di credibilità che hanno assunto i deterrenti delle superpotenze:

— perché dovrebbe svilupparsi quasi *ab ovo*, con anni di ritardo tecnologico;

— per la maggiore vulnerabilità del territorio europeo (difficoltà, ad esempio, di installare un efficace sistema Abm).

Inoltre il processo federativo europeo avrà comunque, come abbiamo premesso, caratteristiche ibride, a volte contraddittorie, e sarà lungo. Nei primi tempi (e sicuramente negli anni '70) una qualsiasi crisi potrà riportare tutto il processo alla linea di partenza, o addirittura dissolverlo. Questo diminuisce ulteriormente la credibilità di un deterrente, anche sofisticato, europeo. L'uso del deterrente ha infatti sempre due facce: da un lato minaccia il nemico della morte piú orribile, ma dall'altro espone la vita della propria comunità a simile rappresaglia. Affidare un tale potere sulla propria vita a una qualsiasi autorità significa avere un altissimo grado di fiducia in essa. Ed è del tutto improbabile che una autorità europea, negli anni '70, riesca a coagulare attorno a sé un grado di consenso e di lealismo così alto

da concedergli la legittimità dell'uso di questo potere assoluto.

Il deterrente europeo avrebbe infine una sua inerente ambiguità: risposta flessibile e difesa in avanti.

L'esigenza di «non cedere un metro di terreno» non gioca a favore di una valutazione fredda e distaccata dei rischi e dei costi di ogni successiva «soglia» nucleare da oltrepassare. Questo toglie molta credibilità alle ipotesi di possibili guerre limitate in Europa, e riporta facilmente alla paurosa rigidità della strategia della rappresaglia massiccia.

Questa soluzione (che comporterebbe tra l'altro anche sgradevoli reazioni sovietiche) è quindi, tutto sommato, improbabile.

È però anche poco probabile che gli europei rinuncino in partenza a giocare una qualche loro carta nucleare. È quindi possibile che anche in questo caso si finisca, almeno negli anni '70, col prendere una serie di decisioni ibride, caratterizzate da:

— un mantenimento e un modesto accrescimento (orizzontale, verticale e di efficacia operativa) delle forze nucleari nazionali ora integrate;

— un coordinamento tra questo modesto deterrente e il deterrente americano, tutt'ora presente in Europa, o comunque di pronto impiego a copertura dello scacchiere europeo;

— una rivalutazione a questo scopo dei comitati misti euro-americani di *planning* strategico-nucleare;

— una partecipazione europea al finanziamento del deterrente americano per l'Europa;

— una pressione europea per ottenere una più larga corresponsabilità nell'elaborare la strategia nucleare occidentale.

Questa soluzione implica il *mantenimento della Alleanza atlantica*, poiché esige il ricorso all'ombrello atomico americano. Quale che sia l'importanza che l'Europa assumerà nei confronti dell'America, la decisione

sull'uso del deterrente atomico resterebbe in ultima istanza competenza del presidente degli Stati Uniti.

A nostro avviso questa è la soluzione piú razionale e piú probabile. Ma è chiaro che a questo punto ci siamo trovati a un bivio tra l'indipendenza completa dell'Europa e l'indipendenza nella *partnership* atlantica. La scelta per la seconda soluzione è stata fatta a ragion veduta. Ma in seguito esamineremo anche alcune conseguenze di una scelta diversa.

Questa soluzione ha alcuni vantaggi immediati. Essa permette il mantenimento di una credibilità globale della strategia nucleare occidentale. Poiché una Europa unita ha, a differenza di una Gran Bretagna o di una Francia isolate, tutte le condizioni per diventare una superpotenza, essa può adoperare questa potenzialità per:

1) partecipare alle discussioni al vertice sui problemi globali della pace e del controllo degli armamenti;

2) promuovere una azione piú efficace in vista di un disarmo effettivo, generale e concordato;

3) ove la precedente ipotesi fallisca, chiedere e probabilmente ottenere la messa in comune del sistema nucleare europeo e americano, arricchendo la *partnership* su una base di crescente uguaglianza.

1b) Il campo economico. In questo campo la via è già stata tracciata dall'esperienza della Cee.

Lo sviluppo di un nucleo politico europeo passerà dunque attraverso un rafforzamento dei caratteri di sovranazionalità della Cee e attraverso una larga estensione delle sue competenze, una fusione dei molti organismi ancora separati (Eldo, Esro, Cern, altre comunità, ecc.) e l'approvazione di alcuni schemi legislativi comuni, peraltro già da tempo individuati: società europee, armonizzazione fiscale, piani economici a medio termine nei vari settori (industria, agricoltura, ricerca scientifica, ecc.), unificazione delle politiche moneta-

rie, coordinamento a livello europeo delle Commissioni nazionali per la programmazione, ecc. Tutto questo avrà conseguenze a livello politico che esamineremo in seguito.

Uno dei problemi principali riguarda l'entrata o meno della Gran Bretagna e di altri paesi dell'Efta nella Cee. Qui basta notare che la logica di questo modello comporta un ingresso della Gran Bretagna nella Cee, e quindi una costruzione europea che unifichi i tre centri principali: Parigi, Bonn e Londra, e gli altri minori. Tuttavia il processo potrebbe assumere alcune caratteristiche differenti se, ad esempio, l'opposizione francese continuasse a essere mantenuta, per un certo numero di anni. Una tale situazione, anomala rispetto al modello, complicherebbe indubbiamente le cose. È però anche possibile immaginare uno sviluppo europeo che almeno in un primo periodo appaia sbilanciato: da una parte la vecchia comunità con la Francia, dall'altra le nuove iniziative, prese all'interno di altri «scenari», con la Gran Bretagna. In questo caso l'armonizzazione successiva sarebbe probabilmente abbastanza complessa ma non presenterebbe difficoltà insormontabili. L'unica esigenza posta da questo modello è che le varie iniziative tendano tutte a trovare, a un certo punto del loro *iter*, un loro inquadramento comune, che fonda insieme vecchie e nuove strutture, e permetta politiche concordate e decise globalmente, senza eccessive mediazioni e senza inutili duplicati.

L'*iter* e lo scenario possono dunque essere diversi, e dovranno essere valutati empiricamente, volta per volta. Non è più possibile, oggi, parlare del quadro Cee come del quadro ottimale, o addirittura unico. Questo pone alcune difficoltà, ma non modifica i dati fondamentali del processo. Se la volontà politica è chiara, non modifica neanche il risultato finale.

1c) *Il campo politico.* Tutte le forme di integrazione sin qui esaminate (e altre che abbiamo trala-

sciato) pongono importanti problemi politici, ma sono state da noi trattate solo avendo riguardo ai loro aspetti piú propriamente tecnici. Tuttavia non è possibile parlare di un nuovo nucleo di potere in Europa, se non si verifica anche una qualche forma di integrazione a livello politico.

Nelle organizzazioni internazionali, quali sino ad oggi sono state create, il coordinamento e il potere politici sono stati affidati a conferenze intergovernative, di stati sovrani e uguali (almeno in linea di principio: ricordiamo a esempio la «forbice» tra egemonia militare americana e parità politica formale, nella Alleanza atlantica). Tale struttura funziona con voti all'unanimità o con larghissime maggioranze, calcolate assegnando un voto uguale a ogni stato, quale che sia la sua importanza. In pochi casi l'unanimità può essere sostituita dall'accordo dei piú importanti centri di potere. Nel momento in cui la solidarietà politica iniziale, che aveva dato vita all'organizzazione, si affievolisce, l'unanimità diventa piú difficile e l'azione multilaterale si sblocca.

Finora abbiamo avuto due esperienze particolari da prendere in considerazione: la Cee e la Nato.

Nella Cee si è tentato di costituire un potere sovranazionale (la Commissione, con il Parlamento Europeo), indipendente dagli stati, con la prospettiva di autofinanziarsi, e capace di imporre (anche con una sua Corte di Giustizia) l'osservanza di alcune scadenze e decisioni. La costruzione era però ibrida. E il fallimento della battaglia politica della Commissione sui due punti di maggior rilievo (pieno autofinanziamento e aumento dei poteri del Parlamento Europeo) ha comportato un aumento del potere del Consiglio dei Ministri, cioè dell'organo intergovernativo. In questa maniera la Cee sta perdendo i suoi caratteri di sovranazionalità, che si vanno riducendo al semplice piano tecnico, ove peraltro incontrano sempre maggiori difficoltà.

Nella Nato la sovranazionalità non è mai stata ipo-

tizzata. Tuttavia l'opposizione di un importante centro europeo (la Francia) non ha alterato fondamentalemente i caratteri dell'Alleanza, e non ne ha bloccato l'azione. La Francia non ha potuto porre veti e si è dovuta limitare ad uscire dalla Nato, pur restando nell'Alleanza. Questo risultato, che rappresenta sostanzialmente una vittoria della organizzazione internazionale, è da attribuirsi principalmente al peso particolare degli Usa nell'Alleanza e in genere nella strategia dell'area europea. Gli Usa non sono certo un centro sovranazionale integrato, ma il loro ruolo egemone è servito a bloccare la dissoluzione dell'Alleanza.

Da questi esempi si può dedurre che una costruzione sovranazionale *in Europa* sarà efficace se:

1) o creerà sufficienti strutture sovranazionali, forti e capaci di contrastare le spinte disgregative e le politiche di congelamento;

2) o si organizzerà attorno a un preponderante centro egemone (del tipo americano).

La seconda ipotesi è sul piano europeo la più improbabile. Sembrava potesse delinarsi al momento della creazione dell'asse Parigi-Bonn, ma le caratteristiche limitate di ogni semplice accordo fra stati che restano pienamente liberi e sovrani, si sono manifestate anche in questo caso. La presenza di tre centri tutti più o meno ugualmente potenti (Londra, Parigi, Bonn) e di altri centri di minore rilievo, ma non disprezzabili (come Roma, L'Aia, ecc.), sembra escludere questa soluzione.

La prima ipotesi è dunque tuttora la via maestra per la costruzione europea. A livello politico però si pongono ancora alcuni altri problemi, che è necessario tratteggiare.

L'unificazione europea procederà per lunghe tappe, e sarà caratterizzata da importanti progressi in settori in cui l'unificazione procederà più speditamente che in altri. Inoltre si verificheranno forti integrazioni a livello tecnico, amministrativo, industriale, finanzia-

rio, ecc. Questo significa che organi amministrativi, e con responsabilità e selezione interna burocratica (come gli stati maggiori europei integrati, le commissioni economiche, scientifiche e tecnologiche, ecc.) o privati (le nuove dirigenze delle imprese europee, delle centrali sindacali europee, ecc.) prenderanno un sempre maggior numero di decisioni e predetermineranno in pratica le scelte politiche dei singoli governi nazionali e dei centri di potere locali. Ciò pone il problema di un controllo politico e di un recupero a livello europeo delle possibilità di governare questi settori.

Naturalmente la formazione di un nucleo di potere europeo non passerà attraverso formalità *prius* logici o politici, ma si svolgerà in certa misura empiricamente.

Bisognerà comunque tener conto dell'esperienza della Cee, e in particolare della peculiarità della Commissione, organo tecnico, ma con elementi politici, sovranazionale, e direttamente collegato a un Parlamento europeo. È una formula importante, che permette la creazione immediata di un esecutivo sovranazionale, e insieme di un centro politico europeo, prima ancora che siano effettivamente eliminate le relative competenze nazionali. È la chiara indicazione di un traguardo per la fine della corsa, e contemporaneamente la nomina della giuria di gara: due punti indispensabili per la buona riuscita di qualsiasi gioco.

Alla creazione di nuove commissioni, o allo sviluppo di quella esistente, dovrebbe essere collegata una evoluzione delle Assemblee parlamentari europee esistenti o da creare.

Tutte queste costruzioni devono concludersi con la creazione di un esecutivo politico europeo, e di un Parlamento europeo, eletto direttamente, che lo controlli. Solo una costruzione di questo genere potrebbe poi creare branche e specializzazioni tali da semplificare e ammodernare il rapporto tra esecutivo e legislativo. Questa istituzione è fondamentale, e deve essere messa alla base della costituzione di un nucleo politico eu-

ropeo. Una volta decisa la sua costituzione è però possibile ipotizzare uno scadenziario che ne fissi l'effettiva entrata in funzione, e ne delimiti i compiti (inizialmente minori e di coordinamento, quindi crescenti). Tuttavia, poiché non è sicuro che una chiara volontà politica federalista sussista contemporaneamente nelle principali nazioni europee, per un periodo di almeno 10 anni, sarà necessario che ad un certo punto gli stati europei fissino in un trattato la loro rinuncia progressiva alla sovranità, in favore del costituendo organismo politico integrato, e approvino un preciso scadenziario che porti alla sua costituzione in tempi e con modi certi. A questo punto si sarà passati dall'esistenza di alcuni nuclei integrati settoriali alla creazione di un nucleo politico europeo integrato.

1d) Il campo diplomatico. In questo campo i principali problemi da trattare sono due:

- il rapporto tra nucleo europeo e Usa;
- il problema tedesco.

Il primo problema lo abbiamo già esaminato parlando degli aspetti militari e lo riesamineremo esaminando la stabilità del modello dell'integrazione. Come abbiamo già notato all'inizio, il difficile periodo dell'unificazione non sarà caratterizzato da una forte propensione politica atlantica. Anzi è facile che si sviluppino fenomeni di nazionalismo europeo, o almeno di concorrenzialità rispetto agli Usa. Questo non significa che la reale libertà d'azione dell'Europa occidentale si accrescerà oltre misura. Abbiamo già notato le difficoltà in cui incorrerebbe un esecutivo europeo ancora debole se si ponesse, ad esempio, il problema dell'uso delle armi nucleari. Tuttavia, malgrado questi importanti limiti, la politica europea tenderebbe sicuramente a differenziarsi da quella americana, almeno su due punti: rapporti con il blocco orientale e rapporti con il terzo mondo. Ci troveremmo cioè di fronte a un processo di recupero della dimensione politica glo-

bale dell'Europa, oggi in crisi dopo il lungo processo di decolonizzazione e dopo lo scadere di potenza dei maggiori stati europei. La *partnership* con gli Usa è dunque una formula tutta da ristudiare. Se ci riferiamo alla *partnership* come all'esistenza di una completa comunanza di obiettivi tra Europa e Usa, essa potrà non esistere o anche essere contrastata. Esisteranno invece alcune solide comunanze di interessi e un notevole grado di interdipendenza economica e militare su cui sarà possibile ristudiare un nuovo sistema di rapporti internazionali. La costituzione di un nucleo europeo non è certo cosa da nulla: esso riempie di potere politico quello che già oggi è uno dei luoghi piú ricchi e sviluppati del mondo. Pensare che tutto ciò non avrebbe riflessi è impossibile. La costituzione di un nucleo politico europeo significa la fine del blocco occidentale, così come è esistito sinora.

