

n.  
serie

8

prospettive internazionali

LA POLITICA ESTERA  
TRA NAZIONALISMO E  
SOVRANAZIONALITA'

RESOCONTO SOMMARIO DEL CONVEGNO IAI

1 e 2 MARZO 1968

ROMA

iai

documentazioni

a cura della segreteria generale dell'istituto affari internazionali

LA POLITICA ESTERA  
TRA NAZIONALISMO E  
SOVRANAZIONALITA'

RESOCONTO SOMMARIO DEL CONVEGNO IAI  
1 e 2 MARZO 1968  
ROMA

PROGRAMMA DEL CONVEGNO

\*\*\*\*

VENERDI 1 MARZO

ore 16,30 - seduta plenaria :

- Relazione del direttore dell'IAI, Altiero Spinelli

"EUROPA - STATI UNITI: EGEMONIA O PARTNERSHIP"

Discussione generale.

SABATO 2 MARZO

ore 9,30 - Costituzione delle seguenti commissioni:-

1 - "L'EUROPA ORIENTALE TRA INTEGRAZIONE E POLICENTRISMO"

Introduce: Paolo Calzini dell'IAI

Risponde: Leo Mates direttore dell'Istituto di Politica Internazionale di Belgrado

2 - "FORZE DI INTEGRAZIONE E DI DISINTEGRAZIONE NELLA CEE"

Introduce: Riccardo Perissich dell'IAI

Risponde: John Pinder, direttore del Political and Economic Planning di Londra (edizioni PEP)

3 - "INTEGRAZIONE REGIONALE E CRESCITA POLITICA ED ECONOMICA DEL L'AFRICA INDIPENDENTE"

Introduce: Roberto Aliboni dell'IAI

Risponde: Seydou DJIM SYLLA, Capo del Segretariato dei SAMA presso la CEE

4 - "ANTIMISSILE, NON PROLIFERAZIONE, DISARMO: CONCEZIONI NAZIONALI E SOVRANAZIONALI DELLA SICUREZZA"

Introduce: Luisa Calogero La Malfa dell'IAI

ore 16,30 - Seduta plenaria :

Rapporto del segretario dell'IAI, Gerardo Mombelli sul dibattito delle commissioni

Discussione generale e chiusura del Convegno.

LA POLITICA ESTERA TRA  
NAZIONALISMO E SOVRANAZIONALITA'

\*\*\*

RESOCONTO SOMMARIO DELLE DISCUSSIONI

\*\*\*

(gli interventi non sono stati rivisti dagli interessati: il re  
soconto che pubblichiamo è una libera sintesi degli argomenti so  
stenuti dai vari oratori)

S O M M A R I O

- Relazione di Altiero Spinelli	pag.	4
- Discussione	pag.	16
- Commissione N. 1	pag.	25
- Commissione N. 2	pag.	37
- Commissione N. 3	pag.	47
- Commissione N. 4	pag.	58
- Seduta plenaria conclusiva	pag.	71

\*\*\*

SEDUTA POMERIDIANA DI SABATO 19 MARZO 1968

Presidenza del Sen. CARON

\*\*\*\*

Relazione di ALTIERO SPINELLI

EUROPA - STATI UNITI: EGEMONIA O PARTNERSHIP

SPINELLI - Nello svolgere questo tema, ricorda che il Convegno vuol essere un incontro dell'Istituto con tutti coloro che seguono con interesse i temi da esso trattati, per ottenerne suggerimenti ed eventuali critiche.

Due tendenze opposte appaiono non solo nella situazione europea, ma anche nella politica mondiale: da un lato si assiste, dalla fine della guerra a oggi, a una continua proliferazione di stati sovrani, che riacquistano o acquistano l'indipendenza, mentre anche i paesi inseriti nei blocchi tendono a riprendere qualche autonomia. E Stati sovrani significa stati capaci, formalmente, di esercitare, quando lo ritengano, la forza contro altri stati, di controllare scambi di beni e di persone, di esigere un lealismo prioritario dai cittadini, anche se tutto ciò non significa capacità di controllare le conseguenze di tali attività.

Si assiste poi, parallelamente, a un fenomeno esattamente contrario, e cioè a un processo di erosione continua della capacità effettiva di esser sovrani, e cioè di esercitar effettivamente quelle prerogative. A ciò contribuisce anzitutto lo sviluppo delle armi nucleari, che hanno imposto delle limitazioni di sovranità anche ai grandi, nonchè, in misura ancora maggiore, alle potenze medie. (Minore, sotto questo profilo, è invece il condizionamento rispetto agli stati che possono compiere solo azioni belliche locali).

Hanno inoltre influito su ciò la enorme facilità dei trasporti, con conseguente aumento dell'interdipendenza, e del l'interesse di tutti a questa.

Un terzo elemento che favorisce un tale trend è lo sviluppo di metodi di comunicazione che rendono il mondo, per dir così, simultaneo, il che porta a una crescente difficoltà di mantenere in vita delle società chiuse: difficoltà che in avvenire sarà sempre maggiore.

La presenza di paesi a ideologie a carattere universale - democratica o socialista - contribuisce ulteriormente a sviluppare questa tendenza.

Si deve però rilevare che questa erosione della sovranità non è dovunque uguale: è più grande negli stati a strutture industriali, specie se a economia di mercato; è minore nei paesi non industrializzati, specie se ad economia di stato. Tale erosione porta continuamente a tentativi di riorganizzare i centri di potere internazionale, in modo da farli coincidere con queste nuove interconnessioni.

Una tale tendenza l'abbiamo ritrovata affrontando tutti i temi, e in particolare studianto i rapporti tra Stati Uniti ed Europa.

### IL PASSATO

Verso la metà degli anni '50 l'insieme dei rapporti fra Stati Uniti ed Europa Occidentale avrebbe potuto essere così descritto :

1. Alleanza militare, con forte preponderanza americana, soprattutto grazie all'arsenale nucleare. L'Alleanza impegnava americani ed europei alla difesa comune nell'eventualità di una aggressione sovietica. A tale scopo alti comandi militari comuni predisponavano piani strategici di difesa comune.
2. Impegno reciproco, ma soprattutto americano, ad accettare la Germania Occidentale nell'Alleanza militare, senza tuttavia darle la possibilità di una politica militare au

tonoma. A tale scopo la RFT non possedeva nè alto comando nazionale, nè piani di difesa nazionale e teneva tutte le sue forze armate a disposizione del comando NATO. In compenso gli alleati della Germania ed in particolar modo gli Stati Uniti riconoscevano la legittimità della rivendicazione che la RFT faceva della riunificazione tedesca e mantenevano truppe in Germania a prova del loro impegno effettivo in caso di aggressione.

3. Forte e crescente interdipendenza commerciale, fondata sull'impegno di tutte le parti a promuovere una progressiva liberalizzazione dei loro scambi ed a mantenere la reciproca stabilità monetaria. La sterlina e soprattutto il dollaro, cioè le due più importanti monete atlantiche servivano come moneta internazionale. Conseguenza di questa interdipendenza era che le operazioni di politica economica che avessero ripercussioni internazionali dovevano venire discusse e, entro certi limiti, concordate preventivamente se non si voleva distruggere l'edificio delicatissimo del mercato mondiale sul quale si basava in misura notevole il benessere dell'Occidente, ed in particolar modo dell'Europa Occidentale.
4. Libertà quasi completa di circolazione di tutti i reciproci influssi culturali e una grande facilità ad accoglierli e farli propri. Conseguenza di tale libertà era un enorme avvicinamento dei modi di vivere e di sentire europeo occidentali e nord-americani.
5. Accettazione da parte europea e americana di una effettiva egemonia americana accompagnata tuttavia dalla convinzione che tale subordinazione era transitoria e che nella misura in cui l'Europa si sarebbe rimessa in piedi una partnership fra uguali avrebbe sostituito l'attuale disuguaglianza. Strumento fondamentale di tale trasformazione era sentito tanto in Europa che in America il processo di unificazione europea, che gli americani appoggiavano a fondo e che gli europei cercavano di introdurre sormontando tradizioni, interessi e gelosie nazionali.
6. Moderato dissenso fra Stati Uniti ed Europa Occidentale, o, per essere più precisi quei paesi dell'Europa Occidentale che avevano ancora imperi coloniali. L'America spingeva per la loro liquidazione, sia per tradizionale suo at-



teggimento anticolonialista sia per desiderio di veder abbattute le preferenze imperiali che ostacolavano la penetrazione eventuale delle sue imprese. Gli Stati europei procedevano con riluttanza e si impegnavano talvolta in guerre coloniali nella speranza di conservare qualcosa dei vecchi imperi. Ma tanto gli Stati Uniti quanto l'Europa Occidentale erano in fondo convinti che Asia, Africa e America Latina avrebbero continuato a significare assai poco nella politica mondiale e che i più gravi impegni euro-americani erano altrove. Gli europei (inglesi, francesi, belgi, olandesi) erano ancora presenti come "potenze" in molte parti del mondo, e gli americani non erano ancora presenti dappertutto, ma gli uni e gli altri sentivano in qualche modo che le loro attuali politiche mondiali non avevano assunto forme chiare e definitive, e non davano quindi molto peso al fatto che divergessero.

7. Senso di una profonda solidarietà dei paesi democratici di fronte alle sfide provenienti dal campo comunista che sembravano essere le più gravi; e dei paesi industrializzati rispetto alle sfide provenienti dai paesi in sviluppo che sembravano tuttavia essere meno preoccupanti.

### IL PRESENTE

Ripassando in rassegna nello stesso ordine questi 7 punti, possiamo constatare che oggi sul finire degli anni '60 i seguenti cambiamenti hanno avuto luogo.

1. La sproporzione di forze militari fra gli Stati Uniti ed i suoi alleati è ancor più cresciuta, malgrado il persistere dell'arma nucleare inglese e l'apparire di quella francese. La corsa verso sempre più forniti e più differenziati arsenali nucleari, verso sempre più sofisticate strategie da parte degli Stati Uniti e dell'URSS ha fatto sì che le due super potenze scoprissero il loro comune interesse ad evitare un conflitto diretto fra loro e riconoscessero le rispettive zone d'influenze in Europa, spostando le loro rivalità nel campo dei paesi in sviluppo a strutture politiche, militari e sociali più incerte, e di minore interesse

per entrambe le super potenze.

Questa circostanza ha in primo luogo consolidato la linea di divisione fra Europa Occidentale democratica con economia di mercato, ed Europa Orientale comunista con economia collettivista.

In secondo luogo ha affermato il senso di dipendenza degli alleati europei dei due colossi. Un'analisi accurata dei dati di fatto mostra che il grado di indipendenza conquistato non è sostanziale, ma la tentazione ha cominciato ad apparire in Francia, in Romania, ed in misura minore, occasionalmente in altri paesi, di sondare fin dove essa giunge.

In terzo luogo la tensione militare non ha pesato più sull'Europa centrale ma si è spostata verso il Mediterraneo. Il concentrarsi di forze navali americane e sovietiche nel Mediterraneo non riguarda più direttamente gli obiettivi dei patti Atlantico e di Varsavia, ma l'appoggio alla causa araba o a quella israeliana, e la sorveglianza militare di quel che può accadere in tutti i paesi in sviluppo nel Mediterraneo. La Germania e i paesi nordici sono diventati marginali. L'Inghilterra è in procinto di andarsene definitivamente dal Mediterraneo, anche se ora si trova ancora esposta. La Francia persegue anche nel Mediterraneo il sondaggio del grado di indipendenza raggiunto. L'Italia si trova in prima linea nel nuovo campo di tensione, debolmente tentata dall'esempio francese, consapevole però dell'altissimo effettivo grado di dipendenza che ha rispetto agli Stati Uniti proprio nella politica mediterranea. Nessuna comune strategia atlantica esiste in questo nuovo campo di tensione, ma solo una strategia degli Stati Uniti che fanno in sostanza da sè sapendo di avere fra i loro alleati europei gradi di solidarietà limitati e diversi da paese a paese.

In quarto luogo la nuova natura del conflitto sovietico-americano, che cerca nello stesso tempo campi in cui esprimersi e campi più pericolosi in cui assopirsi, spinge le due superpotenze e cercare accordi nucleari anche a rischio di avere tensioni con i suoi alleati sui quali sa di poter contare di meno, ma di cui ha anche meno bisogno.

Se l'Europa avesse saputo in questo decennio unirsi ad ognuno dei problemi nuovi qui elencati, la risposta euroamericana sarebbe stata diversa. Non essendoci riuscita la

trasformazione del rapporto militare atlantico può così riassumersi : accresciuta potenza militare sovietica ed americana e diminuita capacità europea effettiva di provvedere ad autonome difese nazionali; diminuito consenso fra americani ed europei circa i modi di organizzare la difesa comune; accresciuta tendenza fra americani e sovietici a congelare le situazioni più pericolose ed a spostare la loro tensione in sempre nuovi campi, senza nè cercare nè trovare soluzioni globali che assicurino la pace; accresciuta tensione americana di non dare eccessivo peso, nei suoi calcoli politico-militari di tensione e di distensione con l'URSS nè al grado di consenso nè al grado di appoggio dato dai singoli alleati europei.

2. La distensione sulla base dello status quo nell'Europa Centrale ha imposto la revisione della rivendicazione politica della riunificazione tedesca. Ciò non sta tuttavia avvenendo come congiunta azione degli europei e degli americani, ma come isolata azione della Germania federale, la quale ha cominciato con cautela e lasciar cadere la riunifica-zione nazionale come premessa alla normalizzazione dei suoi rapporti con l'oriente comunista ed a considerarla come un possibile punto d'arrivo di tale normalizzazione. Questa politica è portata avanti con cautela, parallelamente alla politica atlantica, a quella europea ed a quella del rapporto speciale con la Francia, ma è evidente che, essendo una politica nazionale della Repubblica Federale, le dà maggiore autonomia politica man mano che riesce, specialmente nella misura in cui le altre segnano il passo o magari indietro-giano.

3. Il commercio, i trasferimenti di capitali, la compenetrazione tecnologica sono aumentati enormemente fra gli Stati Uniti ed Europa accrescendo l'interdipendenza atlantica. I diritti di tiraggio per assicurare la liquidità internazionale, stabilendo che a garanzia della moneta interna-zionale ci sarà non solo la ricchezza americana ma anche quella degli altri paesi industriali più avanzati, ha ancor più sottolineato tale interdipendenza. Ma la differenza fra la capacità americana di impiegare tutti gli strumenti della politica economica per promuovere il proprio sviluppo e l'incapacità europea di andare oltre l'unione doganale ha fatto sì che l'Europa non ha saputo sviluppare tutte le possibilità tecnologiche e organizzative implicite nella sua e

conomia industriale avanzata, ed ha cominciato a temere di diventare dipendente dell'economia americana.

Al forte protezionismo agricolo degli europei ed alla loro paura di fronte alla tecnologia avanzata americana, fanno riscontro la tendenza americana prima a sfruttare a fondo le possibilità offerte dal Mercato Comune Europeo e successivamente a ritirarsi dietro rinnovati protezionismi e limitazioni di esportazione dei capitali per difendere il dollaro, cioè per proteggere l'economia americana dagli eccessivi costi che su essa pesano come conseguenza dei molteplici impegni degli Stati Uniti nel mondo.

Ancora una volta constatiamo quindi: maggiore interdipendenza, minore grado di consenso circa la politica economica da fare, accresciuta sproporzione fra potenza economica americana e singole potenze economiche nazionali europee.

4. La compenetrazione culturale reciproca si è accresciuta di molto, ma alcune caratteristiche divergenze si sono delineate.

Negli Stati Uniti è cominciato ad apparire nelle sfere della cultura politica e dell'azione politica un certo trionfalismo, una visione di un'America che ha distaccato di gran lunga e definitivamente tutto il resto del mondo. Mentre questo si trova in fase di sviluppo o nella società industriale, l'America è addirittura in una diversa fase storica, post-industriale per la quale si è addirittura inventato un nome : società tecnologica. Mentre tutte le altre potenze hanno interessi o impegni regionali nel mondo - si dice - gli Stati Uniti hanno interessi e impegni globali la responsabilità di uno sviluppo ordinato nel mondo pesa essenzialmente su di loro.

L'Europa, essendo rimasta divisa in stati sovrani ed avendo essi dovuto liquidare i loro imperi mondiali, tende a ripiegare culturalmente e idealmente solo su se stessa, sui propri problemi, sul culto del proprio passato. Benchè economicamente piena di vigore e capace di penetrare con successo in tutti i mercati del mondo, tende a non avere più un vero interesse per la sorte di alcun altro paese, ma solo curiosità. Verso l'America si sviluppa invidia e risentimento, desiderio di competizione concludentesi quasi sempre con un senso di impotenza, e una velleità di chiudersi di

fronte all'espansionismo culturale americano. Questi con -  
traddittori movimenti sono particolarmente visibili nel cam-  
po della politica scientifica e tecnologica.

5. Si comincia ad insinuare il dubbio che l'egemonia a-  
mericana non è transitoria ma ormai definitiva.

Negli Stati Uniti mentre sussiste un notevole inte-  
resse per l'unificazione europea, politica e cultura politi-  
ca tendono ad adattarsi sempre di più alla circostanza che  
con ogni probabilità tale unità in fin dei conti non ci sa-  
rà, e che quindi la responsabilità complessiva della sicu-  
rezza e dell'ordine internazionale anche in Europa Occiden-  
tale continueranno a pesare sugli Stati Uniti.

In Europa Occidentale comincia anche a diffondersi  
la rassegnazione circa la possibilità di rapidi passi verso  
l'unificazione e si comincia a trarre sempre più frequente-  
mente conseguenze nel senso di una rinnovata politica nazio-  
nale. Nei rapporti con gli Stati Uniti ogni stato tende ad a-  
vere un certo suo proprio rapporto bilaterale in cui riotto-  
sità e dipendenza si dosano diversamente, ma la dipendenza  
prevale sempre di gran lunga.

6. Verso i paesi in sviluppo i rapporti fra America ed  
Europa si sono completamente capovolti. L'Europa ha pratica-  
mente liquidato i suoi imperi coloniali (con l'unico cospi-  
cuo anacronismo del Portogallo), e non si cura più molto di  
quello che accade nel terzo mondo, limitandosi a cercare in  
esso affari ed a tacitare la propria cattiva coscienza con  
assai modesti e del tutto insufficienti aiuti per lo svilup-  
po. Gli Stati Uniti sono diventati presenti e influenti, o-  
ra politicamente, ora economicamente, ora militarmente, pra-  
ticamente ovunque nel mondo.

Gli europei in genere non approva la politica ameri-  
cana verso i paesi in sviluppo, ma non hanno nessuna capaci-  
tà di intervenire per contribuire a correggerla. Gli ameri-  
cani sono in genere irritati da tale critica e da tale as-  
senza e si rafforzano nella visione della loro solidaria re-  
sponsabilità "globale".

Gli uni e gli altri sentono che l'importanza politi-  
ca dei paesi in sviluppo è diventata già assai grande ed an-  
drà crescendo di anno in anno, comprendono che le loro re-  
sponsabilità di paesi avanzati sono assai simili e richiedo

no un forte sforzo congiunto. Ma non sono capaci di elaborare una tale comune politica, soprattutto per l'assenza europea dalla scena mondiale.

7. Il senso di solidarietà rimane praticamente solo di fronte alla prospettiva di un improbabile attacco globale contro l'Europa Occidentale. C'è oggi una sostanziale concordanza circa la politica di distensione e apertura verso l'Unione Sovietica e l'Europa Orientale, ma l'Europa Occidentale e Stati Uniti sono stati incapaci di elaborare una linea di condotta unificata. Ciascuno avanza per conto suo, il che significa che il moto è nel senso della ricerca di un moderato policentrismo o Europa degli Stati che dir si voglia, cioè di un sistema europeo ancor sempre dipendente rispettivamente dagli Stati Uniti e dall'URSS, ma più disgregato, più privo di istanze comunitarie integratrici o internazionali, più difficilmente controllabile dagli americani dai sovietici e dagli europei stessi, e per ciò più pericoloso.

### LE PROSPETTIVE

La presente situazione può avere sviluppi differenti.

#### I^ ipotesi : Distacco fra Europa e America.

E' questa la tesi preconizzata dai neo-isolazionisti americani e dai nazionalisti europei di varia sfumatura, di destra e di estrema sinistra. Gli stati europei diventerebbero man mano più consapevoli della loro dipendenza dall'America, più preoccupati delle conseguenze pericolose che ne derivano per loro, più attenti alle possibilità di riconciliazione con l'Europa orientale e con l'URSS. L'atteggiamento di fondo di una tale politica essendo quello della fierezza nazionalista, la Europa resterebbe un'Europa degli stati sovrani, e l'ordine europeo - il sistema di sicurezza, come si dice di solito - consisterebbe in una sorta di concerto o equilibrio europeo, un ritorno in qualche modo alla situazione diplomatica precedente il 1914. Il pensiero sottinteso, a Occidente, è che l'America

sarebbe in qualche modo pur sempre una controassicurazione contro l'eventualità di nuovi tentativi di conquista violenta dell'Europa; ma solo una controassicurazione, ipotetica e lontana, non una forza permanentemente presente.

Negli Stati Uniti, questa tesi, pur non essendo così popolare come in Europa, ha i suoi fautori.

Sono i neo-isolazionisti, i quali pensano che la presenza americana nelle varie parti del globo, può essere stata imposta da circostanze passate, ma non è più una esigenza politica del presente. L'America dovrebbe ridimensionare i suoi impegni, precisare la sua non eccessivamente estesa zona di sicurezza, e disinteressarsi del resto del mondo, a meno di gravissimi eventi. Aver aiutato l'Europa a rimettersi in piedi ed averla protetta è stato utile per l'America. Continuare a restarci impegnata è superfluo e dannoso. Progressivamente bisognerebbe ritirarsi lasciando che gli europei determinino come sano e possono il loro ordine politico e internazionale.

Questa dottrina è anche la dottrina ufficiale della Unione Sovietica, benchè sia assai dubbio se è anche la "vera" loro dottrina.

Alla base di essa c'è il pensiero ottocentesco che il sistema degli Stati - Nazioni comuni sia l'unico sistema "naturale", e che quindi alla lunga l'ordine internazionale tenda a tornare ad esso. I fautori di questa evoluzione non tengono conto che tornare ad adottare il principio della comunità nazionale come supremo principio delle relazioni internazionali implica che :

- da una parte la Germania, unico paese con problema di unità nazionale non risolto, tornerebbe ad essere un centro di irrequietudine in Europa;
- dall'altra, tutti i fattori di erosione delle sovranità, continuerebbero ad operare e manterrebbero di fatto una forte presenza, sia pure latente, dell'America e della Russia in Europa, che ridiverrebbe attuale ed evidente al primo cenno di complicazioni.

Effettivamente l'Europa delle patrie non è una prospettiva; è una delle espressioni della crisi presente e se si sviluppa porta non all'indipendenza dell'Europa, ma alla creazione di una serie di rapporti bilaterali speciali e differenziati fra i singoli stati dell'Europa Occidentale e gli Stati

Uniti, cioè alla seconda nostra ipotesi.

## II^ ipotesi : Dall'egemonia all'impero americano

Questa tesi è preconizzata - non nella terminologia che è anzi rifiutata sdegnosamente, ma di fatto - dai conservatori europei che vogliono consolidare le strutture presenti, accettandone la logica, e senza rischiare nuovi esperimenti e dai Realpolitiker americani che ragionano sempre più in puri termini di potenza.

In Europa i suoi fautori sottolineano la crescente potenza americana, la crescente debolezza degli stati europei di fronte sia al grande alleato sia al grande avversario, la incapacità mostrata dagli europei di unirsi, l'interesse militare, economico, culturale che c'è a svilupparsi all'ombra della più grande e ricca potenza mondiale. Tutte le altre vie sono più rischiose.

In America i suoi fautori sottolineano l'importanza fondamentale che la sicurezza e la prosperità dell'Europa Occidentale ha per gli Stati Uniti, prendono atto che l'Europa non è riuscita ad unirsi, che essa dipende quindi militarmente sempre più dalla protezione americana, e chiedono che se ne tirino le conseguenze: si cessi di puntare sul processo di unificazione, si accetti l'Europa così com'è, cioè l'Europa degli stati; si sconti che i vari stati europei saranno tutti di fatto dipendenti dall'America, ma che il grado del loro lealismo sarà diverso da paese a paese e da situazione a situazione; si calcoli quindi con esattezza e freddezza il grado di lealismo effettivo di ciascuno di essi, e si stabiliscano i rapporti di tensione o distensione con l'URSS, nonché i piani di difesa dell'Europa, essenzialmente come rapporti e piani elaborati, voluti e garantiti dagli Stati Uniti, considerando le forze europee come semplici forze ausiliarie.

Questo emergere di una politica imperiale (poichè questo è in scienza politica l'esatto suo nome) ha grandi probabilità di successo, se l'Europa non riesce ad unirsi. Ma bisogna scontare anche che essa implica anche un decrescente grado di consenso generale intorno ad esso, sia in Europa che in America, ed una crescente importanza determinante del fattore forza (militare, economica, ecc.), cioè una prospettiva di consunzione progressiva del modo di vivere democratico sia in America che in Europa.



### III^ ipotesi : Dall'egemonia al partnership

E' questa la tesi preconizzata dai fautori dell'unità europea, presenti e operanti di qua e di là dell'Oceano. Secondo loro la presente egemonia è ancora transitoriamente accettata perchè è condizione per permettere all'Europa di unirsi senza dover assumere subito troppo gravi impegni nella politica mondiale. Man mano però che l'Europa costituisce una unità sovranazionale essa deve e può esigere dagli Stati Uniti la creazione di organismi di condotta degli interessi comuni (militari, politici, economici, nucleari, ecc.) nei quali Europa e Stati Uniti siano effettivamente partners sempre più uguali e non legati da quel che i romani chiamavano foedera iniqua. Una tale prospettiva implica :

- a) una crescente presenza dell'Europa unita nella politica mondiale;
- b) la possibilità (e l'utilità) di divergenze tra i partners , ma anche la possibilità di obbligare ciascuno dei due partners a tener conto della volontà e delle idee dell'altro;
- c) un altro grado di libero consenso nel rapporto fra i due, e perciò una situazione favorevole allo sviluppo e rafforzamento della esperienza democratica, che è in sostanza la ragione d'essere ultima dello speciale rapporto Europa-America.

I partigiani delle restaurazioni nazionaliste nei nostri paesi odiano tanto la prospettiva imperiale quanto quella federale, perchè entrambe approdano alla limitazione dei poteri sovrani nazionali. Ma mentre verso la prima non possono condurre che un'azione di ritardamento, e in ultima istanza operano a suo favore, essi possono invece riuscire a soffocare le iniziative della seconda.

La resistenza delle restaurazioni nazionaliste, ed in particolare del governo francese attuale, è così forte che l'unità europea può ben fallire. L'evoluzione dell'Inghilterra ed il diffondersi del modo di pensare e di sentire europeo in tutti i popoli dell'Europa Occidentale mostrano tuttavia che il processo è ancora vivo e vigoroso.

La scelta dipenderà non da una analisi ma da una lotta.

## DISCUSSIONE GENERALE

COMESSATTI - L'Europa, tanto economicamente quanto politicamente e giuridicamente, è inesistente, giacchè essa si è arrestata alla semplice unione doganale: e perciò essa non ha più una sua forza contrattuale nei confronti degli Stati Uniti, e non è una protagonista delle vicende mondiali, giacchè le sovranità nazionali non possono più consentire la formazione di veri centri di potere.

Spetta pertanto all'Europa di trarre le conseguenze di questo stato di cose ed unirsi politicamente.

CATALANO - Dissente dall'amaro pessimismo di Spinelli, che spesso va congiunto con la rassegnazione, e non è convinto che l'Europa sia solo un'espressione geografica, giacchè essa, già oggi, è un'idea-forza di innegabile valore.