Il secondo punto è forse piú delicato del primo, anche perché influenza piú direttamente le possibilità del nucleo europeo.

Un'Europa unita, costituitasi all'interno del blocco occidentale, eredita la divisione delle due Germanie, poiché integra a sé la sola Germania occidentale. Nel modello 3. abbiamo già esaminato le alternative nazionaliste che si pongono alla Germania in un contesto europeo disgregato, o anche debolmente integrato. Generalmente in tutti e tre i modelli precedenti l'elemento di massima destabilizzazione era proprio la Germania. In questo caso possiamo ipotizzare alcune vie per il superamento di questo ostacolo.

Il principale effetto della costituzione di un nucleo europeo integrato, consiste nel mettere fine alle ipotesi di possibile «isolamento» o «discriminazione» della Rft. Un simile fatto, del tutto nuovo rispetto alla tradizionale storia politica europea, non dovrebbe mancare di efficacia. Così la Rft verrebbe, ad esempio, ad aver garantita la sua sicurezza, divenendo parte di un piú ampio territorio europeo. Un nucleo di potere europeo,

sia pure con le limitazioni di deterrente nucleare che abbiamo ricordate, è sicuramente una garanzia molto più efficace e immediata della stessa Nato (specie da che si avuta l'adozione della «strategia flessibile» anche per l'Europa). Inoltre la stessa politica interna tedesca sarebbe costretta dall'evolversi dei fatti ad adattarsi a nuovi parametri europei. Questo fornirebbe nuovi *atouts* politici alle forze democratiche e non nazionaliste tedesche, e faciliterebbe il superamento delle aspirazioni nazionaliste. In un quadro europeo anche una politica interna della Rft, che fosse conservatrice e con implicazioni nazionaliste, assumerebbe connotati diversi, perdendo di pericolosità.

A rigore si può pensare che essa potrebbe poi reintrodursi nella politica estera europea sotto forma di «nazionalismo europeo». Ma a questo proposito è bene chiarire come nel nostro modello è del tutto improbabile che si verifichi una «prevalenza» tedesca, o dei temi politici tedeschi, nel nuovo contesto europeo. Al contrario una costruzione politica europea si realizza proprio in contrasto con le tendenze del nazionalismo tedesco, poiché sposta il baricentro della politica europea verso Occidente, e tende a considerare problemi come Berlino o come quello di rapporti con la Rdt, quali problemi «periferici», da trattare direttamente con l'Urss o con i tedeschi orientali a partire dalla constatazione *definitiva e irrinunciabile* dell'esistenza:

— di un contesto europeo occidentale non più spezzettabile in nazioni,

— e, quindi, di due Europee in cui la Germania non sia riunificabile altro che se venissero riunificati ambedue i contesti generali che le comprendono.

L'Europa occidentale riunificata si giustappone solo a una Europa orientale: in questo schema non c'è posto per la rinascita di una Europa «centrale».

Questo maggiore spazio democratico faciliterebbe una necessaria «operazione di legittimazione» della

Germania orientale. Il riconoscimento della Rdt potrebbe così essere tra i primi atti di rilievo del nuovo nucleo politico europeo. Un simile atto, oltre ad avere un chiaro significato distensivo, faciliterebbe una politica di migliori contatti con l'Est europeo. Riesamineremo in seguito questo problema.

È comunque evidente che l'adesione tedesca a un nucleo europeo potrebbe far superare, *ipso facto*, problemi come quelli del trattato di pace o del riconoscimento della frontiera dell'Oder-Neisse. Verrebbe così a costituirsi un'effettiva soluzione di continuità tra la politica estera preesistente della Rft e quella dell'Europa successivamente costituitasi. Una simile cesura era già stata tentata, negando la continuità formale tra Repubblica di Weimar e nuova Rft. Ma tale continuità si era ristabilita di fatto sia per il recupero della sovranità da parte della Rft, sia per il mantenimento di due nuclei tedeschi, distinti ma non per questo privi di forti caratteristiche nazionali. Il trasferimento della *Ostpolitik* della Rft all'Europa occidentale unita dovrebbe permettere la chiusura del problema tedesco.

Per inciso, ciò significa anche il definitivo superamento di quell'assurdo problema formale, agitato a volte a fini propagandistici, che consisterebbe nella firma di un trattato di pace con la Germania (a «chiusura» della seconda guerra mondiale!). Lo schema, alleati da un lato del tavolo e tedeschi dall'altro lato, che era già improbabile nel dopoguerra, impossibile nel 1945, quando non c'era più uno stato tedesco, è divenuto del tutto ridicolo oggi con due Germanie alleate dei due grandi vincitori della seconda guerra mondiale, divenuti ora i due grandi antagonisti mondiali. Oggi mettersi al tavolo per un trattato di pace vorrebbe dire ricostituire una scabrosa unità tedesca, contrapposta a una impossibile unità «alleata», contro di essa.

1e) Ancora alcune parole possono essere spese per indicare *le forze politiche e ideologiche* che sottostan-

no a queste evoluzioni. Esse possono essere un arco molto vasto che va oggi dalla destra moderata alla sinistra non comunista. Tuttavia molte cose dipenderanno da quali forze politiche saranno effettivamente la forza motrice del processo integrativo. Se saranno forze di destra o di centro-destra, è probabile che la polemica anticomunista e il desiderio di potenza portino ad evoluzioni di tipo nazionalista europeo (e quindi, in prospettiva, all'armamento atomico indipendente europeo). Diversamente, se prevarranno forze di sinistra o di centro-sinistra, il desiderio di mantenere aperta la possibilità di un regolamento pacifico con l'Est europeo, porterà piuttosto alla formula della *partnership* atlantica, cioè a una Europa indipendente politicamente, ma priva di autonomo deterrente strategico.

Molto dipenderà dal tipo di evoluzione che avranno le forze di estrema sinistra in alcuni paesi europei (Francia e Italia soprattutto) e le forze sindacali. Tutte queste, entrate a contatto con la problematica europea, grazie al Mercato Comune, hanno finora reagito, nella maggior parte dei casi, in maniera disordinata e settoriale, senza darsi né una strutturazione politico-organizzativa a livello europeo, né soprattutto una reale strategia europea. Il ritardo di queste forze può significare o la loro crisi (in un periodo di tempo più o meno lungo) e quindi la loro scomparsa e integrazione con altre forze, o la crisi delle restanti forze e organizzazioni di sinistra, impossibilitate a condurre una loro politica europea, con la duplice opposizione della destra e dell'estrema sinistra. In questo caso prevarrà, se il modello si realizza, una Europa di centro-destra, con le possibili conseguenze negative che indicavamo in precedenza. Una terza ipotesi (l'adesione delle forze di estrema sinistra e sindacali a una prospettiva europea, sia pure non tradizionale) è ancora tutta da verificare: essa oggi non sembra essere nei fatti. Queste forze sembrano preferire accordi e inserimenti marginali al più basso livello nazionale. È però anche vero che se

si verificherà un piú ampio dislocamento del potere dal livello nazionale al livello europeo, queste forze potrebbero essere costrette a prendere atto di ciò, e a invertire la loro tendenza attuale. In questo caso però è difficile pensare che esse riusciranno a colmare di un balzo l'enorme ritardo di analisi e di progetti, accumulato in questi anni.

2. Evoluzioni nel blocco orientale

Sin dall'inizio abbiamo rilevato che una evoluzione integrata nel blocco orientale avrà caratteristiche molto diverse da quelle assunte nel blocco occidentale. Non riprenderemo qui questo discorso. Basterà notare che in questo caso (secondo la nostra ipotesi iniziale β) il soggetto agente sarebbe l'Urss, di concerto con stati europei orientali. L'Urss potrà essere spinta all'azione da tutta una serie di fattori. In parte sono quegli stessi fattori di transnazionalità che abbiamo visto agire nel blocco occidentale. Anche se in questo caso di molto minor rilievo. In parte l'Urss potrebbe così cercare di rispondere alla crescita di un nuovo forte polo di potenza a Occidente, il quale potrebbe altrimenti avere forti influssi disgregativi su tutto il campo dei paesi socialisti. Inoltre le dirigenze europee orientali potrebbero trovare conveniente appoggiare un certo rinsaldamento del blocco, che razionalizzi le sue strutture multilaterali e permetta successivi sviluppi. L'Urss, tranquillizzata da una maggiore consistenza del campo socialista, e dall'affievolimento dei motivi di nazionalismo in Europa occidentale, potrebbe infine permettere uno sviluppo piú autonomo e una diversa sistemazione internazionale, interna al blocco. Essa potrebbe così raggiungere anche il non disprezzabile risultato di sminuire i motivi interni di dissenso.

Naturalmente queste sono semplici ipotesi. L'Urss potrebbe anche rispondere alla crescita di un nucleo europeo occidentale con un irrigidimento delle carat-

teristiche di chiusura conservatrice della sua politica interna al campo socialista. In questo caso però probabilmente l'intero sistema orientale diverrebbe più fragile e inconsistente, pronto a disgregarsi al minimo segno di rilassamento sovietico, e le dirigenze revisioniste europee sentirebbero ancora più fortemente la forza dell'attrazione occidentale. Questo creerebbe una situazione piena di incognite.

2a) *Il campo militare.* Nel campo militare un rinsaldamento della integrazione del blocco passa probabilmente anche attraverso una serie di concessioni sovietiche agli stati alleati. A esempio potrebbe essere stabilita una rotazione nazionale negli alti comandi delle forze del Patto, e alcune responsabilità periferiche o regionali potrebbero essere deferite a comandi europei orientali.

Il Patto di Varsavia verrebbe così ad assumere le caratteristiche di una assemblea permanente dei paesi del Patto. In tale assemblea le esigenze dei singoli paesi potrebbero trovare un modo comune di esprimersi.

Una maggiore unificazione anche militare del blocco passa però soprattutto attraverso una sublimazione dei sentimenti nazionali e di indipendenza dei singoli paesi europei orientali. L'Urss potrebbe cercare di raggiungere questo scopo facilitando una partecipazione europea alle più prestigiose realizzazioni di alta tecnologia, e presentando conquiste che fino a ora sono state chiamate solo russe e sovietiche, come conquiste di tutto il campo socialista, che a esse abbia partecipato effettivamente. Dopo anni di difesa delle singole entità nazionali, non è facile superare questo ambito. Tuttavia l'Urss potrebbe giocare alcune valide carte. In primo luogo la stessa ideologia comunista, che non è una ideologia nazionale. Buona parte della crisi del blocco socialista deriva dall'aver voluto mantenere, anche dopo la destalinizzazione, il mito dello stato-guida e la concezione delle nazionalità, di pretta marca staliniana.

In campo militare un superamento del nazionalismo significa in particolare un tentativo di eliminare molte delle distinzioni tra eserciti nazionali europei orientali. Questo non è facile. La stessa Rdt (che pure ha una tragica esperienza nazionalistica alle spalle) ama rifarsi in questo campo alle più antiche tradizioni militari tedesche (anche formalmente: dalle divise al passo di parata, ecc.). Inoltre l'Urss accentua questo elemento mantenendo nei vari paesi europei orientali forti contingenti di truppe sovietiche, dal ruolo ambiguo: insieme di sicurezza del blocco e di garanzia delle dirigenze europee filosovietiche. L'Urss potrebbe insieme arrivare a una internazionalizzazione effettiva degli eserciti del Patto, usando come moneta di scambio il ritiro (totale o parziale) delle sue truppe dai vari territori europei. In questa maniera tutte le concessioni e le liberalizzazioni, che l'Urss volesse fare in Europa orientale, non rischierebbero di apparire come un incoraggiamento a svolgere politiche nazionalistiche, eversive del blocco. Si tratterebbe di studiare una politica del doppio binario: di liberalizzazione e democratizzazione delle strutture multilaterali e contemporaneamente di internazionalizzazione di molte strutture tipiche degli stati nazionali: in primo luogo gli eserciti.

La questione atomica è in questo caso di molto minor rilievo, che nel campo occidentale. La non proliferazione dovrebbe essere comunque garantita, e la supremazia atomica sovietica assicurata. Tendenze al riarmo atomico, singolo o collettivo, in paesi europei orientali non potrebbero non provocare pesanti reazioni sovietiche. In questa eventualità tutta la nostra ipotesi, per il campo orientale, ma forse in parte anche per il campo occidentale, verrebbe a essere messa in crisi. È però probabile che i paesi orientali si astengano da simili richieste, preferendo piuttosto il semplice mantenimento, e in prospettiva il disarmo, del deterrente atomico sovietico, a copertura di tutto il blocco.

2b) *Il campo economico*. Questa politica, piú che sul piano militare, dove la rigidità di certi rapporti è comunque difficilmente eliminabile, potrebbe dare i suoi frutti maggiori sul piano economico.

In questo settore molto dipende dall'evolversi del revisionismo economico sovietico. Si tratta sia di ristrutturare i metodi di pianificazione economica nazionale, sia di studiare una nuova e piú audace formula di rapporti economici interni al blocco. Sinora le pianificazioni nazionali sono state tutte fortemente accentrate, autoritarie, tese a raggiungere risultati meramente quantitativi e ben poco aperte alla soddisfazione delle crescenti domande consumistiche. Queste pianificazioni erano tra loro impermeabili, e i rapporti economici all'interno del Comecon erano regolati da una forma di «baratto» quantitativo e da un tentativo di suddivisione «politica» delle funzioni economiche e produttive. La formula adottata dalla commissione per la coordinazione dei piani economici del Comecon era la creazione di una «divisione socialista» del lavoro, contrapposta alla «divisione internazionale» del capitale (di tipo capitalistico occidentale).