Del resto, nonostante qualche delusione, i risultati ottenuti vanno molto oltre le speranze iniziali, e si può dire che siano ormai molto al di là, per quanto riguarda le realizzazioni della CEE, della zona di libero scambio. Ancora una politica economica comune non è stata adottata in tutti i settori, ma già in molti di questi, come l'agricoltura, la realtà europea si impone agli egoismi nazionali.

Spinelli ha ragione per ciò che ha detto circa l'indipendenza dell'Europa dagli Stati Uniti; e De Gaulle ha ragione per quanto concerne le premesse della sua politica, ma ha torto quando nega l'unico rimedio, che è quello di creare gli Stati Uniti d'Europa. Nessuno stato nazionale può essere infatti un'interlocutore valido degli Stati Uniti e ottenere, ad esempio, un cambiamento della loro politica su questo o quel punto.

Bisogna dunque superare l'ostacolo che ha momentaneamente arrestato l'unificazione europea. A tal fine occorre anzitutto rispettare rigorosamente il trattato: ad esempio, per quanto concerne l'Italia, è assurdo che continui a sussistere il monopolio dei tabacchi e degli accendisigari. Bisogna poi diffondere lo studio del diritto europeo nelle università e ampliare il Mercato Comune, attraverso un negoziato eventualmente condotto, con la Gran Bretagna, dai soli Cinque, minacciando anche di andare avanti senza la Francia, tanto più che il pericolo che la Francia lasci il Mercato comune è soltanto teori

co.

SERAFINI - Nella relazione Spinelli deve essere approfondito il tema del equal partnership. Gli europeisti sanno bene cosa non debbono fare, tanto più che hanno l'alibi di De Gaulle; ma se quest'alibi sparisse, essi non saprebbero bene in cosa debba consistere, ad esempio, l'equal partnership sul piano militare, e lo stesso può dirsi per il campo economico e per quello politico.

In questa prospettiva va visto anche il problema della Germania e della sua riunificazione.

CALZINI - Spinelli ha accennato al problema della potenza americana e del "trionfalismo" che caratterizza un'ala governativa statunitense.

Se è vero che il rapporto di forza si è mosso, negli ultimi anni, in favore degli Stati Uniti, il fenomeno va considerato in termini dinamici. Si deve cioè considerare anzitutto come gli Stati Uniti abbiano il peso di gravissimi problemi interni, che costituiscono un elemento di intrinseca debolezza, anche se l'America è in grado di riassorbirli. Si deve poi considerare che se l'URSS è attualmente in posizione di relativa inferiorità rispetto agli Stati Uniti, in un'epoca di rapidi mutamenti nei rapporti di forza come l'attuale, un tale squilibrio potrà esser compensato, e quindi l'idea che la potenza americana sia divenuta una potenza planetaria che domina il mondo non deve essere considerato come un dato acquisito e definitivo.

Si deve poi considerare il problema dei rapporti fra potenza e politica, nel senso che negli Stati Uniti c'è un divario notevole fra l'immenso potenziale disponibile, e la capacità di iniziative politiche.

Altro punto da tener presente è il fatto che si sono presentate sulla scena mondiale varie potenze intermedie con una loro funzione, dal Giappone alla Germania, e gli Stati Uniti non possono non tener conto di questo.

Vi è infine il problema del Terzo mondo; e se è sfumata l'ipotesi che questo potesse essere un grosso attore della politica mondiale, resta che il grandissimo divario che se-

para questi paesi dalle aree sviluppate propone iniziative di carattere economico e politico molto al di là di quelle che la limitata concezione americana, sostanzialmente imperialistica, può prendere in considerazione.

GAROSCI - Nel ragionamento di Spinelli manca l'elemento pathos, manca la chiara avvertenza di ciò che corre al di sotto di quello che Spinelli descrive. Si parla ad esempio, per quanto riguarda l'Europa, di una posizione di indipendenza sotto forma di rinascita di velleità nazionalistica; ma Spinelli trascura, ad esempio, come oggi il tema di cui discute tutta l'élite europea è quello della guerra del Vietnam, che ha creato profondi problemi di coscienza e scissioni interne, di "split personality", non solo fra gli americani, ma anche fra gli europei.

Mentre si deve criticare la posizione di vari stati nazionali europei, come l'Italia, la Francia o l'Inghilterra, che nel caso del conflitto del Medio Oriente hanno fatto una politica assai più miope e pericolosa degli Stati Uniti, che hanno svolto una certa funzione di equilibrio; si deve, d'altro lato, criticare in un senso più generale la politica degli Stati Uniti i quali non sanno svolgere una loro funzione mondiale diversa da quella puramente strategica (e proprio per questa mancanza di una grande visione politica essi possono creare un impero, ed anzi l'ipotesi imperiale americana è quella più probabile, e più probabile oggi che non all'epoca di Kennedy). Tenendo conto di tutti questi fatti, appare come al di sotto del nazionalismo vi sia una volontà di esprimere certe idee e certe forze che non siamo riusciti ad agganciare ai nostri ideali. Da ciò un compito essenziale: quello di portare questo senso di insoddisfazione e di volontà di agire esistenti nello ambito europeo su posizioni politicamente efficaci e sfuggendo dalla genericità - è uno dei modi più frequenti di evasione è proprio quello di portare la discussione sul terzo mondo. - In altri termini occorre rinnovare profondamente le ragioni che si allegano in favore dell'unificazione europea, che non sono più, specie per le nuove generazioni, le stesse che hanno animato quelle passate. In particolare la polemica anticomunista va posta in questo nuovo contesto europeo.

In tale contesto va visto anche il problema tedesco, tenendo conto che la Germania oggi, se continua a essere appoggiata dagli Stati Uniti, non è più l'alleata dell'America, giacchè il trattato di non proliferazione ha messo in crisi la Ger

mania, che è ora una potenza associata alla Francia, e per certi aspetti ancora vicina, ma per altri lontana dall'Europa. Da ciò il nostro obbligo di offrire alla Germania una maggior solidarietà e di considerarla nostro in misura maggiore che per il passato il problema tedesco.

Altro punto importante è quello di vedere il tema dell'indipendenza europea, prospettato dal De Gaulle, nel senso in cui lo ha visto, ad esempio, la sinistra democratica francese: dobbiamo cioè approfondire il tema della politica estera che farebbe l'Europa unita e indipendente e che noi auspichiamo che essa faccia, non solo rispetto a certi problemi economici, ma anche politici. Questo servirà almeno a far apparire come puramente interinale la politica che stiamo facendo oggi. Oggi ad esempio vi è, per la politica italiana, una necessità di difesa e di garanzia nel Mediterraneo molto più accentuata che per il passato. Ma questa politica deve essere fatta non in forma interinale, ma come politica europea, e senza tradire, per meschini interessi, ad esempio petroliferi, le ragioni profonde della nostra esistenza.

Certo l'Europa non ha ancora le possibilità di lottare per la sua unità, e la situazione attuale è simile a quella che si ebbe in Italia nel Rinascimento. Anche allora, quando le grandi potenze irrupero nel nostro Paese, vi fu la possibilità di far l'Italia, come oggi c'è di far l'Europa: e ora, come allora vi era fra gli italiani, così come oggi fra gli europei, un comune modo di sentire e di porre i grandi problemi su cui bisogna porre l'accento.

BANFI - Nel prospettare la situazione degli anni '50 occorre insistere sulle caratteristiche del Patto atlantico, che si è fondato su premesse nazionalistiche, nel senso che in esso ogni alleato cercava la soluzione dei propri problemi (l'Italia del comunismo, la Germania della riunificazione, l'Inghilterra dei legami speciali da essa intrattenuti con l'America e così via). Cadute le ragioni occasionali che avevano indotto alla stipula del patto, la spinta nazionalistica ha ripreso il sopravvento.

Oggi l'Europa non esiste come unità politica perché non si è riusciti a trovare una ragione ideale che muovesse il consenso popolare. In particolare un ostacolo è costituito dal problema tedesco. Anche in Germania nessuno crede più alla riunificazione, ma la nuova politica attualmente seguita da Bonn

considera la rinunzia alla riunificazione solo come una tappa terminale di un processo politico. Ora, se si vuole che si muova la volontà popolare indispensabile per realizzare l'unificazione europea, è necessario che il problema tedesco venga eliminato, come in Italia si sono saputi eliminare e vincere gli elementi nazionalistici che vi erano intorno al problema dell'Istria, o anche dell'Alto Adige. Solo così si può dare una effettiva credibilità all'idea europea, giacchè nessuno è disposto a lottare per essa se si dovesse, a tal fine, operare per la riunificazione germanica.

In altri termini, mentre si parla dell'Europa indipendente, bisogna anzitutto convincere l'opinione pubblica che i nazionalismi sono ormai superati.

MATES - Bisogna sottolineare tutti i rapporti internazionali e la loro importanza, e non solo quelli che riguardano la parte occidentale, ma quelli che riguardano tutto il mondo sviluppato e industrializzato, articolato su tre gruppi intorno al Polo Nord: e cioè l'Europa occidentale, l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti. Certo, la considerazione di tutti i rapporti di ciascuno di questi gruppi con gli altri e di tutti con il mondo esterno complica le prospettive, ma è indispensabile.

Desidero altresì dichiarare che appoggio quanto ha detto testé il senatore Banfi, in ordine al problema europeo: la divisione dell'Europa ha delle influenze e genera tensioni anche all'interno dello stesso mondo occidentale, molte di queste essendo eredità della guerra fredda. Due motivi infatti stanno alla base dell'integrazione europea: uno di carattere storico e permanente, fondato sullo sviluppo della società e dell'economia. Un altro invece, a carattere esterno, di natura politica militare, che è stato il primo ad avere importanza, sì che l'unificazione economica si è iniziata dopo che gli sforzi di unificazione militare sono falliti.

L'atmosfera che stava alla base di quei tentativi non può, senza grave errore, esser prospettata nel futuro, nel quale vi sarà presumibilmente una atmosfera completamente diversa. Occorre soprattutto che tutto il mondo sviluppato e industrializzato sia concorde per riuscire a venire concretamente in aiuto al Terzo mondo, rompendo il cerchio attuale di privilegio.

RANCI - ORTIGOSA - Al livello internazionale vi sono tre assi di tensione. Anzitutto un asse di tensione Est-Ovest, tensione che si va attenuando, con conseguente messa in crisi dei blocchi tradizionali, e quindi anche di un certo tipo di manicheismo.

In secondo luogo una tensione sud-nord, che sembra costituire l'elemento di maggior conflitto per il futuro, e che ha pertanto caratteri estremamente preoccupanti. E infine una ulteriore asse di tensione fra massime potenze da un lato e medie e piccole dall'altro. Ciò dà luogo a un rapporto molto complesso, per cui da un lato Russia e America, in seguito alla loro stessa reciproca neutralizzazione al livello della potenza atomica, lasciano al di sotto dell'equilibrio del terrore così raggiunto un certo margine di autonomia, che porta a un processo che determina, in concomitanza con l'attenuazione del conflitto est-ovest un certo stato di insofferenza da parte degli stati minori, con conseguente sviluppo di tendenze polentriche.

Nell'ambito europeo si assiste a una certa crisi di delusione nei confronti degli Stati Uniti, anzitutto al livello morale, di fronte a fenomeni come quello negro o alla guerra del Vietnam; in secondo luogo al livello economico per la disuguaglianza tecnologica ed economica o per i problemi degli investimenti americani o per quelli monetari; in terzo luogo al livello politico, perchè l'Europa sta prendendo coscienza di essersi cullata finora in una illusione, quando ha sperato di poter condizionare gli Stati Uniti da una posizione di amicizia, e si avvede sempre di più che essa non conta niente.

Tenendo conto di questo processo, si comprende l'equivoco che vi è stato nella asserita stretta complementarità fra prospettive atlantiche e prospettive europee, giacchè in realtà la prospettiva atlantica ha svuotato quella europea, assorbendone una serie di sollecitazioni che avrebbero potuto invece esser dirette a stimolare un più dinamico processo di integrazione europea. In altri termini vi è stato un problema di priorità, e la scelta dei paesi interessati è stata rivolta in favore della priorità atlantica. Quel che si tratta di vedere è se non si debba ora invece dare la priorità all'integrazione europea.

In questa prospettiva il distacco che oggi oppone la Europa agli Stati Uniti non deve esser interpretato solo in chiave nazionalistica, giacchè vi possono essere dietro ragioni più

complesse. Si tratta, in altre parole, non solo e non tanto di far l'Europa, il che non avrebbe ancora molto valore, se l'Europa unita dovesse ripetere un tipo di presenza analogo a quello delle super-potenze. Certo vi sono ragioni economiche e tecnologiche che spingono verso dimensioni sovranazionali; ma in questa prospettiva si finirebbe per avere soltanto una proiezione nazionalistica a un livello più elevato, chiusa in una cornice diplomatico-istituzionale.

Se una certa prospettiva europea non ha avuto finora successo, ciò è stato dovuto appunto al fatto che essa non è stata inquadrata in un discorso politico generale, e cioè nell'ambito di una nuova realtà economica, sociale e politica da realizzare all'interno, e nell'ambito di una diversa presenza internazionale da affermare verso l'esterno, ispirata al superamento della politica di potenza, a uno sviluppo di rapporti di fiducia in organismi internazionali, a una attiva politica di sviluppo per i paesi del terzo mondo, verso il disarmo, e così via, ed orientata quindi non alla semplice stabilizzazione dell'attuale ordine, quale è l'obiettivo della politica internazionale nell'ambito di una prospettiva bipolare.

Si tratta dunque di recuperare un diverso rapporto fra politica interna e politica internazionale, nella prospettiva di un'Europa unificata.

Questo richiederà una battaglia politica convergente da svolgersi nei vari paesi, una mobilitazione delle masse popolari e soprattutto molta pazienza e coraggio.