I rapporti economici del blocco socialista sono stati concepiti come strettamente bilaterali (tale tendenza è stata confermata dalla mancanza di una piena convertibilità monetaria interna al campo socialista). Tale situazione è sfavorevole per tutti i paesi del blocco. Gli stati europei sono costretti a un costante spareggio delle bilance dei pagamenti, senza poter compensare il proprio *deficit* nei confronti dell'Occidente con il loro *surplus* nei confronti dell'Urss. L'Urss stessa, fornitrice in questo contesto principalmente di materie prime e importatrice di prodotti finiti anche di alta tecnologia (in molti settori, eccettuati quelli aero-spaziali, vi è un *gap* tecnologico a favore degli europei orientali, specie tedeschi e cechi), è costretta a un crescente indebitamento nei confronti dei paesi dell'Est europeo.

Vi è quindi un'inefficienza completa del Comecon.

L'Urss è portata a obbligare i paesi socialisti europei a servirsi delle proprie materie prime ed è costretta a usare quei prodotti finiti. Ciò provoca uno squilibrio: i prezzi delle materie prime sovietiche (dopo la caduta dei prezzi delle materie prime sul mercato internazionale) sono più alti del 70% circa dei prezzi del mercato mondiale. D'altra parte l'Urss assorbe la maggior parte delle importazioni di prodotti finiti a prezzi ribassati. Ciò fa sì che le diverse economie nazionali orientali preferiscano organizzarsi secondo linee autarchiche: i paesi del Comecon rappresentano circa 1/3 della produzione mondiale, ma solo l'11% del commercio mondiale.

In questo senso vi è un duplice interesse, sovietico ed europeo, a mutare la situazione. La crescente tendenza verso la convertibilità monetaria ne è un indice già oggi. Tuttavia l'Urss ha sinora teso a una ristrutturazione del Comecon che imponesse scelte preferenziali prefissate dai sovietici alle economie nazionali, senza offrire loro sufficienti contraccambi. In questa situazione agli Europei orientali è sinora apparso più conveniente stringere rapporti bilaterali direttamente con gli occidentali. Un esempio è la Rdt che, profittando dell'assenza di barriere doganali tra essa e la Rft, finisce col rivendere tecnologie occidentali (fino ai calcolatori Ibm) agli stessi sovietici.

La posizione che assumeranno i paesi europei orientali è in questo campo di particolare rilievo, poiché gli statuti del Comecon (il cui testo risale al 1949) non possono essere modificati che all'unanimità. Il problema che ciò poneva si è reso evidente nel 1962, quando Krusciov cercò di realizzare una maggiore integrazione che portasse a una «divisione socialista internazionale del lavoro». Tale piano, che voleva una «specializzazione» produttiva delle singole economie nazionali europee, finiva col favorire gli stati già industrializzati, e fu quindi respinta dalla Romania, che iniziava allora la sua industrializzazione. Tale rifiuto fece naufragare tutto il progetto.

L'idea della «armonizzazione sulla base della specializzazione» fu ripresa nel 1969, dopo l'invasione cecoslovacca. Tuttavia tale riforma appariva come strettamente collegata a un tentativo sovietico di reimporla sugli stati membri del blocco. Per questa ragione i rumeni si opposero alla creazione di organismi sovranazionali e a una pianificazione unica, temendo l'uso che i sovietici potevano fare di questi strumenti. Ciò nonostante nello stesso tempo le esigenze di liberalizzazione hanno spinto a parlare della creazione di una moneta convertibile del Comecon (probabilmente lo stesso rublo).

Malgrado le difficoltà, una tale situazione, che crea gravosi problemi a tutti i paesi, potrebbe essere riformata. Tale riforma passa anzitutto attraverso un rafforzamento del riformismo in Urss, e attraverso l'adozione di misure come la convertibilità monetaria (che peraltro pone l'esigenza di riformare i prezzi e i salari in funzione del mercato, e di armonizzare le monete dei paesi socialisti). Ugualmente la riforma si impone da che il riformismo economico orientale ha collegato direttamente i costi di produzione e i prezzi di mercato: i paesi europei finiscono con l'essere più competitivi dell'Urss e per costringere l'Urss a una difficile politica dei prezzi e dei pagamenti internazionali, interni al blocco.

L'Urss deve quindi arrivare a studiare una ristrutturazione della formula del Comecon sino a pianificare uno sviluppo equilibrato nei vari settori del blocco. Ma per far ciò deve assoggettarsi alle esigenze del mercato internazionale, e deve fornire a questa istituzione dei caratteri sovranazionali. Solo così può garantire i paesi europei da un dirigismo tutto a vantaggio della sola Urss. Se l'Unione Sovietica rinuncia all'uso a suo esclusivo vantaggio degli strumenti multilaterali, deve anche accettare che questi strumenti, divenendo realmente sovranazionali, anche se in settori limitati, possano imporre scelte economiche obbliganti per la stessa Urss.

La pianificazione del Comecon potrebbe essere studiata con i sistemi piú moderni, essere molto piú decentralizzata, avere obiettivi qualitativi oltre che quantitativi, servirsi dei piú raffinati strumenti di calcolo finanziario, e infine ammettere una forma interna di concorrenzialità, sia sul piano qualitativo che su quello di mercato. Naturalmente ciò significa passare da una pianificazione retta da criteri meramente politici a una pianificazione retta da criteri economici. Tuttavia una simile esperienza potrebbe:

1) risolvere molte delle difficoltà che oggi gravano sulle esperienze economiche orientali;

2) consolidare una serie importante di correnti transnazionali all'interno del blocco orientale, così da aumentarne l'omogeneità;

3) attaccare decisamente molti dei punti di resistenza degli stati-nazione, e quindi contribuire alla creazione di una comunità internazionale integrata che superi quegli angusti schemi;

4) fornire un inquadramento internazionale e sovranazionale alle dirigenze revisioniste dei paesi europei orientali, finora chiuse nei loro stretti orizzonti nazionali;

5) favorire uno sviluppo equilibrato di tutto il blocco, e una piú razionale suddivisione del lavoro e della produzione;

6) diminuire le caratteristiche di pesantezza burocratica e autoritaria delle singole pianificazioni nazionali;

7) semplificare e razionalizzare i criteri di scelta delle priorità e degli obiettivi economici;

8) creare in conseguenza a ciò, una maggiore concorrenzialità dell'economia orientale, rispetto a quella occidentale, e permettere conseguentemente una maggiore quantità di scambi.

Naturalmente a una maggiore apertura e democratizzazione economica, potrebbe corrispondere una piú accentuata unità in campo politico-ideologico. Questa richiesta di maggior consenso intorno all'Urss, che oggi appare difficile se non assurda, potrebbe essere molto facilitata se l'Urss, adottando scelte politiche ed economiche del tipo qui descritto, dissolvesse molte delle caratteristiche egemonico-imperiali della sua politica interna di blocco. L'offerta di un «pacchetto» economico-politico di questo genere può ben valere, per le dirigenze revisioniste europee, il prezzo di un superamento dei vecchi ambiti nazionali e di un consolidamento dei legami con l'Urss. Questo potrebbe far superare anche l'ostacolo formale, inerente alla struttura del Comecon, per cui ogni decisione va presa all'unanimità.

2c) *Il campo politico.* Quanto abbiamo sin qui descritto tende politicamente a raggiungere una maggiore unità del blocco socialista attorno all'Urss.

Tuttavia questa maggiore unità non può essere caratterizzata semplicemente da una maggiore pressione ideologica, militare e politica sovietica sugli stati satelliti. Un «impero socialista», costruito sulla base di interventi militari e di terrorismo ideologico contro le dirigenze non lealiste, sarebbe necessariamente fragile, e comunque rappresenterebbe una unità solo apparente.

Il tipo di riforme che abbiamo delineato in campo militare ed economico debbono invece essere programmate all'interno di un piú generale disegno politico riformista sovietico. Esso si deve basare almeno sui seguenti punti:

- 1) denazionalizzazione dell'Europa orientale, e progressivo abbattimento di molte barriere tra Urss e paesi alleati;

- 2) rivalutazione delle dirigenze revisioniste europee in un quadro di riforme internazionali, inquadrato in sistemi anche sovranazionali, all'interno del blocco;

3) recupero dell'omogeneità politica del blocco in Europa.

Una simile politica è necessariamente complessa. Essa parte da una chiara definizione del proprio blocco nei confronti del blocco opposto. L'Urss quindi si opporrà decisamente a qualsiasi tentativo occidentale di ingerirsi negli affari interni al blocco, e a qualsiasi tentativo orientale di stringere importanti contatti separati, su piano nazionale, con paesi occidentali. Questo però non significa un ritorno alla guerra fredda. Anzi vi dovrà essere una progressiva maggior apertura orientale verso l'Occidente. Solo che questi rapporti dovranno essere gestiti insieme da sovietici ed europei orientali all'interno di organizzazioni multilaterali *ad hoc*. Questo tipo di politica rassomiglierebbe molto a certa impostazione kennediana della politica internazionale del blocco occidentale: fermezza nei rapporti con l'altra superpotenza, creazione di «aree privilegiate» di intervento politico-economico e di influenza militare, rinsaldamento e riforma dei legami multilaterali interni al blocco, ma nello stesso tempo distensione e apertura nei confronti del campo opposto, rinuncia al *roll-back*, appoggio a governi europei progressisti, ecc. Una simile politica sembra più facile per l'Urss che per gli Usa, ma è in effetti molto difficile.

Sembra più facile. Infatti l'Europa orientale ha una minore autonomia e un minor peso dell'Europa occidentale, ed è quindi più facile da convincere a una proficua e liberalizzante collaborazione interna al blocco, che invece in Europa occidentale poteva essere accolta con toni di denuncia contro l'imperialismo americano. Inoltre in questo caso non c'è, a complicare la faccenda, il problema dei rapporti atomici, essendo il deterrente nucleare di competenza esclusiva e indiscussa dell'Urss.

È più difficile. Perché implica un abbandono di molte tesi rivoluzionarie ancora proclamate nel terzo mondo e una ridefinizione dei rapporti con i partiti co-

munisti europei. Peraltro un simile processo di revisione è già iniziato (almeno da parte dei partiti comunisti europei non orientali) dopo l'invasione della Cecoslovacchia. Più difficile soprattutto perché segue a una teorizzazione del blocco e dell'uso degli strumenti multilaterali nettamente conservatrice e imperialista. Rovesciare questa prima teorizzazione non sarà certo compito facile. Difficile infine, perché presuppone l'accettazione da parte sovietica di un progressivo avvicinamento tra Europa orientale e Europa occidentale, conseguenza inevitabile della liberalizzazione interna.

È quindi probabile che l'Urss potrebbe arrivare a programmare una simile politica solo dopo un mutamento al vertice della classe dirigente sovietica.

Una simile politica non può avere solo riflessi internazionali. La sua caratteristica principale sarà anzi di liberalizzazione e riformismo interno, ma per rendere possibili simili scelte mantenendo ferma l'attuale situazione internazionale tra i blocchi, saranno necessarie politiche di internazionalizzazione e denazionalizzazione del tipo di quelle sopra delineate.

2d) *Il campo diplomatico.* Sul piano diplomatico interno al blocco, le modifiche non saranno né poche né lievi. In particolare muteranno:

- 1) le competenze dei singoli stati nazionali e le loro caratteristiche;
- 2) la funzione e i poteri degli strumenti multilaterali;
- 3) i rapporti tra le singole nazioni del blocco.

Poiché già abbiamo trattato gli altri punti, esamineremo qui più attentamente solo il terzo. Un primo mutamento riguarderà i rapporti tra Urss e paesi satelliti. La rivalutazione degli strumenti multilaterali, la creazione di alcuni strumenti sovranazionali, l'internazionalizzazione di alcuni campi (ricerca scientifica, edu-

cazione, eserciti, economia, ecc.), la riforma nei rapporti militari, muteranno il ruolo dei patti bilaterali tra Urss e singoli paesi del blocco, riducendoli di importanza e infine facendoli decadere. In particolare, a esempio, l'Urss rinuncerà a trattati speciali con la Rdt, e ritirerà buona parte delle sue truppe dal territorio tedesco, purché a esse si sostituisca un corpo militare integrato europeo orientale (sovietici compresi) sotto il comando di un ufficiale europeo delle forze del Patto di Varsavia. In altri campi queste forme di soluzione internazionale potrebbero essere ancora più fruttuose, anche se rischiano di scontrarsi con vecchi e nuovi nazionalismi europei.

Rispetto a essi l'Urss ha sin qui condotto una politica sussultoria: ora favorendo alcune rivendicazioni nazionali, ora invece giocando la carta internazionalista (e, in modo falsato, la carta sovranazionale). In certo senso la carta nazionalista potrebbe essere considerata come uno strumento per dividere e meglio dominare i paesi europei. Ma tale carta è molto ambigua: poiché è proprio sulla base di discorsi nazionalisti che spesso le nazioni europee si sono opposte all'Urss. E l'Urss stessa, federazione multinazionale dai molti problemi irrisolti, non può vedere di buon occhio una rinascita virulenta dei particolarismi regionali. Anche nell'interesse sovietico è quindi necessario arrivare ad una più coerente politica delle nazionalità.

Così, a esempio, lo smembramento della nazione cecoslovacca in federazione potrebbe avere una sua logica storica, e una maggiore giustizia, se non si limitasse al solo ambito ceco ma fosse generalizzato e tendesse, in tutta l'Europa orientale a ricostituire unità amministrative storico-politiche tradizionali, all'interno di un più generale e solido tessuto federativo. Così, ancora, è incongruo domandare alla sola Romania di concedere una ampia autonomia alle sue rilevanti minoranze ungheresi, se non si concede anche una larga autonomia e una possibilità di stringere forti legami con la Romania

alla Repubblica socialista moldava. Appoggiare oggi le rivendicazioni bulgare sulla Macedonia jugoslava è ugualmente incongruo, se contemporaneamente non si appoggia una piú giusta e razionale sistemazione balcanica unitaria tra Jugoslavia, Macedonia, Bulgaria, Albania e eventualmente Romania e Ungheria. E cosí via, sia tra i paesi europei orientali, sia all'interno delle stesse repubbliche federate sovietiche. In conclusione, per ribaltare il processo nazionalistico sin qui intrapreso dai paesi europei orientali, è necessario che l'Urss non giochi l'una contro l'altra le singole rivendicazioni nazionalistiche, sia disposta ad una utilizzazione piú larga degli strumenti multilaterali e dei principi federativi, anche all'interno della stessa Unione delle repubbliche sovietiche.

2e) *Ulteriori sviluppi.* Introducendo questo modello abbiamo distinto, facendo soprattutto riguardo al blocco orientale, le ipotesi β e γ . Finora abbiamo descritto uno schema che ben si adatta alla nostra ipotesi β . Tuttavia esso può evolvere nel senso della ipotesi γ .

Infatti il realizzarsi della ipotesi β muterebbe alcune delle premesse che rendevano di difficile realizzazione l'ipotesi γ . Le strutture multilaterali non avrebbero piú quel carattere distorto e conservatore assunto in questi anni e che è stato teorizzato da Breznev. I vari nazionalismi europei, già indeboliti dalla internazionalizzazione di alcune delle strutture principali degli stati-nazione (esercito, pianificazione economica, ecc.) potrebbero essere piú agevolmente neutralizzati, e soprattutto le nuove classi dirigenti revisioniste europee non avrebbero piú come unico punto di forza e di riferimento l'ambito nazionale. In questa situazione l'Urss potrebbe essere meno spaventata dall'ipotesi di una maggiore autonomia europea, organizzata attorno a un nucleo europeo orientale integrato.

L'Urss potrebbe essere spinta a questa decisione da una serie di considerazioni, tra cui:

1) la presa di coscienza della esistenza di un limite obiettivo alla internazionalizzazione delle strutture del blocco, e alla fusione tra Urss e paesi europei. Oltre un certo limite o si realizza un gigantesco e poco maneggevole stato unitario euro-sovietico (prospettiva che non sarebbe certo vista di buon occhio dagli europei) o si deve arrivare a semplificare la rete dei rapporti multilaterali creando un secondo polo di potenza all'interno del blocco;

2) la necessità di fornire uno sfondo credibile al processo di internazionalizzazione, che dia una qualche soddisfazione, sia pure solo in prospettiva, alle spinte indipendentistiche europee. Senza un tale sfondo sarebbe facile accusare tutto il processo di essere semplicemente un tentativo imperialistico dell'Urss, sia pure più «illuminato» dell'attuale;

3) la volontà di creare una dialettica di poteri all'interno del blocco, che arricchisca le possibilità di crescita politica e di azione del blocco stesso, diversificando le iniziative, permettendo sperimentazioni separate, permettendo la difesa di situazioni politiche differenti, ecc.

4) la volontà stessa di proseguire il processo di distensione oltre i limiti molto angusti di un reciproco rispetto e impermeabilità dei blocchi. Questo implica la creazione di un nucleo europeo orientale, corrispondente a quello occidentale, anche se non identico. Questo nuovo nucleo, senza correre i rischi di sfaldamento insiti nell'attuale organizzazione per stati-nazione, e senza peraltro gravare subito di un peso eccessivo (con la immediata presenza sovietica) il processo distensivo da iniziare, potrebbe favorire una serie di contatti tra i due blocchi che:

— superino definitivamente, anche formalmente, il problema tedesco;

— arrivino ad un alto grado di sicurezza dell'Europa nel suo insieme e facilitino quindi misure di disarmo;

— facilitino i contatti economici tra i due blocchi, ecc.

Naturalmente un eventuale nucleo di potere in Europa orientale sarebbe molto diverso da quello occidentale. Esso godrebbe di minore autonomia, e avrebbe problemi sostanzialmente differenti. Potrebbe inoltre essere organizzato attorno non a unico centro, ma a due: un centro nordico e un centro balcanico-danubiano. Questa ipotesi permetterebbe all'Urss di mantenere piú facilmente un limitato ma reale controllo su questi centri. Inoltre essi resterebbero collegati tra loro attraverso le organizzazioni multilaterali del blocco, riformate in precedenza.

Tutto questo fa arrivare a delineare un panorama orientale abbastanza complesso ma anche abbastanza solido (con forti reti transnazionali tra tutte le società socialiste, forti internazionalizzazioni a livello di blocco di molti servizi essenziali, nonché due, tre o quattro centri autonomi di potere politico, tra loro coordinati). In esso sia il principio delle legittimità che quello della distensione, ecc., potrebbero essere piú agevolmente soddisfatti.

3. Rapporti tra i due blocchi

Caratteristica di questo modello è che cerca di offrire alcune soluzioni a problemi internazionali (quali i rapporti tra stati minori e superpotenze, la Germania, la sicurezza europea) ricorrendo a sistemazioni e progetti politici *interni* a ogni blocco. Non si tratta quindi (come era il caso del modello 2.) di sistemazioni che implicano un forte grado di consenso simultaneo in ambedue i blocchi. In questo modello il proseguimento di una evoluzione integrata nell'uno o nell'altro blocco, o in ambedue, dipende in minor misura dal mutare delle relazioni tra i due blocchi.

3a) *Il campo militare*. I rapporti tra i due blocchi rimangono centrati attorno a un contrapposto schieramento di forze convenzionali e nucleari, in Europa. Gli elementi principali di novità risiedono:

— nella esistenza di un centro militare convenzionale europeo occidentale, autonomo ma ancora collegato con gli Usa (almeno negli anni '70);

— nella internazionalizzazione degli eserciti europei orientali, all'interno del loro blocco;

— in una progressivamente minore importanza (e in una effettivamente minore presenza) delle forze militari convenzionali delle superpotenze in Europa;

— nel permanere di un unico centro decisionale del blocco in materia nucleare, sia a Occidente che a Oriente.

Tutto questo rende la situazione notevolmente meno esplosiva, e permette di iniziare la ricerca di nuovi e più impegnativi accordi internazionali di disarmo limitato, ma progressivo.

L'Alleanza occidentale evolve verso forme più complesse. Scartata la formula di una piena indipendenza atomica (almeno entro i nostri limiti temporali) si è costituita una forza atomica europea ereditata da quella francese e britannica subordinata alla più generale strategia nucleare americana. È però sempre possibile una diversa evoluzione europea, e questo rende attuale la necessità di un disarmo bilanciato e di un reciproco controllo in materia nucleare. Lo stesso Patto di Varsavia, internazionalizzato e maggiormente rispondente alle aspettative europee, appare più compatto. Anch'esso però è più aperto di oggi alle prospettive di disarmo e di sicurezza europea, per il maggior peso degli interessi regionali europei al suo interno.

L'entrata di un terzo polo di potenza europeo occidentale nell'arengo dei grandi complica alcuni termini. In questo senso è possibile che si assista dapprima a un congelamento delle trattative bilaterali o multilaterali

di distensione in corso. In particolare gli stessi europei occidentali saranno interessati a non predeterminare troppo la futura politica del nucleo europeo integrato. Non si vede però ragione per cui questo nucleo dovrebbe abbandonarsi a una politica di tensione e di guerra fredda nei confronti del blocco orientale. L'interesse stesso a un consolidamento delle fragili strutture europee, e la difficoltà di concepire, almeno per i primi tempi, una politica forte e unitaria del neo-costituito nucleo europeo, fanno piuttosto pensare a un periodo di generale ricerca della distensione, e di buoni rapporti a Oriente. Una simile politica sarebbe inoltre favorita dal desiderio di distinguersi dagli Usa, e di attenuare l'importanza del protettorato atomico americano che ancora in parte limita la libertà d'azione europea.

Il desiderio europeo di superare eventuali resistenze sovietiche (tipo: riarmo nucleare mascherato della Germania) e il desiderio statunitense di evitare il crescere di un troppo forte e indipendente nuovo centro di potenza nucleare, porteranno alla rivalutazione e all'ampliamento di trattati come il Test Ban o il Tnp. L'Europa occidentale unita sarà per sua natura fautrice di una politica di disarmo progressivo generale e controllato.

Dove invece il processo potrebbe avere un effetto opposto è nello sviluppo di notevoli capacità europee occidentali di intervento rapido, con forze convenzionali, su scacchieri di suo più immediato interesse (Medio Oriente, Mediterraneo, Africa) attraverso la costituzione di *task forces* europee. Un simile fatto tenderebbe a evidenziare l'entrata in campo di un nuovo potere politico tra i due grandi, con suoi specifici interessi. Tuttavia il ruolo effettivo, che tali nuove forze di intervento potranno giocare, dipenderà dal tipo di politica che il nucleo europeo avrà nel frattempo adottato.

Sul piano strategico globale il nuovo nucleo europeo occidentale obbligherà a rivedere la attuale strategia della risposta flessibile e della *escalation*. Una tale revi-

sione dipenderà dalle scelte politiche compiute dal nucleo stesso. Potrebbe così iniziare un periodo intermedio, che potrebbe terminare o con un ritorno, almeno da parte europea, alla rappresaglia massiccia minacciata da un forte ma non fortissimo, deterrente europeo, o con una adesione definitiva alla strategia flessibile (mediante uno stretto accordo con gli Usa), o infine con una soluzione generale di disarmo in un sistema di sicurezza concordato internazionalmente. Qualsiasi strategia venisse formalmente adottata però, è chiaro che essa rimarrebbe circoscritta, in Europa, dai limiti che le superpotenze stesse porranno al loro confronto militare. La strategia atomica europea giocherà in questo senso un ruolo subordinato.

3b) Il campo economico. Nel campo economico i rapporti sarebbero facilitati da un approccio a livello multilaterale, piú che nazionale. Questo tra l'altro tenderebbe a garantire gli occidentali che i loro investimenti o prestiti a lunga scadenza sarebbero comunque coperti (al di là di qualsiasi crisi politica) e che determinate evoluzioni economiche del blocco orientale, decise collegialmente e portate avanti in tutto il blocco, difficilmente potrebbero essere disattese, permettendo quindi studi di prospettiva. Gli orientali, da parte loro, avrebbero una maggiore forza contrattuale, e potrebbero quindi arrivare ad assicurarsi una maggiore autonomia rispetto alle indicazioni economiche occidentali. Così verrebbe limitato il rischio di una satellitizzazione di economie troppo deboli, rispetto alle economie piú forti. Tutto ciò dovrebbe permettere di intensificare i contatti economici tra i blocchi.

3c) Il campo politico. I rapporti politici saranno caratterizzati da un accrescimento dell'interesse per i problemi interni tanto in Europa occidentale, quanto nel blocco orientale. L'accelerazione dello svuotamento delle strutture degli stati nazionali, nei due blocchi,

e la progressiva scomparsa del problema tedesco, mutano il panorama internazionale.

È probabile che sia a Est che a Ovest i problemi interni ai due processi di integrazione prevarranno per un lungo periodo sui più generali problemi internazionali. I due blocchi faranno tra loro assai spesso un discorso indiretto, in cui le soluzioni adottate all'interno del proprio blocco varranno come altrettanti «biglietti da visita» nei confronti del blocco opposto.

Abbiamo già rilevato in precedenza che l'Europa occidentale tenterà di condurre un discorso distensivo nei confronti dell'Europa orientale. A tale discorso potrebbe non essere estraneo il tentativo di contribuire a distaccare l'Europa orientale dall'Urss. È tuttavia probabile che una simile scelta, facendo irrigidire i sovietici, finirebbe anche col ritardare l'evolversi del processo di liberalizzazione a Est, e quindi ostacolare la stessa crescita politica indipendente europea a Ovest. Molto dipenderà quindi dal tipo di scelta politica che faranno gli europei occidentali. Se essi accetteranno di trattare le questioni economiche e politiche soprattutto a livello delle strutture internazionali del blocco orientale (nel caso naturalmente che esse evolvessero secondo quanto abbiamo accennato) allora il processo di liberalizzazione a Est potrà più facilmente proseguire e arrivare a più compiute forme di distensione.

I rapporti tra americani e sovietici resteranno, in Europa, legati a questa scelta fondamentale dei sovietici e degli europei occidentali nei confronti dell'Europa orientale. Le superpotenze non potranno che seguire l'orientamento prevalente, caratterizzandolo maggiormente con l'adesione del loro enorme potenziale economico-militare.

Si può ipotizzare una situazione in cui, a esempio in campo economico, l'Urss potrebbe tentare di chiudersi all'Europa occidentale, stringendo rilevanti contatti direttamente con gli Usa. Tale ipotesi però non potrebbe essere retta nel medio periodo, sia per l'inter-

dipendenza effettiva delle economie occidentali, sia perché contrasta con tutta una rete di obiettivi interessi comuni tra le due Europe, sia perché potrebbe a giusto titolo essere facilmente sospettata di imperialismo, sia infine perché potrebbe facilitare la nascita, per reazione alle superpotenze, di un comune nazionalismo europeo, nelle due Europe.

3d) *Il campo diplomatico.* In questo settore i fattori di interesse più rilevante consistono:

1) nella pratica scomparsa di molti rapporti diplomatici bilaterali tra i due blocchi;

2) in una rivalutazione del ruolo della diplomazia multilaterale a Oriente;

3) nella apparizione di una nuova diplomazia europea a Occidente;

4) nel mutamento di importanza della diplomazia delle due superpotenze;

5) nel tentativo di risoluzione del problema tedesco.

I primi quattro punti possono essere trattati anche insieme. Già ne abbiamo visto molti aspetti particolari, nel corso del modello. Più in generale possiamo notare come questo metta fine ai rapporti «speciali», più o meno ambigui, o legati a sorpassate tradizioni storiche, o a concezioni strategiche nazionali (Francia - Romania, Francia - Polonia, Germania - Paesi balcanici, Italia - Jugoslavia, Italia - Albania, ecc.). La fine di tali rapporti significa anche la fine di quel concetto di «concerto europeo» che abbiamo visto rinascere nel modello 2., e che spesso è alla base di molte iniziative diplomatiche europee.

Inoltre l'evoluzione della diplomazia multilaterale, a scapito dei rapporti bilaterali e l'evolversi di una nuova diplomazia europea, fanno cadere in disuso il tradizionale concetto di «disimpegno» o ancora di più di «neutralismo». Ciò è legato anche alla sparizione pro-

gressiva degli ambiti strettamente nazionali. È evidente come sia ben ridicolo parlare di neutralità o di disimpegno di un terzo polo di potenza a livello mondiale. Al massimo si potrà arrivare a parlare di «terza forza» o di «indipendenza». Anche questo fatto muta radicalmente le prospettive della diplomazia tradizionale. Essa sarà ormai tutta proiettata (come già oggi la diplomazia sovietica e quella americana nei loro reciproci rapporti):

- a definire chiaramente le forme di copresenza, collaborazione e competizione;
- a definire i reciproci rapporti di forza;
- a raggiungere una generale situazione di equilibrio.

Possiamo quindi dire che arriviamo ad un gioco diplomatico molto semplificato, «a carte scoperte», in cui piú che la abilità manovriera o mediatrice conterà l'effettiva capacità di impostare un'equa soluzione dei differenti conflitti.