VERDERAME - Si è parlato anche di recente di Europa in crisi, e questo anche al livello molto autorevole. Siamo infatti di fronte a una situazione paradossale: da un lato col primo luglio prossimo l'unione doganale sarà pienamente realizzata; eppure l'Europa non progredisce in altre direzioni, e non progredisce soprattutto negli aspetti più generali e politici dell'integrazione.

Troppo superficialmente si addossa la responsabilità di tutto questo al solo De Gaulle; giacché anche gli altri Cinque, di fronte al veto gollista nei confronti della Gran Bretagna, per non render più difficile l'adesione inglese non fanno più nulla per far progredire l'integrazione, nell'attesa del post-gollismo. Quindi, se il veto gollista è un motivo più diretto di impasse, vi sono altre cause e più profonde dell'attua



le arresto dell'integrazione, rispetto alle quale De Gaulle serve solo da alibi. La verità è che allo stato attuale l'obiettivo politico dell'unità europea non è più a immediata portata di mano non già perchè De Gaulle vuole l'Europa delle patrie, mentre gli altri vorrebbero l'Europa integrata, ma perchè manca ogni accordo sugli obiettivi che un'Europa politica dovrebbe perseguire. Certo, l'unità europea è un'esigenza così profonda da non temere il prolungarsi dell'attesa: tuttavia uno degli obiettivi essenziali da perseguire è appunto quello di realizzare un accordo sui fini, direzione verso la quale non devono essere risparmiati gli sforzi.

D'altra parte si deve tener presente l'esigenza del disarmo, prossima tappa del quale potrà essere l'accordo sulla non proliferazione, se concluso in termini che consentano il pieno sviluppo del progresso scientifico e industriale.

Infine si deve tendere a realizzare la conferenza europea sulla sicurezza che è stata proposta da De Gaulle e poi ripresa da più parti, tenendo anche presente che questa dovrà estendersi anche ai problemi della cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

In conclusione l'integrazione europea e il perseguimento della solidarietà occidentale sono due obiettivi essenziali verso cui si deve tendere nel prossimo avvenire.

ARIDE ROSSI - Condivido pienamente la relazione Spinelli e sottolineo il concetto che l'idea europea ha subito una evoluzione, giacché, nata sui due problemi di difesa e sollecitata da fattori negativi e in particolare dalla minaccia che pesava sull'Europa negli anni cinquanta ad opera dello stalinismo, oggi l'idea europea è una costruzione a cui collaborano lavoratori e datori di lavoro, per realizzare un maggior progresso economico.

Ora però il nazionalismo francese minaccia questa integrazione, giacché gravi sono i pericoli che si possono profilare in un prossimo avvenire, se questo nazionalismo d'oltralpe si alleerà al nazionalismo tedesco, con possibili gravissime conseguenze per l'ordine e la pace mondiale.

CARON - Ringrazia gl'intervenuti, e nel dichiarare il proprio consenso con la relazione Spinelli, indica brevemente i nuovi problemi sul tappeto della scena internazionale attuale e i cam  
biamenti che sono intervenuti rispetto agli anni cinquanta e al  
l'inizio degli anni sessanta.

Particolarmente allarmante appare il diffondersi, in America di una coscienza di superiorità, e quindi della tenden  
za a una posizione egemonica degli Stati Uniti. Di fronte a questa prospettiva, va riaffermata la funzione storica dell'Eu  
ropa in una relazione di partnership uguale con l'America: che è la tesi dei fautori dell'unità europea.

Bisogna dunque concludere con Spinelli che non è più tanto tempo di analisi, ma di azione e di lotta politica, giacché si deve chiedersi se abbiamo ancora tempo sufficiente per realizzare l'unità europea.

Per combattere e continuare questa lotta occorre anzitutto credere nella validità della linea politica che si per  
segue e quindi riaffermare i motivi ideali profondi che devono suscitare l'adesione e il consenso per l'idea europea, in particolare nei giovani, secondo quanto ha giustamente sottolinea  
to Garosci.

Si deve d'altra parte tener conto del problema tedesco, il quale, come è stato sottolineato da vari oratori, deve essere inquadrato e visto in una prospettiva europea.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle Comunità, occor  
re anzitutto rispettare rigorosamente le prossime scadenze, e in particolare per quel che riguarda la libera circolazione dei prodotti industriali e agricoli e della mano d'opera; e al tem  
po stesso occorre adoperarsi per consolidare il settore nuclea  
re sulla base di un centro comune.

E' invece semplicistico pensare che si possa adattare la Francia e prendere in considerazione la prospettiva di un Mercato Comune con la Gran Bretagna e senza di essa.

L'importante è esser coscienti che si è sulla via del la  
storia, e in questa coscienza, come già accennato, dare ai giovani i motivi ideali per proseguire la battaglia per la costruzione dell'Europa unita.

COMMISSIONE N. 1

"L'EUROPA ORIENTALE TRA INTEGRAZIONE E POLICENTRISMO"

Rapporto introduttivo : PAOLO CALZINI

Primo intervento : LEO MATES

PAOLO CALZINI - Riprende ed amplia lo schema di introduzione da lui predisposto, premettendo che per svolgere un discorso compiuto sugli avvenimenti che si sono succeduti nell'Europa orientale dopo il 1945 sarebbe necessario analizzare approfonditamente il trentennio compreso fra il 1919 e il 1939, cioè il periodo in cui i Paesi in questione sperimentarono la propria nazionalità.

Soffermandosi quindi ad esaminare la situazione successiva al 1945 mette in rilievo come essa fu caratterizzata da una grande fluidità: la ricostituzione degli stati-nazionali all'indomani del conflitto, infatti, benchè la presenza dell'URSS fosse preponderante e i partiti comunisti costituissero ovunque, pur con notevolissime differenze da paese a paese, la forza "trainante", si ebbe nella forma dei regimi di "democrazia popolare": un ibrido fra il socialismo e forme di democrazia progressiva. Anzichè accedere all'istanza della sinistra di vari partiti comunisti - che chiedevano un'estensione della Federazione sovietica anche ai loro Paesi - il termine cui si rifece fu lo stato nazionale (con forte collegamento con l'URSS) e all'interno dei vari Paesi si ebbe una grande effervescenza e una ripresa dei sentimenti nazionali, che diede talvolta luogo al riemergere di spunti antagonistici.

Nel periodo delle "vie nazionali al socialismo" (una linea fermamente sostenuta da alcuni leaders del movimento comunista, come Gomulka per esempio, e che riscosse ampi consensi anche fra i partners del partito comunista) l'autonomia dei vari Paesi poté manifestarsi anche sia nei rapporti reciproci (dando luogo, fra l'altro, a progetti di collaborazione sovranazionale: ad es. il piano di Federazione Balcanica fra Iugo - slavia e Bulgaria) che nei confronti dei Paesi occidentali (basta ricordare l'accettazione del Piano Marshall da parte della Polonia e della Cecoslovacchia).

Nel 1947-48, con la guerra fredda e il confronto diretto fra Est ed Ovest, la situazione di compromesso si conclu

de in modo drammatico e si apre la fase di stalinizzazione rigida, che si protrae sino al 1953: gli stati nazionali vengono conservati, ma viene posto termine a ogni esperienza autonoma, alla duplicazione dello schema sovietico sul piano interno si accompagna una completa sottomissione a Mosca in campo internazionale. Il sistema si sviluppa in direzione monocentrica, le singole economie crescono su base autarchica e, nonostante la creazione del Comecon (1949), sono sostanzialmente isolate fra loro. E' l'epoca di quello che Imre Nagy definirà "provincialismo socialista": i singoli Paesi dell'Europa orientale sono chiusi nelle proprie esperienze nazionali e sostanzialmente limitati nei loro contatti reciproci.

Tale situazione, che già nel 1950 aveva manifestato punte di tensione intollerabile, si modifica dopo la morte di Staline e l'avvio del processo di destalinizzazione nell'URSS. Si hanno i primi sviluppi dal bilateralismo al multilateralismo nei rapporti fra l'URSS e i Paesi comunisti (basti considerare il Patto di Varsavia, la cui costituzione deve mettersi in rapporto col carattere irreversibile assunto dalla divisione del campo internazionale e con l'ingresso della Germania occidentale nel sistema difensivo dell'Occidente). Il processo di destalinizzazione assume aspetti particolari nei diversi paesi e - soprattutto in Polonia e in Ungheria - dà luogo a un'ondata di sentimenti nazionalistici che si collegano in parte all'ideologia delle "vie nazionali" del 1945 e in parte riprendono valori della tradizione borghese e popolare.

Il momento è assai cruciale per l'URSS, la quale tuttavia si mostra capace di dominare la situazione e di impostare su basi più flessibili le relazioni all'interno del campo socialista (un processo su cui ha certamente influito anche l'entrata in scena della Repubblica popolare cinese). Lo scioglimento del Cominform e l'inizio della pratica delle conferenze internazionali dei partiti comunisti si accompagnano allo scioglimento delle "società miste", alla revisione degli accordi economici e alla concessione di margini più ampi di autonomia. La graduale ripresa delle tesi sulle "vie nazionali" al socialismo consente i primi passi sulla via del policentrismo e i tentativi di Kruscev per la creazione di una comunità economica integrata degli Stati socialisti falliscono, più per ragioni economiche che per ragioni politiche, perchè il disegno è formulato con irrimediabile ritardo.

Le tendenze all'autonomia - in un primo tempo messe

in ombra dal dinamismo diplomatico sovietico, dalla sfida crucioviana all'Occidente e dai successi che l'URSS consegue in quegli anni nel campo tecnologico - riacquistano pieno vigore dopo il 1962: gli ultimi cinque o sei anni segnano infatti una diminuzione della capacità di iniziativa dell'URSS in campo internazionale, ed ad essa si accompagnano una caduta di prestigio dello schema sovietico nei Paesi dell'Europa orientale e la ricerca, da parte di tali Paesi, di un rapporto più elastico con l'Unione sovietica. Pur in misura e con modalità diverse, essi si aprono verso l'Europa occidentale: certi successi della CEE e delle economie occidentali esercitano profonda attrazione non soltanto sugli strati popolari ma anche sui gruppi dirigenti e questi ultimi - mentre si impegnano a rendere più razionali le strutture economiche e istituzionali - cercano la loro legittimazione soprattutto nella capacità di dar vita a una società industriale avanzata. In questa fase l'appello nazionale - come momento di coesione fra la base e la dirigenza comunista e fra i partiti comunisti e le altre forze politiche - svolge una funzione essenziale. Tuttavia, è necessario considerare anche gli aspetti negativi che tale richiamo può presentare sul piano interno e internazionale: se infatti il vecchio veleno nazionalistico del periodo fra le due guerre è superato, non si può guardare senza preoccupazione ai fermenti che si manifestano in Jugoslavia, in Ungheria, circa il problema della Macedonia e fra cechi e slovacchi.

Per quanto concerne le prospettive future si possono formulare tre ipotesi: la disgregazione del sistema orientale e l'eventuale confluenza di alcuni paesi nell'orbita occidentale (a sostegno di tale ipotesi gioca la grande attrazione esercitata dall'Occidente e il diffuso sentimento anti-sovietico e anti-russo di alcuni paesi, mentre contro di essa sta il fatto che l'URSS, per ragioni di equilibrio internazionale, non può accettare tale "trasferimento" e il fatto altresì che i regimi al potere trovano nell'URSS la garanzia della loro sussistenza); un'accentuata differenziazione dei rapporti con l'URSS (e cioè - oltre alla situazione per così dire "standard" già acquisita da Paesi quali l'Ungoslavia e la Finlandia - Paesi per i quali l'alleanza con l'URSS deve restare fondamentale, ad esempio la Polonia e la Repubblica Democratica Tedesca, e Paesi le cui relazioni con l'URSS si pongano a un livello di elasticità intermedio); una riorganizzazione su base integrata della Europa orientale, indipendente da Mosca ma in rapporto di collaborazione con l'URSS (a favore di tale tesi, che sarebbe quel

la razionalmente più auspicabile e che potrebbe concretarsi in una gamma assai vasta di ipotesi istituzionali, è la necessità di superare il quadro limitato del "piccolo Stato", ma contro di essa milita la forza dei vari nazionalismi e la profonda differenza di cultura e di tradizioni fra i Paesi dell'Europa orientale). In ogni caso, sul prevalere dell'una o dell'altra ipotesi, un grande ruolo può essere svolto dall'Occidente, soprattutto in connessione alla soluzione del problema tedesco.

LEO MATES - Premesso che non ha obiezioni di fondo nei confronti della relazione di Paolo Calzini e che desidera soltanto puntualizzare alcune differenze di sfumatura nell'interpretazione della situazione, fa presente anzitutto che a suo avviso sarebbe bene evitare il ricorso alle qualificazioni "destra" e "sinistra" : tali termini, infatti, e non soltanto nel contesto in esame, riflettono idee precostituite e non hanno un significato univoco.

Per una piena comprensione della problematica in questione è necessario riflettere sulla particolare tradizione storica dei paesi dell'Europa orientale e sulla specificità della situazione di tale area: se è vero che tali paesi si differenziano l'uno dall'altro e che le generalizzazioni correnti sono spesso errate, è anche innegabile che nel loro complesso essi sono stati esposti a influenze asiatiche maggiori di quelle che si sono avute nei Paesi dell'Europa occidentale e che, a differenza di quanto succede in quest'area, in Europa orientale non si ha una situazione di equilibrio fra gli stati ma all'URSS si contrappone una serie di stati di estensione e di potenziale infinitamente minore.

La differenza fra i paesi dell'Europa occidentale e l'insieme dei paesi dell'Europa orientale risalta in pieno se si pone mente alla situazione precedente alla Prima Guerra Mondiale: a quell'epoca i Paesi dell'Europa occidentale - compiuta la rivoluzione industriale e conseguito un notevole grado di stabilità interna - erano i Paesi più progrediti del mondo. E' ad essi che ci si riferiva quando si parlava di Europa, mentre i Paesi dell'Europa orientale, che erano soggetti a strutture politiche sostanzialmente feudali e dominati dall'Austria, dalla Germania, dalla Russia o dall'Impero Ottomano, si trovavano in grave ritardo economico-sociale per la preponderanza del mondo contadino e di un'economia pre-monetaria, cui faceva riscon

tro la mancanza assoluta di un processo di industrializzazione.

La Cecoslovacchia, o almeno la Boemia, costituiva una eccezione in tale quadro e la sua economia era comparabile con quella dei Paesi dell'Europa occidentale. Proprio nei confronti di tale Paesi si manifestò con chiara evidenza, però, lo atteggiamento di sufficienza e di superiorità con cui l'Europa occidentale guardava ai Paesi dell'Europa orientale, trattandoli come territori semi-coloniali e disponendo del loro destino a propria discrezione. Gli Accordi di Monaco costituirono - non solo per la Cecoslovacchia ma per tutti i Paesi dell'Europa orientale - un'umiliazione profonda, non facilmente dimenticabile.

In prospettiva la situazione si presenta in termini che possono apparire paradossali: i regimi che si sono imposti nell'Europa orientale e che hanno provocato la separazione politica di questa dall'Europa occidentale, favoriranno in realtà l'unificazione dell'Europa ponendo in essere una trasformazione delle strutture economiche che avvicinerà la situazione dei Paesi dell'Europa orientale a quella dei Paesi dell'Europa occidentale. Tale trasformazione condiziona anche le istituzioni politiche, le quali peraltro potrebbero restare diverse senza che ciò pregiudichi il processo di unificazione anzidetto.

Passando a considerare l'introduzione di Paolo Calzini, deve precisare che fra il 1945 e il 1948 non si è avuta, a suo avviso, una svolta ideologica, ma si è verificato soltanto un cambiamento della politica sovietica che, nella prima fase, non sentendosi sufficientemente forte, con l'ipocrisia tipica dello stalinismo, fece appello alle nazionalità (e i leaders dell'Europa orientale, non avendo sufficiente esperienza, presero spesso le parole nel loro senso letterale: esemplare in proposito l'esempio jugoslavo) mentre poi, acquisita sufficiente forza, pose in essere una spietata repressione di tali "errori di interpretazione". A tale fase è seguito un terzo periodo in cui l'egemonia sovietica fa ricorso a metodi più accettabili, ma a tale proposito non si può parlare di "multilateralismo" (che è possibile solo quando, grazie all'esistenza di economie di mercato, può aversi competizione fra i vari Paesi) ma soltanto di cooperazione fra nazioni sovrane: è bene sottolineare ad esempio che il Comecon non è un organismo sovranazionale.

Si sofferma, a questo punto, sul fenomeno del "nazionalismo", che può essere approssimativamente definito come un sentimento di forte coesione che viene in essere in una società determinata in conseguenza di una profonda insicurezza, insicurezza che può derivare dall'incombere di una minaccia esterna o da una mancanza di fiducia in se stessa della società. In ogni caso, il "nazionalismo" dei Paesi dell'Europa orientale costituisce un fenomeno transitorio, fondato su una specifica situazione di arretratezza, e nel formulare previsioni di lungo periodo - di qui a venti anni - bisogna guardarsi dall'assumere come dati di base tale arretratezza e gli schemi concettuali in cui essa si riflette.

Per quanto concerne il futuro è propenso a ritenere che possa aversi una situazione in cui le tre ipotesi formulate da Paolo Calzini si realizzino insieme, e non in termini alternativi; di più, per una corretta impostazione della previsione egli ritiene necessario considerare l'Europa orientale non soltanto in se stessa ma, giusta l'esperienza iugoslava, in rapporto alle relazioni con l'Europa occidentale e all'evoluzione che questa e tutto il resto del mondo subiranno nello stesso periodo.

In questa prospettiva appunto è lecito prevedere che i livelli economici dei Paesi dell'Europa occidentale e quelli dei Paesi dell'Europa orientale diverranno, se non eguali, certo comparabili, e tali quindi da consentire lo sviluppo di una effettiva partnership; d'altra parte scompariranno alcune differenze fondamentali fra i sistemi capitalistici e socialisti, o, pur persistendo, esse non avranno più l'importanza che oggi rivestono per la caratterizzazione della società e, in ogni caso, non avranno importanza tale da impedire un sostanziale avvicinamento fra i due sistemi : per comprendere ciò basti riflettere a come la proprietà privata dei mezzi di produzione - a lungo considerata come tratto tipico della società capitalistica - svolga negli Stati Uniti una funzione sociale sempre meno rilevante, e su questa linea di sviluppo, e in termini ancor più accentuati, è destinata a muoversi l'economia dei Paesi della Europa occidentale.

In definitiva, quindi, riprendendo le ipotesi formulate nel corso della discussione generale, si può intravedere un'organizzazione dell'emisfero settentrionale del mondo articolata in tre aree di associazione o di integrazione : USA - URSS - Europa occidentale e orientale, in posizione non antago



nistica. Uno sviluppo che può essere messo in questione dalla insicurezza e dall'instabilità di quello che si è soliti designare col nome di Terzo Mondo: e ciò non soltanto per l'ipotesi estrema della guerra dei "popoli poveri contro i popoli ricchi" ma anche per i riflessi che le tensioni in atto - basti pensare al conflitto vietnamita - possono avere sui rapporti fra i "Paesi ricchi".

PAOLO CALZINI - Ringrazia il Prof. Mates per la sua esposizione e, dopo aver sottolineato l'ampiezza e l'interesse della prospettiva da lui proposta, mette in rilievo l'opportunità di approfondire meglio l'analisi degli aspetti negativi del nazionalismo e manifesta qualche perplessità circa la possibilità di proporre la Jugoslavia come modello delle relazioni future fra i Paesi dell'Europa orientale e dell'Europa occidentale.

LEO MATES - Per ciò che concerne il nazionalismo ribadisce che il fenomeno trova le sue radici in un senso di insicurezza e che esso potrà essere superato modificando la situazione che genera appunto tale insicurezza, ricordando in proposito come alcuni anni fa i sovietici tendessero ad attribuirsi la paternità di tutte le scoperte scientifiche: una manifestazione di nazionalismo che è poi scomparsa quando, con il lancio dello Sputnik, essi hanno acquisito sufficiente sicurezza nelle loro capacità tecnologiche per poter accettare la cooperazione con altri Paesi, riconoscendo la loro migliore preparazione nella fabbricazione degli autoveicoli o in altri settori industriali.

Riferendosi poi alle recenti manifestazioni di nazionalismo che si sono avute in Jugoslavia, fa presente l'opportunità di non sopravvalutarne l'importanza, in modo da evitare di dare ad esse un vigore che intrinsecamente non posseggono.

Quanto ai rapporti fra i Paesi dell'Europa occidentale e quelli dell'Europa orientale ritiene che questi non seguiranno pedissequamente l'esperienza iugoslava, e si augura anzi che essi sappiano profittare degli errori che essa ha commesso. D'altra parte, però, si deve tener presente che i gruppi dirigenti di tali Paesi - nonostante alcuni residui di "bigotteria" ideologica - sono animati da un'effettiva volontà di trasformare le strutture economiche e che - una volta conseguita l'economia di mercato, la multilateralità dei pagamenti e la

convertibilità delle monete - la liberalizzazione del sistema diviene una necessità.

TITO FAVARETTO - Manifesta qualche perplessità circa quella parte dell'esposizione del Prof. Mates in cui si è fatto riferimento al rapporto fra proprietà dei mezzi di produzione ed evoluzione del sistema capitalistico. Desidera inoltre sottolineare che la teoria comunista non ha mai negato l'esistenza del profitto e lo ha sempre concepito come utile spettante alla collettività: il problema, pertanto, non è quello del riconoscimento dell'esistenza del profitto, bensì l'altro dell'attribuzione e della ripartizione di esso.

Conclude chiedendosi quale sia la intensità del legame intercorrente fra riforme economiche e riforme dell'assetto istituzionale, e ricordando in proposito come in Jugoslavia la introduzione dell'autogestione si ebbe insieme all'elaborazione di un nuovo programma della Lega dei comunisti.

LEO MATES - Precisa che il diverso regime della proprietà dei mezzi di produzione potrà permanere anche in futuro e continuare ad essere un punto di differenziazione fra i due sistemi, ciò che a lui interessa sottolineare però è che l'importanza di tale differenza è destinata a diminuire sia perchè può aversi un'economia di mercato anche in regime di proprietà socializzata e sia perchè, nel quadro complessivo del reddito nazionale, il peso specifico della produzione in senso stretto diminuirà.

Dopo aver rilevato che la "proprietà di Stato" è incompatibile con un'economia di mercato e che essa - per consentire lo sviluppo della produzione - deve quindi essere trasformata ed assumere un assetto analogo a quello che ha in Jugoslavia, si sofferma sulle questioni concernenti il profitto osservando che il problema centrale è non tanto quello della ripartizione del profitto quanto quello dell'utilizzazione del profitto stesso come elemento stimolante del processo economico. Infine mette in luce come in Jugoslavia le imprese siano giunte ad acquisire un'effettiva autonomia attraverso un processo graduale.

TITO FAVARETTO - Sottolinea che mentre sinora l'ideologia è stata elemento essenziale di ogni trasformazione del mondo comunista, la riforma di Liebermann si muove soltanto sul piano tecnico e, escludendo il richiamo all'ideologia, si presenta priva di legittimazione all'interno del sistema. Al polo opposto si pone, a suo avviso, l'esperienza iugoslava: qui le riforme economiche furono precedute da un'ampia preparazione ideologica sulla necessità di eliminare i "salariati di Stato".

ROBERTO GIORDANI - Chiede al Prof. Mates se la politica di oppressione che l'URSS ha esercitato nei confronti dei Paesi dell'Europa orientale non ha avuto perlomeno l'effetto positivo di eliminare gli antagonismi nazionalistici preesistenti o se, viceversa, il quadro che all'osservatore esterno appare tranquillo ed uniforme non celi in realtà tutta una serie di contrasti sotterranei.

RANCI ORTIGOSA - Manifesta alcune perplessità circa la definizione del nazionalismo proposta dal Prof. Mates: benchè accettabile essa - basti pensare all'esempio del Belgio, Paese per il quale non si può certo parlare di frustrazione o di insicurezza - non sembra atta a dare spiegazione esauriente di tutte le manifestazioni del fenomeno.

Sarebbe a suo avviso necessario approfondire il discorso relativo alle variabili che possono essere introdotte nella politica verso il Terzo Mondo, per evitare che i problemi e le contraddizioni che in esso si manifestano divengano esplosivi, pregiudicando la possibilità di uno sviluppo lineare dei rapporti fra USA, URSS, Europa occidentale e orientale.

Dopo aver messo in rilievo che le possibilità di sviluppo integrato dell'Europa orientale possono risultare compromesse dal fatto che tali Paesi - trovandosi a diversi livelli di sviluppo politico-economico ed essendo fra loro isolati - sono costretti ad agganciare i Paesi dell'Europa occidentale e gli Stati Uniti, osserva che le tesi sulla "convergenza" dei sistemi - quali quelle che affiorano nell'esposizione del Prof. Mates - non tengono conto della fondamentale questione dei rapporti fra potere economico e potere politico e conclude, infine, rilevando che sia Paolo Calzini che il Prof. Mates hanno trascurato i problemi di ordine militare, ai quali - senza cadere nelle impostazioni tradizionali - deve essere riconosciu-

to il peso dovuto nella determinazione degli equilibri internazionali.

LEO MATES - Risponde anzitutto a Tito Favaretto facendo presente che anche in Jugoslavia, come nell'URSS e negli altri Paesi della Europa orientale, il motivo di fondo delle riforme economiche è stato il "miglioramento del tenore di vita" e non l'ideologia.

Contesta quindi le obiezioni formulate da Ranci Ortigosa circa la definizione da lui proposta del nazionalismo, ricordando la situazione di svantaggio in cui in passato furono costretti i fiamminghi e precisando d'altra parte che egli non ha voluto affermare che la soluzione dei problemi economici consentirà la soluzione definitiva di tutti i problemi ma soltanto dire che alcuni problemi - quale appunto quello del nazionalismo - acquisiranno maggiore flessibilità e non avranno più quell'incidenza drammatica che oggi possono ancora esercitare. D'altra parte, quella che si può sinteticamente definire la "società post-industriale" genera nuove contraddizioni e nuovi problemi (fondamentale, fra tutti, quello del rapporto individuo - società, cioè quell'alienazione cui i sociologi americani già dedicano così ampia attenzione).

Dopo aver rilevato che il problema del Terzo Mondo comporta variabili tanto numerose e complesse da renderne impossibile l'esame in questa sede, fa presente, quanto alla "convergenza" fra i sistemi, che essi non tanto si avvicinano quanto si trasformano nel loro interno non tanto sul piano delle istituzioni quanto sul piano delle strutture economiche: un processo che è destinato ad accentuarsi, sicchè è lecito affermare che in prospettiva - con lo sviluppo della società post-industriale - le differenze che pure sussisteranno fra di essi avranno perduto di vigore - al pari della differenza fra cattolici e protestanti, che pure appariva in passato un discrimine insuperabile - e non saranno più significanti sul piano politico.

GIORGIO MIGLIARDI - Rileva criticamente l'ingenuità con cui la opinione pubblica dei Paesi dell'Europa orientale guarda all'Occidente e fa un mito dell'economia di mercato proprio quando gli economisti occidentali riconoscono che nei loro Paesi il mercato non è altro che la organizzazione dei consumi imposta

dai gruppi oligopolistici in base ai rapporti di forza fra loro intercorrenti.

Tale ingenuità si riscontra, a suo avviso, anche nell'esposizione del Prof. Mates, quando egli, proponendo come modello l'economia degli Stati Uniti, trascura il peso in essa esercitato dalle grandi concentrazioni industriali (basti pensare alle industrie che fanno capo all'Industrial Military Complex) e, per converso, considerando la esperienza collettivistica, sottovaluta completamente i dati positivi che essa presenta (quale, fondamentale fra tutti, la determinazione di una gerarchia di valori nelle scelte economiche e il rilievo prioritario dato quindi all'istruzione).