Il quinto punto (il problema tedesco) è una delle dimostrazioni migliori di quanto siamo andati dicendo. Nel momento in cui i due stati tedeschi perdono la caratteristica di centri tenuti alla realizzazione della unità nazionale, e vengono a far parte di complessi sovranazionali (nel caso occidentale) e internazionalizzati (nel caso orientale), allora tutta una tradizione politico-diplomatica consolidatasi in questi venti anni viene a cessare. Questo significa sia la scomparsa di un problema di garanzie speciali richieste e accordate alla Germania (a Est e a Ovest), sia il venir meno dell'idea della riunificazione tedesca. Ciò contribuirà notevolmente a dissolvere i timori polacchi e cecoslovacchi. Per questa via cadranno assieme i tentativi di ognuno dei due stati di dissolvere, isolare o negare legittimità all'altro.

La sparizione di questi grossi problemi è connessa alla prospettiva di una liberalizzazione della circolazione delle persone e delle cose tra i due territori della Germania. Un tale accordo potrebbe esser facilmente rag-

giunto nel quadro di una maggiore stabilizzazione del blocco orientale, e concordato tra istituzioni internazionali del blocco orientale e nucleo sovranazionale in Europa occidentale. Il maggior peso e il maggior equilibrio interno di queste più vaste costruzioni politiche potrebbero permettere la definitiva chiusura di problemi come quello di Berlino, che rischiano oggi di incancrenirsi tra le maglie della politica diplomatica nazionale.

La Rft potrebbe così rinunciare alla sua rivendicazione di Berlino capitale di un rinato stato unificato tedesco, e la Rdt accettare il fatto che Berlino occidentale continuerebbe a far parte del sistema economico-politico e difensivo occidentale. Le difficoltà di una tale decisione potrebbero essere attenuate dal crescere di una distensione fra le due Europee.

STABILITÀ DEL MODELLO

Questo modello ha alcuni elementi di stabilità interni ai blocchi. Se esso arriva a realizzarsi, i rapporti dei minori con le superpotenze, all'interno del blocco, saranno unificati. In particolare se si realizza l'integrazione europea occidentale, il problema tedesco, che era la base della poca stabilità degli altri modelli, riceve un migliore inquadramento di notevole stabilità.

Come già abbiamo rilevato, caratteristica di questo modello è che esso prevede evoluzioni che possono realizzarsi in ambedue i blocchi contemporaneamente, o anche in uno solo dei blocchi. Sia cioè che il modello segua uno sviluppo bilanciato, sia che non lo segua, il processo integrativo interno a ogni blocco subisce poche modifiche. Questo fatto però influisce direttamente sulla stabilità del modello.

Sin dalla premessa abbiamo delineato due tipi di integrazioni differenti (almeno entro gli anni '70) per l'Europa occidentale e per quella orientale. È inutile ripeterne qui i motivi. Questo sviluppo sbilanciato pone

un primo evidente momento di instabilità. Da una parte abbiamo il crescere di un polo europeo occidentale indipendente, fortemente interessato ad aprire un discorso con l'Europa orientale. Dall'altra parte abbiamo una situazione fluida in cui l'Urss cerca di rispondere allo smembramento crescente del suo blocco e alla forte attrazione occidentale puntando a una internazionalizzazione maggiore delle strutture di blocco e a un maggiore lealismo politico. Già abbiamo indicato le molte difficoltà cui andrebbe incontro questa politica. L'Urss, per riuscire a condurla in porto, dovrebbe compiere un grosso sforzo di rinnovamento della propria politica. Essenzialmente dovrebbe riuscire:

— a portare il suo revisionismo a un livello almeno altrettanto sviluppato del revisionismo dei paesi socialisti europei;

— a indicare nuove vie di sviluppo per il blocco orientale, nel quadro di una crescente liberalizzazione (la nostra ipotesi γ).

Anche in questo caso però (e anche riuscendo ad accentuare l'internazionalizzazione delle strutture del blocco e i poteri degli strumenti multilaterali) l'Urss dovrebbe accettare una crescente apertura verso l'Europa occidentale.

Questa scelta potrebbe essere facilitata da alcuni fattori nuovi. Gli Usa sono oggi più propensi di ieri ad accettare l'evolversi di un centro europeo indipendente, anche perché sono più sicuri di ieri della loro crescente supremazia globale, nei confronti dell'Europa e nei confronti dell'Urss. L'Urss è oggi invece costretta a una politica difensiva e di rinsaldamento chiuso e conservatore del suo blocco: il fallimento della grande ipotesi rivoluzionaria del terzo mondo, il crescere concorrenziale della linea cinese, il sovrapotere economico occidentale, ecc., sono tutte indicazioni di un necessario ripensamento della politica sovietica. È evidente come l'Urss tema che questo ridimensionamento possa comportare, se troppo accelerato o incontrollato, la scom-

parsa del suo blocco. Se però si andasse realizzando un nucleo europeo, esso verrebbe a creare una situazione differente, realmente dialettica, anche all'interno del blocco orientale.

Un nuovo nucleo europeo occidentale sarebbe realmente un terzo polo di riferimento mondiale, da non confondere necessariamente col polo americano. Esso potrebbe quindi aprire un processo che comporterà, a più lunga scadenza, la fine del blocco occidentale.

Tuttavia tale prospettiva passa a sua volta attraverso una liberalizzazione a Oriente, e lo stabilimento di una reciproca situazione garantita di sicurezza in Europa. Vuole quindi un mutamento profondo nelle relazioni interne al blocco orientale, tra Urss e paesi socialisti europei. L'Urss potrebbe giudicare vantaggioso rompere questo circolo vizioso, iniziando una liberalizzazione che limiti il continuo ricorso alla forza per consolidare il suo blocco. La nuova situazione europea si potrebbe allora colorare anche a Occidente di colori diversi da quelli atlantici.

Tutto questo è naturalmente un discorso ipotetico. Esso è però basato sulla esperienza di quanto è venuto maturando in Europa centrale, specie nei rapporti tra le due Germanie. Nel momento di maggior crescita politica ed economica della Rft, l'Urss ha ritenuto necessario, per salvaguardare il suo blocco e in particolare la Germania orientale, permettere l'erezione del muro di Berlino e contestare duramente lo *status quo* della città e il rafforzarsi della Rft. Un simile atteggiamento, su più grande scala, potrebbe essere tenuto nei confronti dell'Europa occidentale. Tuttavia le esigenze di sviluppo interne al blocco orientale non sono più facilmente mortificabili o circoscrivibili. Perciò potrebbe essere più semplice per l'Urss, e più redditizio a lunga scadenza per la politica socialista, scontare il fallimento della creazione di una rete di piccoli stati socialisti fedeli all'Urss e ostili all'Occidente, e indirizzarsi invece verso la creazione di una nuova situazione che liquidi il problema te-

desco e permetta lo stabilirsi di migliori rapporti tra Urss e Europa occidentale.

Il perseguimento o meno di un tale disegno è la premessa per la caratterizzazione politica che avrà la stessa integrazione europea occidentale. Se infatti essa avverrà in un clima di forte chiusura ideologica, politica e militare sovietica rispetto all'Occidente, essa avrà caratteristiche di forte atlantismo e sarà anche notevolmente contestativa nei confronti del blocco orientale. Se invece a Oriente si svilupperanno strutture che permetteranno il perseguimento di una politica di maggiore distensione, senza per questo arrivare a disgregare il blocco, allora anche l'Europa occidentale sarà caratterizzata da una forte ricerca di contatti a Est e da una politica indipendente dagli Usa.

Queste due possibilità sono ambedue comprese all'interno di questo modello. È evidente come la seconda sia, in prospettiva, più stabile della prima, che invece riapre un discorso di conflitto tra i blocchi.

In conclusione quindi, mentre nei modelli precedentemente esaminati il punto di maggiore instabilità era la Germania, in questo il punto più instabile è l'Europa orientale. Il modello 2. prevedeva una politica europea molto orientata a Est, e per soddisfare le esigenze del sistema orientale finiva col non risolvere le esigenze fondamentali di sicurezza dell'intero sistema europeo. Questo modello invece è più centrato sulle esigenze proprie del mondo occidentale, ma rischia di non soddisfare quelle del blocco sovietico. In questo caso però il modello, a Occidente, mantiene una sua credibilità, e arriva comunque a porre le basi per la soluzione del problema tedesco. Solamente esso rischia di sottoporre a una troppo forte pressione la fragile struttura politica orientale.

Una variante, al modello, che abbiamo precedentemente scartata, è la costituzione di un nucleo europeo di terza forza, indipendente nuclearmente dagli Usa.

Tale ipotesi, che significa tra l'altro la fine dell'Alleanza atlantica, non favorisce una maggiore stabilità del modello. Una terza forza, impregnata di nazionalismo europeo, sarebbe quasi inevitabilmente espansiva, e comunque sarebbe vista con giustificata apprensione dall'Urss. Ugualmente gli Usa non potrebbero che ritirarsi da un equilibrio europeo in cui non potrebbero più porre il veto all'uso dell'arma nucleare. Essi quindi sarebbero portati a un disimpegno nei confronti dell'Europa, e a un accordo con l'Urss, per controllare la nuova potenza.

In ogni caso questa soluzione riapre drammaticamente il problema di un conflitto di potenze, riducendo di molto sia le possibilità di evoluzioni democratiche in tutti i paesi, sia le *chances* di un disarmo generale.

L'avventura nucleare europea sarebbe quindi una grave sfida all'equilibrio mondiale: tale sfida non potrebbe terminare senza una nuova dislocazione del potere a livello globale. Ma tale dislocazione, lungi dall'offrire maggiori possibilità di equilibrio e di razionale conduzione delle cose nuove, non sarebbe, ancora una volta, e nel migliore dei casi, che un nuovo equilibrio e condominio mondiale, tra potenze tra loro sospette e nemiche. Questa evoluzione del modello, quindi, apre eventualità pericolose e ricche di instabilità. Se essa si producesse, tutto l'equilibrio mondiale, e non solo quello europeo, dovrebbero essere ristudiati. Tuttavia è bene ricordare ancora una volta che tale evoluzione non è quella più probabile, per il modello, ma anzi che andrebbe incontro a tutta una serie di difficoltà obiettive (che già abbiamo in precedenza esaminato). Sono state tali difficoltà, e non il giudizio negativo che ora ne abbiamo dato, che ci hanno permesso di scartarla.

SICUREZZA GARANTITA DAL MODELLO

Quanto siamo andati dicendo sulla stabilità del modello, è valido anche parlando della sicurezza da esso

garantita. Il punto debole è sempre l'Europa orientale. Se le sue strutture internazionali non vengono riviste e rafforzate essa rischia di disgregare l'unità politica del blocco. Questo potrebbe comportare una forte reazione sovietica. Anche in questo caso però il sistema descritto nel modello 4. avrebbe alcune valide possibilità di sopravvivere e di garantire una forma di sicurezza internazionale.

A suo favore gioca anzitutto il permanere dell'equilibrio atomico tra le superpotenze, garanzia ultima contro un conflitto globale. Ma oltre a questo, una Europa occidentale unita avrebbe sul piano militare una credibilità (e una potenza, sia convenzionale che eventualmente nucleare) molto maggiore della attuale organizzazione europea della Nato. Questo potrebbe rendere più credibile una resistenza (convenzionale, o a basso livello atomico) europea contro l'Urss, e quindi scoraggiare eventuali colpi di mano. Inoltre la sparizione di molti canali diplomatici bilaterali, e più in generale la progressiva liquidazione delle politiche estere e militari europee occidentali a vantaggio di un unico centro di potere integrato, facilita le trattative e permette di evitare lo svilupparsi di pericolose iniziative eccentriche e nazionaliste, di appoggio a linee troppo eversive del blocco orientale. Una politica verso l'Europa orientale da parte del nuovo nucleo occidentale non potrà essere basata su una rivalutazione delle tradizioni o delle vie nazionali, a discapito di una più razionale sistemazione multilaterale. Anche questo dovrebbe facilitare una politica distensiva verso l'Urss. Inoltre la stessa Unione Sovietica potrebbe non essere interessata a far stringere troppi legami anche nel futuro tra nuova Europa occidentale e Usa.

Comunque, in ultima e più disperata istanza, il blocco occidentale così riorganizzato, se contrapposto ad una dura offensiva sovietica, avrebbe in mano tutte le carte per uscirne largamente vincente. Il che dovrebbe sconsigliare l'Urss da una politica troppo aggressiva.

Potrebbe però a questo punto sorgere l'ipotesi contraria, di una forte offensiva occidentale contro il blocco sovietico. Anche in questo caso valgono alcune delle obiezioni sollevate in precedenza. Soprattutto quella che l'Urss è pur sempre una delle superpotenze atomiche, e non potrebbe quindi essere impunemente ridimensionata con la forza. C'è inoltre una obiezione politica. È ben poco prevedibile che l'Europa occidentale si lasci trascinare, senza provocazione sovietica, a una politica aggressiva nei confronti del blocco orientale. Contro una simile scelta giocano l'ancora debole struttura integrata europea, il desiderio di condurre una politica indipendente da quella americana, il desiderio di evitare forti spese di riarmo atomico, e quindi la scelta verso una sicurezza che sia piuttosto garantita da reciproche misure di disarmo, ecc.

Tirando le somme, possiamo concludere che questo modello ha in sé forti controassicurazioni, che gli possono garantire una sua sopravvivenza, anche se esso si realizzasse solo a metà (solo a Occidente) o fosse sottoposto a forti spinte ostili. In questo senso, pur richiedendo (come già il modello 2.) una chiara e netta volontà politica che lo persegua, esso, col suo realizzarsi, crea una situazione veramente nuova, più sicura e stabile dell'attuale.

Modello 5: Mantenimento del blocco occidentale e progressivo sfaldamento del blocco orientale

RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Nel modello 4. abbiamo visto l'Europa orientale porsi al centro del problema della sicurezza europea, in una situazione di evoluzione in ambedue i blocchi. In quel contesto abbiamo cercato di individuare, tra le molteplici tendenze in atto, quelle che ci apparivano più ricche di stabilità. Tuttavia esistono anche altre ipotesi, per lo più occidentali, che invece individuano in un mutamento profondo del solo blocco orientale una chiave di risoluzione per molti problemi della sicurezza in Europa. Queste ipotesi possono essere così schematizzate:

— miglioramento dei rapporti tra Europa occidentale ed Europa orientale, fino al progressivo ridursi dei legami di blocco a Oriente;

— creazione di un nucleo di potere in Europa occidentale, che porti a uno sfaldamento del blocco a Oriente;

— progressiva riunificazione delle due Germanie, con prevalenza della Germania occidentale;

— *roll-back* occidentale, che annichisce il blocco orientale.