SAMUEL H. BARNES - Chiede di sapere se l'evoluzione interna dei Paesi dell'Europa orientale e dei loro rapporti con l'URSS avrà riflessi di rilievo sui partiti comunisti dei Paesi della Europa occidentale e, in particolare, se ne risulterà scosso lo appoggio incondizionato che i Partiti comunisti italiani e francesi hanno sempre concesso all'URSS.

LEO MATES - Rispondendo a Giorgio Migliardi, svolge una serie di considerazioni sul complesso problema della comparazione dei sistemi economici facendo fra l'altro presente che la integrazione economica dell'Europa occidentale condizionerà e limiterà il ruolo delle concentrazioni industriali nazionali e sottolineando che il progresso tecnico in atto apre una nuova fase storica, che sarà dominata da problemi del tutto diversi da da quelli di oggi.

Quanto all'"ingenuità" con cui l'opinione pubblica dei Paesi dell'Europa orientale guarda ai Paesi occidentali è necessario non dimenticare che la situazione economica è assai diversa - perchè assai diverse, come ha avuto modo di dire, sono le premesse storiche - e che il maggiore reddito assume tale importanza da far passare in seconda linea tutti gli aspetti negativi della situazione sociale.

Risponde quindi ai quesiti di Samuel H. Barnes, rilevando che la posizione dei Partiti comunisti dell'Europa occidentale - che ha già subito sensibili modificazioni negli anni successivi al 1953 - sarà certamente influenzata dall'evoluzione dei Paesi dell'Europa orientale e dei rapporti fra que-

sti e i Paesi dell'Europa occidentale, sino a realizzare una piena autonomia nei confronti dell'URSS.

PAOLO CALZINI - Ringrazia il Prof. Mates e tutti gli intervenuti nella discussione e dichiara quindi chiusi i lavori della Commissione.

COMMISSIONE N. 2

"FORZA DI INTEGRAZIONE E DI DISINTEGRAZIONE  
ALL'INTERNO DELLA CEE"

Rapporto introduttivo : RICCARDO PERISSICH

Primo intervento : JOHN PINDER

PERISSICH - Nell'illustrare i punti principali del suo schema di relazione introduttiva pone innanzi tutto in rilievo che il processo di integrazione dell'Europa occidentale si trova oggi di fronte ad una crisi che dipende sia da motivi interni, che da motivi esterni. Peraltro questi ultimi hanno modificato alcune ipotesi della politica estera europea, ma la loro incidenza sulla crisi non deve essere sopravvalutata, tanto più che i rapporti fra Est ed Ovest evolvono troppo lentamente perchè si possa intravedere una prospettiva di integrazione tra i due blocchi e che la crisi delle relazioni fra Europa occidentale e Stati Uniti è soggetta a rigidità per la difficoltà di elaborare, a causa dei problemi della difesa, un rapporto di tipo nuovo.

Per quanto si riferisce all'evoluzione che dal 1950 le istituzioni comunitarie hanno subito al loro interno è da rilevare che il cosiddetto metodo funzionalista secondo il quale l'integrazione economica avrebbe dovuto automaticamente portare alla coesione della società europea e, quindi, all'unione politica, si è dimostrato fallace ed illusorio. In particolare le strutture burocratiche delle comunità hanno dimostrato la loro debolezza a causa del mancato collegamento con le forze politiche e l'inidoneità ad essere strumento di un meccanismo automatico di integrazione politica. Nel contempo lo stesso processo di integrazione economica non sfugge ad un costante pericolo di reversibilità.

Di fronte a questa situazione è necessario uno sforzo per vedere se l'attuale modello comunitario possa essere, almeno in parte, adottato a strumento di integrazione politica. A tal riguardo è importante porre l'accento sugli aspetti sovranazionali di tale modello e ricordare che nel periodo che all'incirca va dall'inizio degli anni '60 fino al primo veto di de Gaulle alla Gran Bretagna, i cinque Paesi riuscirono a resiste-

re al tentativo di svuotamento del principio sovranazionale espresso dal piano Fouchet.

Attualmente l'Europa si trova di fronte a tre compiti: passare dall'unione doganale all'unione economica e politica; rafforzare l'integrazione in senso sovranazionale, sul piano sia della efficienza che della democraticità delle istituzioni attraverso un sistema politico-costituzionale che permetta di allargare la sfera di influenza dell'integrazione dallo automatismo del mercato; all'intervento cosciente dei poteri pubblici nelle politiche economiche; estendere la base territoriale dell'integrazione. In relazione a tale ultimo compito è da rilevare che il pericolo di un'egemonia franco-tedesca all'interno delle comunità esisteva ed era certamente avvertito fin da quando si diede vita alla CECA. Tuttavia in quell'epoca la prospettiva dell'auspicato avvicinamento fra Francia e Germania e l'atteggiamento dell'Inghilterra contrario alla Comunità erano motivi sufficienti perchè quel pericolo si corresse. Ora, però, si è creata una crisi nello schema comunitario che non può risolversi se non con l'ingresso di altri Paesi europei e, in particolare, della Gran Bretagna, o con la definitiva rinuncia all'integrazione.

Attualmente de Gaulle gioca su due tavoli. Su uno cerca di conservare l'attuale equilibrio all'interno delle Comunità che soddisfa l'economia francese e permette al suo Governo un'egemonia sugli altri cinque Paesi specialmente sulla Germania che è sottoposta al ricatto dell'isolamento politico; su un altro si mostra disposto ad un allargamento economico della Comunità ad altri Paesi, a condizione, però, che sia eliminato ogni elemento di sovranazionalità. Questa politica risponde ad una distinzione tra integrazione economica e l'integrazione politica ben chiara agli occhi di de Gaulle che cerca di affossare la seconda facendo salva, per quanto possibile, la prima.

All'atteggiamento del Governo francese i cinque Paesi possono opporre tre diverse strategie :

- A) cercare una soluzione che passi attraverso un accordo con la Francia. Si vorrebbe, in sostanza, prendere spunto dallo spiraglio lasciato aperto da de Gaulle nella conferenza stampa di novembre e prospettare una forma di associazione o di adesione differita della Gran Bretagna. A tal riguardo è da osservare che la possibilità di una forma di associazione appare irrealistica giacchè non si vede come de Gaulle possa dare il suo assenso quando ha sempre rifiutato le



trattative per l'adesione della Gran Bretagna le quali avrebbero necessariamente richiesto una fase di rapporti transitori. Si è tuttavia detto che la proposta di una forma di associazione in effetti esprimerebbe qualche cosa di diverso, e cioè, come si dedurrebbe dalle dichiarazioni Kiesinger - de Gaulle, accordi tariffari e commerciali. Tali accordi, però, potrebbero anche compromettere quel tanto di sovranazionalità che ancora esiste nella Comunità. D'altro canto la Gran Bretagna ha ragione di ritenere che l'atteggiamento della Francia sia ispirato non da difficoltà di natura economica, ma da precisi motivi politici.

- B) Dare per presupposto che non vi è una possibilità all'interno della Comunità di spingere de Gaulle sulla linea dell'integrazione e, quindi, organizzarsi in attesa che la politica francese sarà diversa da quella attuale. Una strategia del genere, però, presenta notevoli pericoli soprattutto perchè non si può essere certi che la Gran Bretagna continuerà ad attendere e perchè non si può prevedere cosa accadrà in questo tempo all'interno della Comunità e se i cinque Paesi sapranno difendere la linea di difesa e del Trattato.
- C) Conservare la Comunità a sei a livello dell'unione doganale, ma creare una nuova Comunità a nove, fortemente sovranazionale, che copra settori come la tecnologia, la difesa, la moneta, l'aiuto allo sviluppo e con forti implicazioni politiche.

La Comunità si può intendere in due modi. Come realizzazione economica, sfociata nell'unione doganale, e in questo senso è difficile che chiunque possa smantellarla. Come processo politico tendente all'unione federale. In questo secondo senso la Comunità è ferma e sterile, almeno finchè de Gaulle resterà al potere. Il suo valore consiste solo nell'essere l'unica realizzazione concreta di istituzioni comuni.

Per conservare questa realizzazione si è finora pagato il prezzo del compromesso con la Francia. E' possibile rompere politicamente con la Francia solo se si mette in moto un altro processo politico che, senza compromettere l'unione doganale, sia capace di raccogliere l'esperienza della CEE e di riassorbirla quando la situazione lo permetterà. E' questo tra l'altro l'unico modo in cui i tedeschi possono considerare realistica la rinuncia ai legami speciali con Parigi. Per essere credibile la nuova Comunità dovrebbe quindi essere fortemente sovranazionale e, quali che siano i settori su cui potrebbe ba-

basarsi, contenere degli elementi di unione politica.

A questo punto meritano di essere attentamente esaminati tre recenti documenti. Il primo è la dichiarazione Kiesinger - de Gaulle: come si è detto tale dichiarazione non può essere interpretata come una prospettiva di associazione fra Gran Bretagna e Comunità europea. Il secondo è il promemoria Benelux del 19 dicembre 1967. Tale documento è stato interpretato dalla stampa italiana come una risposta dei cinque a de Gaulle. In effetti esso si limita a prevedere, in maniera ambigua ed equivoca, un processo di collaborazione con l'Inghilterra ma di tutta la Comunità, compresa la Francia. Il documento prevede, invero, che la Francia non accetti neanche le proposte in esso contenute. Nel caso però che i cinque volessero da soli portare egualmente avanti le proposte, evidentemente de Gaulle interpreterebbe tale atteggiamento come una volontà di rottura dell'attuale equilibrio esistente all'interno della Comunità. C'è quindi da domandarsi se varrebbe la pena correre il rischio di una rottura di fronte a qualcosa che non è una prospettiva concreta e importante. Il terzo documento è il memorandum del Governo italiano del 23 febbraio 1968. Tale documento si muove sulla linea della strategia di soluzioni graduali attraverso l'accordo con la Francia. Esso, però, contiene l'avvertimento alla Francia che l'Italia non crede possibile progressi nella Comunità (settori non previsti dal trattato e funzione della Comunità) se prima non si risolve il problema della Gran Bretagna. I pericoli insiti nel documento italiano sono gli stessi di quelli del piano del Benelux. Inoltre il mettere troppo lo accento sulla possibilità di contatti intergovernativi rischia di dare spazio a De Gaulle qualora decidesse di puntare sulla formula di una "grande Europa della Patria". Per di più l'Inghilterra, che attualmente non ha interesse ad accordarsi con la Francia, di fronte alla realtà di un processo di cooperazione a livello intergovernativo, potrebbe essere indotta a sfruttare tale situazione e certamente le prospettive di un diretto vo anglo-francese non sarebbero rosee.

PINDER - Premesso di concordare nella sostanza con la lucida relazione di Perissich, osserva, a proposito delle possibilità di azione della Gran Bretagna per l'allargamento territoriale delle comunità, che attualmente una più decisa iniziativa del Governo inglese è ostacolata dalla situazione economica, specialmente a seguito della svalutazione della sterlina. E' probabile, però, che nei prossimi tempi, superate le difficoltà

di tale situazione, la Gran Bretagna possa giocare un ruolo più attivo.

Circa la questione dell'attitudine della Gran Bretagna verso l'Europa dopo l'ultimo veto di de Gaulle, esprime lo avviso che malgrado l'atteggiamento della Francia la politica europea del governo inglese non abbia subito mutamenti. Naturalmente tale politica sarà meno difficile da portare avanti se non mancherà l'appoggio dei cinque Paesi alla richiesta inglese di ingresso nella Comunità. Alla domanda se tale richiesta potrà continuare ad essere tenuta ferma ancora in futuro, ritiene che, sia pure non con un giudizio di certezza, ma di probabilità, si possa rispondere affermativamente. Infatti la politica di propensione verso l'Europa trova l'appoggio sia del partito laburista, che del partito conservatore. Particolarmente convinti di tale politica sono il Cancelliere dello Scacchiere Jenkins e il Ministro degli esteri Brown. Fra le prospettive avanzate dopo l'ultimo veto di De Gaulle, Perissich ha esaminato il suggerimento di una particolare forma di associazione della Gran Bretagna alla Comunità che passi attraverso un accordo con la Francia. Ritiene, però, che se tale prospettiva mirasse sotto altro nome a consentire, sia pure gradualmente, l'ingresso della Gran Bretagna nel Mercato Comune, essa non avrebbe possibilità concrete di realizzarsi giacchè, evidentemente, de Gaulle non è persona da poter essere così facilmente aggirato. Se, invece, si pensa ad accordi tariffari e commerciali, si tratterebbe di una soluzione conforme agli interessi economici francesi, ma deleteria per lo sviluppo delle istituzioni comunitarie. D'altro canto non va dimenticato che la Gran Bretagna preme per entrare nella Comunità soprattutto per motivi politici. A proposito della "strategia di attesa del dopo-gaullismo", osserva che il problema principale non è tanto di vedere se la Gran Bretagna potrà continuare ad attendere, ma se nel frattempo le istituzioni comunitarie non si deteriorino e se la spinta verso l'integrazione europea non venga definitivamente meno, specialmente in Germania. Per quanto concerne le possibilità di iniziative dopo l'ultimo veto di de Gaulle, la Gran Bretagna non pensa ad alternative che portino alla distruzione delle istituzioni comunitarie. Utili sono i contratti fra la Gran Bretagna e i cinque Paesi. Perissich si è soffermato sui pericoli che possono derivare dal fatto che i tentativi per favorire l'integrazione economica con la Gran Bretagna si svolgano a livello diplomatico e intergovernativo. E' tuttavia da osservare che la categoria di azione espressa dai contatti di-

plomatici può nella sostanza variare a seconda delle finalità a cui essa mira e dello spirito con cui viene portata avanti. Se i contatti vengono realizzati con il dichiarato proposito di sviluppare, allargare e democratizzare la Comunità non si può disconoscere la loro utilità.