È chiaro che ognuna di queste ipotesi ha in sé diversi livelli di stabilità e di sicurezza. In pratica però tutte queste diverse vie possono, ai nostri fini, essere ridotte a due:

α) iniziativa dell'Occidente volta ad accelerare la disgregazione del blocco socialista in Europa;

β) autonomo disgregarsi del blocco, senza grosse spinte in tale senso da parte occidentale.

L'ipotesi α presuppone un forte grado di tendenze trionfaliste, o anche di anticomunismo militante, negli Usa. Esse potrebbero essere integrate da una forte iniziativa degli stati europei. Una tale iniziativa non sarebbe probabilmente disgiunta da un forte prevalere di tendenze anticomuniste, e nella maggior parte dei casi nazionaliste (anche di nazionalismo europeo).

L'ipotesi β invece presuppone negli Usa il prevalere di tendenze isolazioniste o di tendenze di internazionalismo moderato, con una spinta molto bassa a un bipolarismo attenuato con l'Urss. In Europa occidentale tendenze che restino in quadro generale di mantenimento delle attuali strutture politico-militari del blocco, senza né dissolverlo né rafforzarlo.

L'Europa occidentale proseguirà in un suo processo di coagulazione interna, pur senza arrivare a una piena integrazione sovranazionale.

L'ipotesi α , logico sviluppo di alcune tendenze aggressive della guerra fredda, è nient'altro che una ipotesi di guerra, e non di stabilità o di sicurezza. Essa suppone un vero e proprio attacco (economico, propagandistico, ecc.) occidentale contro l'Est, sotto la protezione dell'ombrello atomico americano. Tale ipotesi non può che scontrarsi con la più dura reazione sovietica, che renderebbe impossibile il realizzarsi del modello.

L'ipotesi β gioca, a Oriente, su un progressivo ripiegamento dell'Urss verso i suoi problemi interni e su una sua parziale rinuncia alla sfera di influenza europea. Tale ripiegamento potrebbe essere dovuto ai più diversi fattori (interni o internazionali, sociali, economici, ecc.). Inoltre dovrebbe esservi un prevalere delle spinte revisioniste, soprattutto nazionaliste, in Europa

orientale. In questa ipotesi non si prevedono pesanti intrusioni occidentali.

In questo modello la creazione di un nucleo di potere indipendente europeo occidentale, appare improbabile. Infatti la formazione di un tale nucleo costringerebbe l'Urss a un maggiore impegno europeo, tale da garantirle quanto meno la sopravvivenza del suo blocco. È però necessario che l'Europa occidentale, per garantire la sopravvivenza del blocco, compensi con una maggiore coesione interna il disinteresse, o addirittura un parziale disimpegno americano dall'Europa continentale.

Questo perché appare difficile pensare a un forte aumento dei legami atlantici, cui corrisponda un allentamento dei legami tra paesi socialisti. Ciò provocherebbe una più che logica reazione di rinsaldamento dei legami del Patto di Varsavia, e dei legami bilaterali tra Urss e paesi europei.

Condizione base per lo sviluppo di questo modello sbilanciato è una almeno apparente «equivalenza» tra blocco occidentale e blocco orientale. Gli europei orientali e l'Urss dovranno essere almeno parzialmente convinti di avere a che fare con una realtà atlantica in via di profondo mutamento. Solo così potranno consentire a un effettivo mutare dei rapporti interni al loro blocco. Tale «equivalenza» potrà però essere anche solo apparente. Potrà essere basata a esempio su una sopravvalutazione delle tendenze nazionalistiche e autonomistiche francesi, e della *Ostpolitik* tedesca, ecc.

DESCRIZIONE DEL MODELLO

1. *Il blocco occidentale*

Nel blocco occidentale si parte da una situazione simile a quella descritta nel nostro modello 1. In essa le tendenze nazionalistiche o neutraliste europee occidentali non arriveranno a dare compiutezza agli schemi di rapporti internazionali cui tendono (e che abbiamo esa-

minato nei modelli 2. e 3.). Esse riusciranno solamente a creare un panorama piú variegato e mutevole, e a rilanciare continuamente nuove proposte e nuove formulazioni di sicurezza europea, «garantita internazionalmente» attraverso «accordi diplomatici internazionali», «disarmi bilanciati», ecc., fino ad arrivare a un lontano, ma sempre citato, «dissolvimento delle due alleanze militari contrapposte, e dei due blocchi».

Tali formule non si riempiono di contenuto effettivo. I vari paesi occidentali continuano di fatto a restare entro i limiti descritti nel modello 1. Il blocco occidentale quindi mantiene a un sufficiente livello le proprie comuni strutture politiche, economiche e militari. Intorno a esse tuttavia si crea una notevole cortina fumogena diplomatico-politica.

Uno sviluppo disgregato in Europa orientale potrà inoltre essere facilitato da una attenta politica orientale da parte degli stati occidentali. Una tale politica potrebbe mirare a rinsaldare tradizionali legami bilaterali, a rimuovere ostacoli giuridici, politici o diplomatici allo stabilimento di piú intense correnti economiche bilaterali tra paesi socialisti e paesi occidentali, ecc.

In particolare una simile politica potrebbe arrivare insieme a isolare gli stati piú intransigenti del blocco orientale (ad es. la Rdt), indebolendone quindi di riflesso il regime interno, e a diminuire la prevalenza economica sovietica sugli stati europei orientali.

Contemporaneamente, nel blocco occidentale, i vari stati europei, tutti orientati verso una politica distensiva a Est, rinsalderanno i legami integrativi della Cee, eccetera, senza però arrivare alla creazione di un nucleo sovranazionale europeo. Gli Usa, tranquillizzati da questa evoluzione pacifica, saranno ben disposti verso le proposte di «sicurezza europea» e di disarmo progressivo dell'area europea, e saranno anche disposti a trattare il ritiro delle proprie truppe dal territorio tedesco.

2. *Il blocco orientale*

Perché questo modello si realizzi è necessario che l'ideologia comunista, fondamento teorico dell'unità del blocco, subisca una serie di trasformazioni, che ne mutino l'essenza oggi ufficialmente accettata dagli stati socialisti. In particolare perderà di importanza l'internazionalismo, come riaffermazione del ruolo e del potere dello stato-guida, a favore di una riaffermazione dell'esistenza di una pluralità di vie nazionali, affini, ma non identiche né reciprocamente corresponsabili. Ugualmente verrà a scadere l'idea di una necessaria coesione del blocco socialista contro il blocco capitalista: coesione che era alla base della prima teorizzazione kruscioviana della coesistenza pacifica. Infine si perderà sempre più di vista l'argomentazione ideologica per cui oggi i paesi socialisti attraverserebbero una «fase transitoria», di passaggio verso la vera società comunista. Più che lavorare in vista della futura creazione di una nuova società, si dà ormai per accertato il permanere della fase attuale anche nel lungo periodo, e quindi si lavora a democratizzare e liberalizzare le strutture attuali.

Tutto questo si unisce a forti spinte di rinascita nazionalista, sia nei confronti dell'Urss, sia nei confronti di altri stati europei del blocco.

È ovvio come a tutto questo si debba aggiungere una forte tendenza sovietica al ripiegamento sui propri affari interni. Tale tendenza potrà essere favorita o da un prevalere in Urss di forze revisioniste, desiderose di disfarsi della pesante eredità staliniana in Europa, o dal formarsi di forti crisi internazionali in altri scacchieri (es.: Cina) che richiedono un maggiore impegno sovietico lontano dall'Europa e non permettono più il mantenimento di forti e costosi contingenti militari in questo settore.

2a) *Nel campo militare.* Tutto questo significa arrivare a una progressiva liquidazione sia del Patto di Varsavia, sia dei trattati bilaterali tra Urss e paesi eu-

ropei, all'incirca secondo quanto abbiamo delineato nel modello 3.

L'eventuale creazione di nuclei o di alleanze europee orientali, tra paesi slavi o tra paesi riformisti, ecc., la rinascita di una «piccola intesa» o di un nucleo di ortodossia filo-sovietico, ecc., non muta il panorama complessivo.

L'interesse sovietico, piú che sul controllo dei diversi stati europei orientali (controllo d'altra parte sempre piú difficoltoso) punta su un accordo politico-militare con gli Usa che permetta un reciproco ritiro di truppe dall'Europa centrale.

2b) *Nel campo economico.* Assistiamo anche qui a uno sfaldamento dei rapporti multilaterali. In questo caso però l'influenza economica del blocco occidentale si fa sempre piú forte ed evidente. Sia sotto forma di rapporti bilaterali tra nazioni europee orientali e occidentali, sia sotto forma di una crescente adesione di stati orientali a organizzazioni economiche internazionali, sia infine sotto forma di associazione alla Cee o all'Efta, di alcuni stati europei orientali.

L'interscambio con l'Urss rimane un capitolo importante della politica economica internazionale di questi stati. Ma la sua incidenza in percentuale si riduce a vantaggio di un crescente interscambio con l'Occidente.

Joint ventures, investimenti di capitali sia finanziari sia tecnologici, ecc., occidentali in paesi europei orientali, sottopongono queste economie a grossi sforzi di ristrutturazione. Questi sforzi finiscono col richiedere un sempre maggior intervento di aiuti e prestiti occidentali. In questo modo i singoli stati socialisti finiscono col legarsi strettamente, e in posizione subordinata, alle scelte economiche occidentali.

Un altro effetto di questa ristrutturazione, una volta compiutasi, sarà di aumentare la concorrenzialità orientale nei confronti dell'Urss. L'impossibilità di re-

scindere correnti economiche ormai stabilitesi, e necessarie alla stessa economia sovietica, farà subire un duro contraccolpo alle strutture produttive e commerciali sovietiche. In particolare l'economia occidentale, per questa via, finirà con l'acquisire una crescente influenza anche in Urss.

2c) *In campo politico.* Lo sfaldarsi del prepotere sovietico mette in crisi tutto il blocco orientale.

L'eventuale formarsi di gruppi di paesi orientali, centrati attorno a una regione storico-politica (Balcani, Danubio...) o a una ipotesi revisionista (tra stati che hanno un simile sviluppo politico) o a un riformarsi di reti diplomatiche tradizionali (piccola intesa, polacchi e cechi contro sovietici e tedeschi) o a un sopravvivere del vecchio blocco in funzione anti-occidentale (polacchi e tedeschi orientali contro la Rft) non arriva a sostituire il centro egemone sovietico come momento di ordine comune.

Tutti gli stati attraversano profonde crisi interne, con spinte varie filo-russe o filo-occidentali, legate a un alternarsi di gruppi dirigenti e di ipotesi politiche svariate. In alcuni stati, a esempio nei Balcani, una forte rinascita nazionalista anti-russa potrebbe accoppiarsi a una accentuazione di spiccate caratteristiche interne autoritarie.

3. *I rapporti tra i due blocchi*

Questi rapporti sono caratterizzati da una *mainmise* occidentale sull'Europa orientale, che viene sempre piú ricondotta all'interno di una logica politica occidentale.

La sostanziale unità del blocco occidentale non impedisce lo svilupparsi di discorsi nazionali al suo interno, specie tedeschi e francesi. In particolare la Rft coglierà l'occasione di arrivare a isolare il piú possibile il regime della Rdt, già profondamente scosso al suo

interno da un difficile ricambio di classi dirigenti. Ugualmente la Francia tenterà di ricostituire la sua tradizionale rete di buoni rapporti con i paesi slavi, forse anche puntando sulla esigenza di controbilanciare un eventuale nuovo potere tedesco in Europa centrale. Ma in genere tutte le nazioni occidentali tenderanno di riallacciare legami e influenze tradizionali: la stessa Italia condurrà una politica di rapporti speciali con la Jugoslavia e con l'Albania. Tutto questo pur non contrastando eccessivamente la parziale unità europea esistente.

Gli Stati Uniti tenderanno ad approfittare di questa nuova sistemazione europea, per proporre all'Urss un reciproco patto di sicurezza e il ritiro delle truppe dall'Europa centrale. L'Urss accetta.

Questo ritiro non avviene nel quadro di un sistema di reciproche garanzie istituzionali, come nel nostro modello 2. In questo caso si tratta solamente di un importante passo delle due superpotenze, che sancisce il loro reciproco disimpegno dall'Europa. Ma mentre l'Europa occidentale mantiene comunque una sua unità (garantita da un processo integrativo in corso) l'Europa orientale prosegue nel suo processo di frantumazione nazionale.

STABILITÀ DEL MODELLO

In questo modello la classe dirigente sovietica è sottoposta a una continua tensione. Enormi pressioni interne la spingono a riassumere energicamente la *leadership* del blocco. E più il processo europeo si sviluppa più la reazione deve essere imponente e giungere a livelli di pericolosità grave. Una politica di disimpegno sovietico dell'Europa è intimamente contraddittoria. Agli occhi dei sovietici se essa si sviluppasse troppo potrebbe finire col mettere in gioco la supremazia e il ruolo internazionale dell'Urss, portandola ad aprire una crisi globale di incalcolabili conseguenze.

Tuttavia, nel caso a esempio di una grave crisi interna sovietica, o di una grossa crisi internazionale con la Cina o per altre ragioni che indeboliscano seriamente l'Urss in Occidente, questo modello potrebbe incominciare a svilupparsi, sorpassando presto il livello che rende ancora possibile all'Urss di intervenire militarmente senza scatenare la controffensiva occidentale. L'Urss potrebbe allora decidere di subire, almeno momentaneamente, questa ritirata politica, per non mettere a grave repentaglio la sua sicurezza.

Se questo si verifica il modello è possibile. Ma non è credibile che la situazione rimanga a lungo così come l'abbiamo descritta.

Lo sfaldarsi dell'Europa orientale finirebbe con riaprire tutto il discorso del nazionalismo europeo in Europa occidentale. Passato il momento della maggior paura di una incontrollata reazione sovietica, gli stati europei occidentali riprenderebbero probabilmente la loro libertà d'azione nei confronti degli Usa e tenterebbero di accentuare la propria influenza sui paesi europei orientali, o addirittura sull'Urss.