Vi è, infine, la questione relativa ai settori nei quali potrebbe realizzarsi una collaborazione fra i cinque Paesi e la Gran Bretagna. Al riguardo è da osservare che per quanto concerne la difesa è difficile che i tedeschi accettino un accordo che escluda la Francia. La stessa considerazione vale per la ricerca spaziale che è strettamente collegata alla difesa. Anche nel settore della moneta è difficile realizzare qualcosa, essendo la moneta strettamente implicata nelle questioni economiche concernenti il mercato comune. Vi è il settore della tecnologia. Qui bisogna fare una distinzione. Nel campo dell'aeronautica gli interessi anglo-francesi sono già troppo legati perchè si possa pensare ad accordi che escludano la Francia. Qualcosa, invece, in questo ultimo senso si potrebbe pensare per il settore dell'elettronica.

COMESATTI - Sottolinea che i fautori dell'idea federalista dell'Europa criticarono sin dall'inizio il così detto metodo funzionale e la crisi attuale delle istituzioni comunitarie è una conferma di quella originaria intuizione.

Le istituzioni comunitarie hanno, infatti, limiti ben evidenti. Essi si sono ancor più accentuati dopo che dallo schema CECA - che affidava un ampio potere decisionale ad un organo sovranazionale come l'Alta Autorità - si è passati al modello attuale nel quale il potere decisionale non è nelle mani della Commissione, ma del Consiglio che, oltretutto, non è nemmeno un organo collegiale, ma un coacervo di delegazioni governative, ciascuna mossa dai propri interessi nazionali. Fino a che le decisioni da assumere non erano molto impegnative è stato possibile trovare un accordo, ma nel momento in cui dall'integrazione nel campo industriale si è passati all'agricoltura è scoppiata la crisi. E' vero che anche per quest'ultimo settore è stato raggiunto un accordo. Ma ciò è avvenuto solo sulla base di una contrapposizione dei singoli protezionismi nazionali.

In un recente articolo Spaak, esaminando la possibilità di superamento dell'attuale crisi delle istituzioni comu-

nitarie, ha indicato tali possibilità nel ripristino del principio del voto maggioritario che era previsto dall'articolo 237 del trattato CEE e, per quanto riguarda il problema dello ingresso della Gran Bretagna, nel portare avanti il piano Fouchet. Le soluzioni indicate da Spaak appaiono, però, scarsamente realistiche sia perchè non si vede come i cinque Paesi possano riuscire a far ripristinare il principio del voto maggioritario che non seppero difendere a suo tempo, sia perchè la Francia non sarebbe disposta ad accordi che potessero compromettere l'egemonia che all'interno della Comunità essa riesce ad esercitare.

Allo stato attuale l'unica possibilità di sviluppo politico della Comunità è l'elezione a suffragio diretto del Parlamento europeo che darebbe a quest'ultimo maggior peso ed autorità.

SERAFINI - Osserva che bisogna domandarsi se la seconda e la terza risposta indicata da Peressich come possibili all'atteggiamento del governo francese, si pongano su un piano alternativo ovvero complementare. Il fatto è che l'effetto più importante delle Comunità europee è che esse hanno spostato il fulcro della spinta a favore dell'integrazione europea dagli organismi e dalle istituzioni culturali e politiche ai centri di decisione economica. In questo quadro la seconda alternativa indicata da Perissich cambia aspetto: non si tratta di attendere la fine di de Gaulle - questa attesa di per sè è neutra e può favorire sia l'idea gollista che quella della sovranazionalità - ma di guadagnare sempre più all'idea dell'integrazione i centri decisionali dell'economia.

Ritiene, a questo punto, che sia interessante proporre a mister Pinder due domande: a) in relazione alle possibilità che la Germania e la Gran Bretagna hanno di soluzioni politiche diverse dall'integrazione europea, quale è, al di là della questione dell'ingresso nella Comunità, il pensiero della élite federalista inglese nei riguardi del problema tedesco? b) quale sarebbe l'atteggiamento inglese se de Gaulle di fronte ai tentativi di accordo fra i cinque Paesi e la Gran Bretagna, si proponesse, con un'azione di scavalcamento, un accordo per un direttivo anglo-francese?

DI COCCO - Pone in rilievo che le forze politiche europee devono convincersi che è ormai giunto il momento di puntare decisamente al salto politico verso l'integrazione, senza attendere le riforme all'interno dei singoli Stati. In sostanza è necessario passare a quella seconda fase di azione politica che fu seguita dai liberali italiani prima dell'unificazione, i quali mentre nel periodo anteriore alla fase napoleonica si adoperarono per riformare all'interno i vecchi Stati italiani, successivamente puntarono tutti i loro sforzi sull'unificazione territoriale e politica di tali Stati.

FAIRWEATHER - Osserva che le perplessità del governo inglese circa la prospettiva di una forma di associazione con le Comunità europee derivano innanzitutto dal fatto che tale prospettiva, come insegna l'esperienza passata, viene fatta balenare solo come un diversivo, mentre se si dovesse passare ad un discorso concreto la Francia tirerebbe fuori altre difficoltà. Da altra parte una forma di associazione sarebbe ancora più difficile da realizzare che una adesione piena al trattato, considerato che la Gran Bretagna è un Paese industriale, mentre lo schema dell'associazione si adatta ai paesi sottosviluppati.

CASADIO - Pone in rilievo che l'attuale crisi del mercato comune non è solo di natura politica, ma anche economica. Soprattutto nel settore agricolo la crisi è molto grave e, quindi, è da considerare se la Gran Bretagna, che ha sempre portato avanti in questo settore una politica aperta, possa accettare la politica comunitaria di altri prezzi che richiede per il suo sostentamento somme ingenti.

SERRA - Esprime la convinzione che i tecnocrati abbiano giocato un pessimo tiro all'integrazione europea: essi, infatti, hanno cercato soluzioni esclusivamente sul piano diplomatico, svilendo così la carica ideale necessaria per quel salto qualitativo verso l'integrazione.

A Pinder chiede se la propensione inglese verso l'Europa (in particolare dei laburisti) sia ormai un fatto irreversibile e quali fattori abbiano agito come determinanti di tale politica così diversa da quella perseguita una decina di anni fa dall'opinione pubblica e dal governo inglese.

PINDER - Rispondendo alla prima delle domande postegli, afferma che la Gran Bretagna giudica positivamente la politica tedesca verso l'est e per la presenza americana in Germania. La minoranza federalista in Gran Bretagna vede la soluzione del problema tedesco in un'unione politica dell'Europa che includa la Germania Ovest e, se possibile, anche la Germania Est.

Per quanto si riferisce alla possibilità di un accordo diretto tra Francia e Gran Bretagna che scavalchi i cinque Paesi della Comunità ritiene che sia l'opinione pubblica che il Governo sarebbero decisamente contrari a tale eventualità.

Circa l'evoluzione dell'atteggiamento inglese verso l'Europa sottolinea che negli ultimi anni sono cambiate le condizioni della tradizionale politica inglese e, in particolare, è venuta definitivamente meno l'illusione che il Commonwealth potesse essere per la Gran Bretagna una realtà nella quale trovare la propria posizione politica ed economica. D'altra parte anche se i federalisti sono ancora una minoranza in Gran Bretagna la propensione generale ad inserirsi nelle istituzioni comunitarie sembra irreversibile.

Per quanto concerne i problemi della politica agricola della Comunità osserva che essi sono importanti e certamente non vanno sottovalutati, ma, come ebbe a scrivere il "Times" l'Europa vera sarà l'Europa della tecnologia. Comunque gli inglesi pensano che la politica agricola comunitaria di alti prezzi sia regressiva, ma, entrando per ultimi nella Comunità, essi sarebbero disposti ad accettarla.

SERAFINI - Chiede a M. Poher, Presidente del Parlamento Europeo, un giudizio sul problema dell'efficienza di tale Parlamento.

POHER - Osserva che all'interno del Parlamento Europeo c'è l'esigenza di un maggiore equilibrio fra i Gruppi e di una maggiore rappresentatività. In particolare si avverte l'esigenza del rinnovo della rappresentanza italiana sia per riequilibrare all'interno il rapporto fra gruppo democristiano e gruppo socialista, sia per attenuare la troppo massiccia prevalenza tedesca. Peraltro la soluzione del problema dell'efficienza del Parlamento europeo dipende in primo luogo dalla possibilità che i parlamentari esercitino la loro funzione in tale Parlamento a full-time.

SPINELLI - Esprime l'avviso che il Parlamento europeo dovrebbe esercitare un controllo sul modo in cui è formata la Commissione. Ciò potrebbe avvenire all'atto della nomina della Commissione attraverso la procedura della mozione di censura prevista dai trattati. Il fatto che tale censura non riceverebbe i due terzi dei voti previsti per la sua approvazione non sminuirebbe il suo significato e la sua importanza, giacchè attraverso di essa si comincerebbe a formare in seno al Parlamento una opposizione definita nei confronti della Commissione e del Consiglio. Va ricordato che i Parlamenti nazionali iniziarono ad affermare il loro potere e la loro autonomia proprio esercitando il sindacato sulla nomina del governo da parte del sovrano.

POHER - Osserva che probabilmente ancora non sono mature le condizioni perchè il Parlamento europeo possa muoversi nel senso in precedenza indicato. Peraltro la crisi connessa alla richiesta inglese di entrare nella Comunità e il fallimento dell'Euratom hanno consentito al Parlamento europeo di svolgere un ruolo più attivo. Per il momento, in attesa di prese di posizioni più decise, si sta studiando la possibilità di un ricorso alla Corte di giustizia per tutta una serie di ipotesi importanti.



COMMISSIONE N. 3

INTEGRAZIONE REGIONALE E CRESCITA POLITICA ED  
ECONOMIA DELL'AFRICA INDIPENDENTE (1)

Rapporto introduttivo : ROBERTO ALIBONI  
Primo intervento : SEYDOU SYLLA

ALIBONI - Lo scorcio del 1967 ha visto un notevole fervore di iniziative nel campo dell'integrazione sia nell'Africa occidentale che in quella orientale.

Mentre continua nell'Africa tropicale l'esperienza dell'UDEAC, si è conclusa a Dakar il 26 novembre 1967 la riunione promossa dall'ECA per la costituzione di una Comunità dell'Africa Occidentale comprendete sia i paesi francofoni (già uniti da legami come l'UDEAO o il Consiglio dell'Intesa) sia quelli anglofoni, finora rimasti fuori da qualsiasi tentativo di cooperazione regionale su larga scala.

In Africa Orientale è entrata in vigore con la fine del 1967 la Comunità dell'Africa Orientale, che sembra aver concluso la rottura del Mercato Comune di memoria coloniale con un suo totale rinnovamento politico. All'inaugurazione di questa Comunità hanno assistito nove altri paesi africani confederati con i tre attuali membri, i quali hanno esplicitamente mostrato il loro interesse ad aderire quanto prima; Etiopia, Zambia e Somalia hanno avanzato formale richiesta di adesione.

Queste iniziative possono guardarsi con scetticismo avendo presente lo svolgersi delle esperienze precedenti con il tumultuoso susseguirsi di sigle nell'Africa Occidentale e con la spettacolare disintegrazione del Mercato Comune sussistente da più di trent'anni nell'Africa Orientale.

---

(1) - LEGGENDA SIGLE USATE NEL TESTO

UDEAC = Unione doganale ed economica dell'Africa centrale

ECA = Commissione economica delle Nazioni Unite per la  
Africa

UDEAO = Unione doganale ed economica dell'Africa Occidentale

Soprattutto tale scetticismo potrebbe essere giustificato dalla gelosia con la quale gli stati africani si sono dati a programmare il proprio "sviluppo economico nazionale" anche là dove non esistono conflitti politici o ideologici di sorta. Questo isolazionismo ha talvolta ragioni obiettive nelle carenze infrastrutturali (trasporti) o in particolari caratteristiche economiche (competitività piuttosto che complementarità delle economie) oppure nel timore che gli attuali squilibri si accentuino oppure in pressioni o particolari legami esteri.

Malgrado queste difficoltà obiettive l'integrazione è un fatto da cui i responsabili africani non riescono né devono prescindere, forse anche perché le difficoltà che si oppongono a un processo di integrazione sono tali da poter essere superate proprio mediante un processo di tal fatta (possibilità di pianificare in modo efficiente le infrastrutture, di diversificare le economie e di alleggerire gli squilibri disponendo di uno spazio economico più vasto e suscettibile di programmazione).

Il dibattito sull'integrazione in Africa è aduggiato dalla questione se si debba procedere all'integrazione economica prima che a quella politica o se si debba fare il contrario. Dieci anni di integrazione in Europa Occidentale hanno probabilmente mostrato che la questione è oziosa, anche se l'impressione può essere quella di una necessaria precedenza della integrazione economica.

L'esperienza dell'Africa Orientale, dove il regime coloniale aveva istituito forti legami economici comunitari, mostra che questi legami non hanno facilitato il sorgere di un patto politico federale. Ciò potrebbe essere men vero per l'Europa Occidentale, dove i legami instaurati hanno maggiori probabilità di condurre verso l'integrazione politica grazie al maggior sviluppo del tessuto economico cui si connettono, e grazie in altre parole alla loro minore reversibilità. In ogni caso si può discutere sul grado di reversibilità, ma come i dibattiti sulla fusione dei trattati comunitari dell'Europa Occidentale vanno mostrando, non c'è dubbio che non esiste una relazione univoca o una successione logica fra integrazione economica e integrazione politica.

L'esperienza della Federazione del Mali in Africa Occidentale è d'altra parte la prova che una "fuga in avanti" mediante la costituzione di un patto federale al di là di ogni

preventivo adeguamento delle strutture economiche rischia di condurre a gravi fallimenti; in realtà le relazioni fra Senegal e Mali diventavano più difficili proprio a causa dell'immaturo vincolo federale.

Probabilmente è fruttuosa l'esperienza di un'integrazione dove il traguardo federale viene raggiunto mediante la scelta di obiettivi economici adeguati sorretti dalla volontà politica di raggiungerli di volta in volta necessaria.

Poste tutte le considerazioni che precedono, le quali danno per scontata l'accettazione dell'obiettivo dell'integrazione in Africa, ci si potrebbe chiedere se essa è in definitiva desiderabile. Essa appare desiderabile sia per la crescita politica dell'Africa che per quella economica, senza peraltro credere che essa sia una panacea.