L'ipotesi di un imperialismo bipolare sull'Europa è d'altra parte poco credibile, poiché presuppone un accordo di fondo molto perfezionato fra Usa e Urss, che non appare in questa prospettiva molto probabile. Si tratterebbe di un tentativo che potrebbe dare alcuni frutti nel breve periodo, ma che tenderebbe a rompersi alla prima seria occasione di tensione tra le superpotenze.

Nel complesso si creerebbe una situazione largamente incontrollabile, con una forte zona di instabilità in Europa orientale. Il controllo di questa zona, disunita e debole economicamente e politicamente, provocherebbe pericolosi scontri internazionali, riaprendo un processo di guerra fredda.

D'altra parte, in questo modello, si aprono notevoli possibilità politiche autonome all'Europa occidentale, che può arrivare a delineare una sua propria poli-

tica di intervento nei confronti dell'Est europeo, sia riassorbendolo pienamente nel suo sistema, sia tentando un ribaltamento delle alleanze che escluda gli Usa dal quadro europeo. Entro questi due estremi vi sono le molte soluzioni intermedie. Tutte queste eventualità, oltre a riaprire la possibilità di giochi nazionalistici in Europa, provocherebbero un immediato reimpegno delle superpotenze in Europa, mettendo fine alle premesse stesse di questo modello.

SICUREZZA GARANTITA NEL MODELLO

Questo modello è il logico sviluppo delle teorie della guerra fredda, vista da parte occidentale: è dunque un modello di guerra e non di pace. Guerra condotta con metodi diversi da quelli tradizionali, ma non per questo meno rilevante. È quindi chiaro che parlare di «sicurezza» in questo modello non ha molto senso.

Questo è dunque un modello di «crisi». La disgregazione orientale turba troppo profondamente l'equilibrio esistente per non richiedere a più o meno lunga scadenza una reazione sovietica. Ma il modello lascia all'Urss, come principale strumento politico in Europa, il solo possibile ricorso alla forza. Solo con la forza infatti l'Urss potrebbe riprendere in mano una situazione ormai irrimediabilmente frantumata e largamente influenzata dall'Occidente. In questo caso la «crisi» potrebbe arrivare sino a un conflitto aperto e generalizzato.

L'unica sicurezza garantita da questo modello è quella primordiale dell'equilibrio del terrore fra le superpotenze. Ma in questo modello tutte le tendenze giocano nel senso di favorire una rottura dell'equilibrio.

Detto questo, il modello 5. ha lo stesso grado di sicurezza del modello 3. Con l'aggravante che in questo caso l'Urss è più direttamente esposta ai rischi di una esplosione incontrollata.

Modello 6: Mantenimento del blocco orientale e progressivo sfaldamento del blocco occidentale

RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Questo modello è quello che piú corrisponde alle proposte politiche sovietiche circa una sistemazione europea senza gli Usa. Anche in questo caso, come già nel modello 5., possiamo individuare due alternative principali:

α) il blocco orientale svolge una funzione attiva nei confronti della disgregazione occidentale;

β) il blocco orientale mantiene una funzione passiva.

Anche in questo modello valgono alcune premesse che abbiamo già sollevato nel modello 5.: è molto improbabile che i due blocchi possano seguire contemporaneamente due vie del tutto divergenti; è facile invece che una forte coesione del blocco orientale, ricca di elementi aggressivi, provochi un rassodamento anche nel blocco occidentale. Le forze centrifughe non possono prevalere che in una situazione fluida in ambedue i blocchi. Questo naturalmente se si eccettua il caso di una forte e imprevedibile disgregazione sociale interna al blocco occidentale: ipotesi che però esula dal nostro studio.

Tutto sommato è però anche insufficiente attenersi al solo caso β . La disgregazione occidentale dovrebbe allora essere causata solo da un rafforzarsi dei fattori di crisi tra Europa e Usa, sino ad arrivare a una vera e

propria rottura della Alleanza atlantica. Ma tale evoluzione è improbabile se a queste pur necessarie premesse non verrà ad aggiungersi una importante proposta politica sovietica nei confronti dell'Europa occidentale.

Il modello sarà possibile se in Urss prevarranno tendenze di generico coesistenzialismo e in Europa orientale continueranno a svilupparsi tendenze revisioniste di vario tipo (nazionaliste, democratiche, ecc.). Anche se tutte queste tendenze non arriveranno a rimettere in discussione il blocco orientale, esse riusciranno comunque a dar vita a un quadro politico complesso, ricco di contraddizioni, e tale da non costituire, agli occhi degli europei occidentali, un fronte monolitico inattaccabile e minaccioso.

L'Urss proporrà allora un sistema di sicurezza europea che permetta una limitata riunificazione tedesca, all'interno di una Europa disatomizzata, e con la costituzione di una rete di alleanze, attorno alla Germania, tra l'Urss o gli altri stati europei.

Nel caso di modello 5., iniziative di singoli stati europei occidentali potevano incidere in maniera rilevante sul processo di disgregazione del blocco orientale. In questo caso invece è solo importante che gli stati europei orientali sembrino disponibili a riallacciare un colloquio con gli stati occidentali. Ma nessuno stato europeo orientale ha una importanza politica o economica tale da permettergli di influire direttamente sulla evoluzione occidentale. Unica eccezione è l'Urss. In questo modello insomma, come nel modello 4. (e in certa misura anche nel modello 5.), gli stati dell'Europa orientale appaiono come soggetti internazionali di secondaria importanza, anche rispetto agli stati europei occidentali.

Questo modello richiede negli Usa il prevalere di tendenze isolazioniste di vario tipo.

In Europa occidentale dovranno prevalere le tendenze disgregative del blocco: siano esse tendenze di tipo nazionalista o di tipo neutralista, ecc.

1. Nel blocco orientale

La situazione è molto simile a quella descritta nel modello 1. In piú viene dato un maggior rilievo alle ipotesi politiche accennate, ad esempio, a Karlovy Vary nel 1967, sulla funzione del Patto di Varsavia e sulla possibilità di arrivare a formulare un trattato di non aggressione tra stati europei dei due blocchi, come primo passo per creare una situazione europea libera da patti militari e unita da un sistema collettivo di sicurezza. Per questo viene sfumata la dottrina Breznev dell'intervento e della «sovranità limitata». La sua permanenza è necessaria a garantire la sopravvivenza del blocco. Verrà però ripreso un discorso piú distensivo che permetta un allentamento della tensione in Europa. La diplomazia orientale considera sempre piú la Nato come uno strumento vecchio, profondamente corroso da forti spinte interne di dissoluzione, e che quindi non rappresenta piú quel forte complesso politico-militare unitario contro cui era stato originariamente organizzato il Patto di Varsavia.

In questo quadro, generalmente distensivo, l'Urss avanza la sua proposta di «sicurezza europea» e di sistemazione del problema tedesco.

Questa iniziativa politica nei confronti dell'Occidente non è disgiunta da una progressiva liberalizzazione delle strutture del blocco orientale. Tale liberalizzazione risponde al duplice scopo:

— di ricostituire una certa unità del blocco, altrimenti continuamente minacciata di disgregarsi alla minima crisi;

— di tranquillizzare gli stati europei occidentali, altrimenti preoccupati di un dialogo tra forze sproporzionate: Urss da una parte e nazioni europee dall'altra.

Una importante eccezione a questo generale processo di liberalizzazione a Oriente potrebbe essere co-

stituita dal permanere di forti patti bilaterali tra Urss e singoli paesi orientali.

In generale l'unica voce di rilievo del blocco orientale resta quella sovietica. Ma si delinea anche una maggiore presenza europea orientale, tuttora subordinata all'Urss, molto interessata a un maggior colloquio con gli stati europei occidentali.

Da un punto di vista economico le evoluzioni restano nell'ambito di quanto descritto nel modello 1. L'Urss in primo luogo, e poi tutti gli altri paesi orientali, aumentano il loro interscambio con l'Occidente. Ma questo aumento non muta gli indirizzi economici delle singole pianificazioni, né incide in maniera rilevante sulla generale compattezza economica del blocco.

Inoltre si tende a «premiare» le industrie degli stati europei ritenuti piú «distensivi» o comunque piú aperti a un eventuale colloquio anche politico con il blocco orientale o con parte di esso.

2. Disgregazione del blocco occidentale

La convergenza tra un accentuato disinteresse americano nei confronti dell'Europa, una forte rinascita nazionalista o neutralista o comunque indipendentista in Europa occidentale, e una certa liberalizzazione nel blocco orientale, contribuisce a creare un nuovo clima internazionale.

In questo clima si rende possibile un progressivo allentamento dei legami di blocco, fino alla dissoluzione dell'Alleanza atlantica e al ritiro delle forze americane dall'Europa (forse solo dall'Europa centrale, e non dal Mediterraneo). Tale allentamento non procede attraverso la creazione di nuovi strumenti di sicurezza multilaterali dei due blocchi.

Esso segue gli sviluppi della situazione distensiva, in cui gli stati europei confidano nel reciproco bilanciamento atomico delle superpotenze, e accettano di congelare i propri armamenti, convenzionali e atomici.

In particolare la Germania occidentale accetta di rinunciare alla presenza militare americana, in cambio di un parallelo ritiro sovietico dalla Germania orientale, e soprattutto in cambio di una offerta di progressiva riunificazione delle due Germanie.

Ma tale riunificazione deve garantire la neutralità e il disarmo del nuovo nucleo tedesco. A garanzia di questo sviluppo, l'Urss stringe una serie di legami bilaterali con gli altri stati europei. Solenni dichiarazioni in senso distensivo e impegni al disarmo vengono ratificati, ad esempio, in sede Onu, dalle due Germanie.

Il blocco occidentale viene così a dissolversi, poiché si dissolve la principale linea divisoria dell'Europa, mentre permane una coesione del campo socialista. Invece si incomincia a riorganizzare un sistema circolare, attorno al centro tedesco, tra occidentali e orientali, con la supervisione e la presenza sovietica. Schematicamente, e facendo le debite proporzioni, si può pensare a una situazione di equilibrio europeo sul tipo di quello successivo a Versailles: l'Urss esterna, ma presente nelle coalizioni a controllo del centro Europa, sostituisce la presenza esterna della Gran Bretagna di allora, mentre la Francia cerca di ricostituire il sistema tradizionale delle sue alleanze nell'Europa orientale.

Pur senza arrivare a una nuova sistemazione organica della sicurezza in Europa, i singoli stati europei tendono quindi a ricostituire una situazione di equilibrio, o concerto europeo. In questa situazione di particolare peso è la posizione tedesca. Essa è aperta alle numerose prospettive che già abbiamo delineato nei modelli 2. e 3., tra cui:

— un tentativo di riavvicinamento tedesco alla Urss, nella prospettiva di un condominio sull'Europa orientale;

— la ricerca tedesca di una controassicurazione di potenza: o alleandosi strettamente agli Usa o armandosi (anche atomicamente).

La prima ipotesi parte da una constatazione evi-

dente: la riunificazione tedesca comporta una crisi profonda del blocco orientale. A parte l'uscita della Rdt dal blocco, la ricostituzione di un sistema circolare attorno alla Germania significa la fine (a breve scadenza) delle frontiere di blocco tra le due Europe, e quindi uno sfaldamento del blocco stesso. In questa situazione l'Urss si trova a dover controllare politicamente non piú la sola parte debole e meno sviluppata dell'Europa, ma l'intero sistema europeo, ricco ed economicamente e tecnologicamente avanzato (piú ricco e piú avanzato della stessa Urss). Per di piú la Germania unificata rappresenta da sola la terza potenza economica mondiale, e può arrivare facilmente non solo a controllare in pratica le principali correnti commerciali di tutti i paesi dell'Est, ma a imporsi alla stessa Urss in molti campi (tra cui quello monetario). Una proposta di gestione del sistema è quindi nel novero delle possibilità.

Tuttavia tale soluzione, logica economicamente, è insopportabile politicamente per tutti gli altri paesi europei. L'Urss quindi, se vuole evitare una disgregazione completa del suo blocco, è costretta a tentare un isolamento politico della Germania, costruendo il sistema circolare di alleanze sopra descritto.

Tale situazione verrebbe però a creare un enorme divario tra importanza e potenziale economico della Germania, e suo effettivo peso politico. Non è presumibile che tale situazione potrebbe durare a lungo. La Germania potrebbe a esempio tentare una alleanza privilegiata con gli Usa, che muterebbe profondamente l'assetto europeo, ricostruendo praticamente i blocchi, a tutto svantaggio dell'Urss, ormai in mezzo a una situazione disgregata e incontrollabile. Oppure la Germania potrebbe mutare radicalmente politica, impostando importanti e rapidi piani di riarmo nazionale, anche atomico, ed ergendosi a campione degli interessi europei antisovietici.

Nel caso che la politica tedesca riuscisse a evitare

l'isolamento della Germania, sarebbe comunque probabile la costituzione di forti alleanze (europee o euro-americane) con la Germania o contro di essa. Ma questo significherebbe la ricostituzione sotto altre forme dei due blocchi. Se invece la Germania non riuscisse a rompere il suo isolamento, né a Ovest né a Est, allora probabilmente la ricerca della sua sicurezza la porterebbe ad avere armamenti atomici. Ciò riaprirebbe il problema dello «spazio» e della influenza tedesca in centro Europa.

In simili condizioni evidentemente la struttura economica occidentale non proseguirà nel suo processo di integrazione. È probabile che vi sarà una rivalutazione delle economie nazionali, per le ragioni già esposte nel modello 3., e secondo quella linea. Aumenterà nel complesso l'interscambio con l'Oriente.

In campo diplomatico e politico la situazione a Occidente finirà con l'essere molto simile a quella descritta nel modello 3.

3. Rapporti tra i due blocchi

Gli Usa considerano l'Europa occidentale una *risky area* in cui è bene non andare a immischiarsi troppo.

L'Urss vede invece realizzarsi le sue vecchie richieste politiche del 1950, tendenti alla abolizione di ogni forma di sicurezza multilaterale in Europa, esclusi ovviamente i trattati bilaterali, tra cui prevalenti quelli tra Urss e paesi europei orientali. L'Urss richiede a questo punto un arrangiamento della situazione tedesca, probabilmente nel senso di un disarmo e di una neutralizzazione della Germania, sotto controllo internazionale (possibilmente solo «europeo», cioè senza gli Usa). Tuttavia la situazione è molto più complessa di quanto potrebbe apparire. Un tale disegno poteva essere credibile nell'immediato dopoguerra, quando la

Germania era tutta divisa in zone di occupazione, e gli stati europei anche occidentali erano praticamente incapaci di reazioni. Oggi esso contrasterebbe con una rinata potenza tedesca e con le esigenze indipendentistiche degli stati europei occidentali. Tale piano quindi non giunge a compimento.

Le due superpotenze sono portate a una certa cooperazione per il controllo di quest'area di crisi. Tuttavia l'ipotesi di un nuovo isolazionismo americano, che abbiamo assunto a premessa di questo modello, fa ritenere improbabile un forte impegno statunitense in questo settore. Se esso si verificasse o si tornerebbe ad una situazione di blocco, o si tenterebbe (a partire da una situazione confusa e complessa) una difficile costruzione diplomatica sul tipo di quella esaminata nel modello 2. Nel caso invece che l'isolazionismo americano perdurasse, praticamente l'Urss dovrebbe riuscire a garantire da sola la situazione in Europa.

Sul piano diplomatico assistiamo a una rinascita di quei canali diplomatici bilaterali che abbiamo esaminato nel modello 3.

STABILITA DEL MODELLO

Il modello ha dei forti scompensi. L'Urss in Europa prevale nettamente sul piano militare, ma non sul piano economico. Le economie occidentali anche se piú sottoposte a ingenti spese per armamenti, o piú chiuse e nazionalizzate, mantengono per un lungo periodo una loro enorme concorrenzialità rispetto al blocco orientale. E l'Urss non può contemporaneamente cercare di creare cordoni di alleanze politico militari e chiudere rigidamente le economie orientali all'interscambio con l'Europa occidentale.

Inoltre il peso dei singoli stati europei occidentali è molto piú rilevante di quello degli stati europei orientali:

— sia nei confronti dell'Urss: e perché hanno una economia piú ricca e indipendente da direttive sovietiche, e perché posseggono un piú elevato livello di armamenti (compresa l'arma atomica);

— sia nei confronti degli altri stati europei orientali, rispetto ai quali potrebbero facilmente iniziare una serie di politiche nazionali di «relazioni speciali» in vista di sostituire con la propria influenza l'attuale predominanza sovietica.

L'Urss, per tentare di controllare la situazione del centro Europa è costretta a collegarsi strettamente con gli stati occidentali: siano la Francia e/o la Gran Bretagna, o sia direttamente la Germania. In ogni caso essa deve aprire parzialmente il proprio blocco all'influenza degli stati occidentali.

Tutto questo si riflette anche sui rapporti interni al blocco orientale, favorendo spinte eversive nazionalistiche. Ben difficilmente in questo caso l'Urss potrebbe riuscire a ricondurre all'ordine i propri alleati, senza provocare il rapido decadere di tutto il sistema di sicurezza da lei costruito in Europa. Sinteticamente possiamo dire che l'Urss da sola non può riuscire a controllare tutta l'Europa: non ne ha la forza né la capacità politica. Per la forza abbiamo già detto. Per capacità politica intendiamo che l'Urss non ha sinora elaborato una sua dottrina delle relazioni internazionali (alternativa a quella delle «comunità regionali» elaborata dagli internazionalisti americani e dai federalisti europei, ecc.) capace di garantire una tranquillità e una sicurezza sufficienti all'area europea. Essa in caso di crisi non riuscirebbe a impedire il riarmo atomico nazionale degli stati europei (o della sola Germania), né riuscirebbe a costringerli entro un ambito multilaterale comune (ricordare in proposito il cattivo uso sovietico degli strumenti multilaterali, accennato nel modello 4.). Né saprebbe opporsi a una politica di «giri di valzer» di questo o quello stato, che volesse aumentare così la

propria capacità contrattuale. Né potrebbe infine ostacolare eventuali accordi bilaterali tra singoli stati europei e Usa, che riconducessero l'altra superpotenza nella *risky area* europea.

Ma un ritorno americano sarebbe portatore di forti squilibri. Esso porterebbe a un nuovo assetto europeo, probabilmente molto diverso da quello costituitosi nel frattempo, e che inciderebbe profondamente anche sul blocco orientale, le cui strutture nel frattempo sarebbero state sottoposte a un rapido processo di usura. D'altra parte un tale impegno americano potrebbe sembrare assolutamente necessario, per salvaguardare la stessa pace nucleare, nel caso di una grossa crisi europea, causata a esempio da un rigido atteggiamento antisovietico di alcuni stati europei, occidentali e orientali.

Un *war game* di un certo interesse potrebbe basarsi, a esempio, sull'ipotesi di una crisi politica interna alla Germania: in questo caso essa potrebbe subire una forte evoluzione antisovietica, che la spingerebbe a una politica orientale fortemente espansiva. Ma questo significherebbe il ricostituirsi a breve scadenza di un potente nucleo tedesco in Europa, alternativo di fatto (per potenza economica, e presto anche per potenza militare) alla stessa Urss. Questa non potrebbe tollerare tale eventualità. Sarebbe quindi possibile un pesante intervento sovietico repressivo in Germania. Cosa accadrebbe in questo caso? Evidentemente un ritorno immediato degli Usa nell'area europea è ancora l'ipotesi più benigna che si può formulare.

In conclusione questo modello potrà molto probabilmente evolvere verso la situazione descritta nel modello 3., o con maggiore difficoltà verso la situazione descritta nel modello 2. In ogni caso è ben difficile che esso riesca a durare, anche negli anni '70, al di là di un breve periodo, percorso da molte e complesse crisi.

In questa situazione, come già per il modello 5., la sicurezza garantita è molto bassa.

A differenza dell'Urss però, gli Usa non sono sottoposti in questo caso a una pressione insopportabile per la loro sicurezza nazionale. Essi potrebbero, cioè, pensare di mantenere un sufficiente livello di sicurezza, pur rinunciando a una diretta influenza sugli affari europei. Tuttavia tale posizione non potrebbe essere conservata a lungo, e la forte instabilità europea susseguente alla cessazione dell'organizzazione multilaterale di sicurezza occidentale obbligherebbe gli Usa a reinteressarsi della situazione europea. Un loro reinserimento però sarebbe più difficoltoso che per il passato e non potrebbe non provocare nuove e imprevedibili situazioni di tensione internazionale.

L'Urss da parte sua, pur potendo condurre molti e complessi giochi diplomatici, non potrà riuscire a conciliare l'esistenza di un nucleo tedesco con il permanere di un suo predominio sull'Europa: questa contraddizione di fondo la costringerà in una situazione di crisi.

Anche questo modello dunque non garantisce una forma di sicurezza internazionale superiore o pari all'attuale.

Considerazioni conclusive

Nel momento in cui questo libro va in tipografia, nel luglio del 1969, sondaggi, dichiarazioni, colloqui fra ministri, esortazioni ufficiali hanno sollevato ripetutamente il tema di una conferenza sulla sicurezza europea. È possibile che conversazioni preliminari fra le superpotenze e gli stati europei non tardino molto ad avviarsi.

Come si comporterebbero in tale eventualità i sovietici ed i paesi dell'Europa orientale è difficile da prevedere. Per i governanti di Mosca è in un certo senso piú facile avviare negoziati bilaterali con gli Stati Uniti per la limitazione delle armi strategiche, che una vera e propria conferenza multilaterale europea nella quale essi non si sentirebbero troppo sicuri né della politica dei paesi loro alleati dell'Europa orientale, né della stessa politica loro propria. È possibile quindi che continuino per qualche tempo a parlare in termini propagandistici della conferenza, senza decidersi a pensare che intorno al tavolo di essa dovrebbero non solo chiedere, ma anche offrire qualcosa di sostanziale.

Nel campo democratico è possibile indicare due atteggiamenti che converrebbe evitare. Sarebbe in primo luogo possibile anche per noi assumere un atteggiamento dilazionatore puramente propagandistico, compilando liste lunghissime di condizioni preliminari da adempiere prima che la conferenza abbia inizio, facendo il processo alle intenzioni di qualsiasi proposta orientale, e via dicendo. Se si tiene presente l'analisi compiuta nelle pagine precedenti, si può dire che converrebbe sí

constatare l'adempimento di alcune condizioni preliminari, ma che occorrerebbe ridurle al minimo necessario. Esse potrebbero a rigore essere ridotte a quattro:

1) L'avvenuto inizio dei negoziati fra Stati Uniti ed Unione Sovietica per la limitazione degli armamenti strategici, il che proverebbe la serietà degli intenti distensivi delle superpotenze.

2) La ratifica del Trattato di non-proliferazione che sgombrerebbe il terreno da ogni discussione sul pericolo di armamento nucleare tedesco o di altri.

3) L'accettazione da parte delle due Germanie che nella conferenza sia presente anche l'altra Germania, senza pregiudicare con ciò nulla circa le loro future relazioni. In tal modo si eviterebbe che la conferenza naufragasse su questo scoglio prima ancora di cominciare.

4) Il riconoscimento che l'Europa occidentale ha diritto di partecipare alla conferenza con le sue istituzioni comunitarie — quelle esistenti e quelle che man mano essa creerà, ciascuna col diritto di interloquire e di impegnarsi nell'ambito delle proprie competenze; ciò per evitare che il processo di unificazione europea diventi un oggetto di negoziati.

Ogni altra sistemazione dovrebbe essere affidata alla conferenza stessa, la quale probabilmente non potrebbe trovare soluzioni complessive d'un colpo, ma dovrebbe procedere per «pacchetti» successivi di soluzioni parziali, ciascuno dei quali se adottato, aprirebbe la strada a «pacchetti» successivi. Quale che sia la conclusione finale la conferenza diverrebbe in tal modo una specie di foro permanente di incontro fra tutte le parti coinvolte nella questione, cioè, come è stato sottolineato recentemente dal ministro degli esteri Nenni, fra i paesi europei appartenenti alle due alleanze, i paesi europei non allineati, e le due superpotenze.

Il secondo atteggiamento da evitare è quello che con-

siste nell'accettare la conferenza ed andarvi senza sapere con precisione cosa in essa si vuole e si può raggiungere. La conferenza degenererebbe in tal caso rapidamente in duelli propagandistici senza senso e fallirebbe.

In queste pagine ci siamo sforzati di mostrare che la sicurezza europea può essere cercata lungo vie diverse, ma che non su ognuna si raggiungerebbero le stesse cose. La scelta della via più conveniente nelle circostanze attuali esigerebbe un altro discorso, del quale questo costituisce solo la premessa. Vogliamo augurarci che altri lo riprenda e lo porti avanti.

Indice

Indice

Prefazione, <i>di Altiero Spinelli</i>	pag.	7
Premessa	»	15
Definizioni e ipotesi di partenza	»	25
Modello 1: Evoluzione dei due blocchi senza grandi trasformazioni interne	»	45
Modello 2: Sostituzione dei due blocchi con un sistema di garanzie multilaterali	»	63
Modello 3: Frantumazione dei due blocchi in stati non legati da alcun impegno multilaterale	»	81
Modello 4: Evoluzione integrata in ambedue i blocchi	»	99
Modello 5: Mantenimento del blocco occidentale e progressivo sfaldamento del blocco orientale	»	153
Modello 6: Mantenimento del blocco orientale e progressivo sfaldamento del blocco occidentale	»	163
Considerazioni conclusive	»	175

La specola contemporanea

Arrigo Levi, *Il potere in Russia. Da Stalin a Brezhnev*
1965, seconda edizione 1967, pp. 774, L. 5.000

Leo J. Wollemborg, *Italia al rallentatore*
1966, pp. 504, L. 3.000

Giorgio Galli, *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*
1966, seconda edizione 1967, pp. 416, L. 2.500

Gianluigi Degli Esposti, *Bologna PCI*
1966, seconda edizione 1966, pp. 272, L. 1.500

Giuseppe Pera, *Un mestiere difficile: il magistrato*
1967, pp. 212, L. 1.500

Alfonso Prandi, *Chiesa e politica. La Gerarchia e l'impegno politico dei cattolici italiani*
1968, pp. 290, L. 2.000

Sergio Maldini, *Il giornalista riluttante*
1968, pp. 582, L. 4.000

Marcello Pacini - Ernesto Baroni, *Europa anno zero?*
1968, pp. 284, L. 2.500

Karl Kaiser, *La Germania fra Est e Ovest*
1969, pp. 236, L. 2.000

Ludovico Garruccio, *L'industrializzazione tra nazionalismo e rivoluzione. Le ideologie politiche dei paesi in via di sviluppo*
1969, pp. 320, L. 2.500

Stefano Silvestri, *La sicurezza europea. Modelli di situazioni internazionali in Europa negli anni '70*
1969, pp. 184, L. 2.000.

Finito di stampare nell'agosto 1969 dalle
Officine Grafiche STA di Vicenza per
conto della casa editrice « Il Mulino »
Bologna



Stefano Silvestri è nato a Roma nel 1942. Attualmente dirige il Dipartimento «Problemi dell'Alleanza Atlantica» dell'Istituto Affari Internazionali. Si interessa da vari anni dei problemi europei, sia come militante politico che come studioso. Ha curato per il Mulino la pubblicazione del libro «Il Mediterraneo: economia, politica e strategia».

La sicurezza europea dipende dall'evoluzione di molti fattori, interni e internazionali. Questo libro, originato da un lavoro di gruppo dell'Istituto Affari Internazionali di Roma, esamina sei ipotesi di diversi rapporti tra blocco occidentale e blocco orientale, in Europa.

Si tratta di una esercitazione teorica che, partendo da alcune premesse base, cerca di individuare le possibili evoluzioni sia interne ai blocchi che di tutto il complesso internazionale. Si sono impostate le seguenti sei ipotesi: che si dia una situazione senza grandi mutamenti; che venga varato un trattato multilaterale di sicurezza; che si avvii invece un processo di disgregazione dei due blocchi o, al contrario, di integrazione interna ai due blocchi; o di disgregazione del solo blocco orientale o del solo blocco occidentale.

Nell'insieme, esse forniscono una trama estremamente utile per inquadrare le grandi prospettive della politica internazionale in riferimento all'Europa. Il futuro è meno imprevedibile di quanto non si pensi, quando lo si aggredisca con strumenti conoscitivi adeguati.

Questo studio dell'Istituto Affari Internazionali è in diretto rapporto con altri analoghi studi fatti dall'Institute for Strategic Studies di Londra, dal Centre de Politique Etrangère di Parigi, e dal Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik di Bonn.