Per quanto riguarda la strategia della crescita economica dell'Africa, nella misura in cui essa si basi sulla sua massiccia industrializzazione, allora non c'è dubbio che l'allargamento dei mercati consentendo in concreto l'operare di un processo di sostituzione delle importazioni è uno dei pilastri di tale strategia. Anche se da un punto di vista economico la integrazione appare auspicabile, è anche vero che non sempre un buon argomento economico coincide con un buon argomento politico. Tuttavia, per quanto riguarda la crescita politica dell'Africa, la dottrina del federalismo può essere un modo per conciliare il "potere locale" della tribù e con quello centrale dello stato moderno. Certo la sfiducia di Azikiwe, l'apostolo del nazionalismo nigeriano, nell'indipendenza attraverso la federazione, sembra proprio oggi avverarsi. In realtà una conclusione siffatta è alquanto dubbia. Se è vero che la federazione nigeriana non ha saputo superare la struttura tribale rivelandosi uno strumento artificioso, è vero d'altra parte che un'impostazione prettamente nazionale si sarebbe potuta rivelare altrettanto artificiosa ed inadeguata.

SEYDOU DJIM SYLLA - Problemi di non poco momento gravano il continente africano: la popolazione in crescita vertiginosa, l'indigenza diffusa, la difficoltà di dare una qualche istruzione alle masse ... Dopo il raggiungimento dell'indipendenza in vari stati del Continente, si è posto il problema (concretatosi in molti tentativi di scarso successo) dell'istituzione di saldi vincoli economico-politici fra di loro. La necessità vitale della costruzione di organismi in qualche modo sopranazionali

appare evidente, solo se si pensi che gli scambi commerciali tra ogni stato africano ed i rimanenti rappresentano una frazione assai piccola rispetto alla massa di transazioni che i Paesi africani istituiscono annualmente con quelli d'oltre-mare. Né va sottaciuto che per molti prodotti di vasto consumo e di produzione tipicamente africana (quali il cacao ed il caffè) non esistono quasi consumatori interni: situazione grave, giacché chiaramente un così importante settore dell'economia africana viene a dipendere esclusivamente dalle necessità e disponibilità di paesi terzi.

Fino ad oggi si è assistito in Africa a tre forme di cooperazione fra Stati: la creazione di imprese e di istituti comuni (ma tali esperimenti - pure proficui - non implicano una comune politica di sviluppo economico e sociale, concretandosi nella costituzione di compagnie di navigazione aerea, di centri di ricerche, di centri per la formazione dei quadri); il raggruppamento di più stati intorno al catalizzatore costituito da un istituto d'emissione (in questo caso l'esperienza ha mostrato soltanto una certa tendenza all'elaborazione di indirizzi economici simili e non una spinta verso una politica comune); lo sviluppo di una certa volontà di pianificazione comune in settori delimitati (concretatasi nella costituzione di alcuni organismi oggi funzionanti, quali l'UDEAC e l'UDEAO).

La Commissione economica delle nazioni Unite per l'Africa ha tentato più volte e con mezzi diversi la promozione di istituti configuranti una qualche forma di integrazione. Ma, partendo da presupposti inadeguati, essa ha visto fallire i suoi intendimenti: prendendo in quasi esclusiva considerazione la situazione geo-economica degli stati e trascurandone quella geo-politica l'ECA ha promosso tentativi concretatisi in istituti dalla vita incerta e travagliata. Un esempio di come la geo-politica sia invece estremamente importante e condizioni la geo-economia, ci è offerto dalla Comunità Economica dell'Africa Orientale (costituitasi nel dicembre del 1967) i cui membri, Tanzania, Kenya Uganda, sono legati dal vincolo linguistico, un legame cioè, prettamente politico.

Quanto all'Africa del Centro, l'UDEAC (che riunisce in "unione doganale ed economica" Camerun, Ciad, Congo-Bra, Gabon, RCA) è stata istituita fra paesi francofoni; anche qui è evidente, con il prevalere di considerazioni di carattere politico su qualsiasi altra, la scarsa validità dell'impostazione data al problema delle istituzioni sopranazionali dall'ECA.

Per l'Africa Occidentale l'ECA ha sottoposto al Consiglio dei Ministri della Comunità Economica dell'Africa Occidentale un progetto approvato precedentemente a Lagos. Ma nella riunione di uomini di Stato (tenutosi a Dakar il 24.XI.1967) che ha discusso quel progetto si è constatato che nessun problema di reale interesse ha potuto essere approntato. Cosicché la indizione di un prossimo "vertice" a Monrovia, decisa in quella riunione può apparire a molti un espediente per guadagnare tempo, tenuto conto delle diversità di punti di vista emersi e della tensione esistente tra certi uomini politici francofoni ed il Segretariato esecutivo dell'ECA, rimproverato di eccessiva anglofilia.

Sembra proprio che la "Commissione economica per l'Africa", ancora una volta, non abbia tenuto in debito conto né la situazione reale esistente nei Paesi interessati, né tantomeno le differenti posizioni politiche che contraddistinguono gli uomini di stato convenuti a Dakar.

A questo punto tuttavia, si può trarre una conclusione non del tutto negativa: nonostante gli errori di impostazione, nonostante gli inevitabili conflitti di natura politico-religiosa, esiste una concreta volontà di "ritrovarsi", di "riconoscersi", di unirsi. E attraverso il canale politico costituito dall'identità di lingua sono stati versati degli istituti che sono qualcosa di più che una buona speranza.

Come il relatore, Aliboni, ha sottolineato, le iniziative che attualmente vengono prese nel campo dell'integrazione africana possono essere guardate con scetticismo da chi consideri la cura con la quale gli stati africani hanno programmato - in chiave nazionale - il proprio sviluppo economico, cadendo spesso in un isolazionismo sterile e pericoloso. Tra le difficoltà sul cammino dell'integrazione, messe in luce dal relatore, occorre sottolineare quella rappresentata dai "legami esterni". Questi vincoli sono essenzialmente di due tipi: legami tradizionali che mantengono i paesi ex coloniali nella zona d'influenza della potenza ex-colonizzatrice; legami che uniscono alcuni stati africani alla Comunità Economica Europea. Riguardo a questi ultimi vincoli, si può sin d'ora configurare la situazione dicotomica in cui si verranno a trovare, tra qualche anno, i Paesi associati alla CEE, presi dalla necessità di scegliere tra un rafforzamento del legame associativo alla Comunità Economica Europea e l'adesione ad un raggruppamento africano del quale faranno parte paesi con i quali la CEE ben

difficilmente accetterà di cooperare.

Quando, volendo ragionare in termini esemplificati - vi, si pensi che la politica di sviluppo economico-sociale dei paesi africani è finanziata all'80% da paesi stranieri, si può capire tutta l'importanza che questi "legami esterni" rivestono per il divenire della politica africana.

Un'altra difficoltà che ha ostacolato ed ostacola il cammino verso l'integrazione è data dalle contrastanti concezioni che caratterizzano la posizione dei paesi africani nei confronti dell'integrazione stessa. Alcune considerano l'integrazione politica come necessariamente conseguente all'integrazione economica opportunamente elaborata in sede teorica. Altre, al contrario, affermano che ogni integrazione economica è destinata al fallimento o, quanto meno, svolgerà un ruolo modesto, se non è preceduta da una integrazione politica. I moderati, coloro che temono i cambiamenti troppo repentini, che hanno solidi interessi da difendere, hanno fatto propria la prima tesi. La seconda posizione è invece assunta dai governanti di quei Paesi che hanno difficoltà di crescita e di stabilizzazione più gravi e che sono obbligati ad intervenire in misura decisa e diretta nella guida dell'economia dei loro Stati.

E' ovvio che queste differenti posizioni teoriche si trasformano in notevoli divergenze politiche che frenano il processo d'integrazione.

Quanto alla situazione nigeriana, non si possono trarre da essa elementi sufficienti per condannare la forma federalistica. In effetti la crisi che travaglia la Nigeria l'hanno attraversata e l'attraversano molti altri stati africani. Date però le grandi dimensioni della Nigeria e l'ammontare della sua popolazione, la crisi di questo paese, si è manifestata in modo più violento che non negli altri, concretandosi in un vero e proprio "scoppio" della federazione. Ma le crisi, giovani ripetere, accompagnano il cammino faticoso anche degli altri giovani stati (la Costa d'Avorio è da poco uscita da una situazione difficile; e una crisi estremamente seria conosce oggi il Mali) sia pure esternandosi in modi meno cruenti e dirompenti di quella nigeriana.

Le crisi d'altra parte hanno - in genere - una ragione comune che può essere individuata nel progressivo distacco dalle masse degli artefici delle rivoluzioni anti-coloniali giunti al potere. Parallelamente aumentando la presa di coscienza

za delle masse stessi si vengono a generare situazioni di conflitto latente, destinate poi a risolversi in modo più o meno violento e clamoroso.

Volendo concludere un discorso sulle prospettive di integrazione in Africa, non si può prescindere da quella che dovrebbe essere la strategia futura. Non bisogna abbandonare i tentativi integrazionisti che sono oggi ai loro inizi (nonostante le difficoltà d'ordine strutturale e congiunturale che inevitabilmente si frappongono), ma occorre invece creare poli d'interesse comune di carattere agricolo ed industriale. Sembra poi opportuno curare ed approfondire la formazione in comune di quadri dirigenti africani.

Nel quadro poi dell'associazione di alcuni Paesi africani alla CEE, bisogna mettere bene in chiaro l'estensione ed i limiti dell'aiuto che la "Comunità" dovrebbe accordare alle integrazioni regionali ed ottenerne l'impegno da parte della CEE a non opporsi a tentativi d'integrazione che le possano risultare sgraditi. Occorre cercare delle nuove formule di gestione che rispondano al quesito (che ha sempre dato luogo - nella prassi - a risposte controverse) di quali siano gli obblighi dei Paesi che ricevono nel loro territorio i nuovi impianti industriali di fronte, da un lato, agli investitori e, dall'altro, ai paesi che mettono a disposizione i loro mercati; di quali siano gli obblighi verso il portatore di investimenti e verso i paesi "ospiti", di quei Paesi che mettono a disposizione i loro mercati; di quali siano le modalità di partecipazione dei paesi suddetti al finanziamento degli investimenti ed alla sua gestione.

LEONE JRACI - La situazione socio-economica latino-americana è usata da alcuni come approccio per l'individuazione degli omologhi problemi africani. In realtà questo non pare costituire un valido strumento d'indagine. La situazione americana è caratterizzata da una notevolissima dispersione e frammentazione delle industrie. Queste, istituite in tempi differenti, con criteri diversi, si pongono come un universo automatizzato: attorno al nucleo costituito dalla piccola industria v'è una sottile, limitata frangia di attività terziarie.

In Africa l'introduzione dell'industria è recente e ha seguito criteri moderni, anche se sovente non adatti al contesto politico-sociale del Continente Nero. Così in Africa la industria è molto maggiormente concentrata che non nella metà

del continente che è stato assunto come pietra di paragone.

Inoltre, ragioni di prestigio, hanno fatto sovente passare in secondo piano i bisogni effettivi, più urgenti dei vari stati africani ed hanno dato luogo all'insediamento di costosissimi impianti siderurgici. Intorno a questi poli di at-trazione, le città in cui è stata insediata l'industria si sono espanse, gonfiate. Abbandonate le loro originarie attività, masse rurali di entità notevole, si sono trasferite nei centri urbani, attratte dalla speranza di potere sostituire un'occupazione ancestrale con un'altra più proficua e di maggiore pre-stigio sociale. Come ineluttabile conseguenza v'è stata la proliferazione delle bidonvilles, della sottoccupazione e disoccupazione dei loro abitanti.

D'altra parte la situazione di frammentazione politica in cui si trova l'Africa e che ricalca fedelmente le divi-sioni che furono stabilite dalle potenze ex-coloniali nel pe-riodo del loro dominio (i confini non sono stati modificati in nessuna parte, neppure là dove soltanto la transazione politica aveva stabilito linee di divisione altrimenti assurde) dovrebbe contribuire a spingere i paesi africani verso istituzioni federali.

Si può - a lungo termine almeno - essere ottimisti nei confronti dell'Africa, che dovrà per altro essere sapientemente aiutata. Non è un paradosso dire che un valido primo aiuto sarà fornito ai paesi africani, se gli stati membri della CEE (e per essi i loro governanti) cominceranno realmente a considerare l'Africa come un continente che vuole e che deve, per il suo ed il nostro bene, integrarsi.

I pessimisti non mancano. Vale ricordare però come non mancassero in Italia anche allorquando - molti anni fa - il piano Vanoni venne portato a conoscenza dell'opinione pubblica.

PAOLO COPPINI - Le pressioni ed i legami esterni che frenano il cammino dell'Africa verso l'integrazione, sono stati chiaramente messi in luce nell'introduzione di Aliboni e sottolineati ed approfonditi dal Signor Sylla.

Di più si può aggiungere soltanto che per aiutare gli Africani a trovare e a percorrere la loro via, la classe dirigente europea dovrà passare sopra gli interessi dei gruppi privati del nostro continente, legati saldamente, con mezzi



nuovi, ad interessi antichi.

E' grave che oggi gli Europei non spingano l'Africa, che pure guarda a noi con speranza per ottenere aiuti, consigli ed ammonimenti, verso la via dell'integrazione. Manca infatti in Europa, nell'ambito stesso della CEE, una volontà politica, che sia veramente tale, di dirigersi in questo senso.

Quanto al problema se, in termini di utilità, sia auspicabile o meno una integrazione africana è chiaro che l'integrazione, in teoria almeno, appare conveniente. Ma una volta che si voglia tradurre in pratica l'intendimento integrazionista, non dovranno essere nè dimenticati, né sottovalutati gli ostacoli cui si accennava prima e che tanta parte hanno avuto nell'esposizione di Aliboni e Sylla. Tali ostacoli sconsigliano dalle azioni precipitose ed affrettate: l'esperienza degli Europei, che in questi anni hanno vissuto, vivono (e soffrono) il travaglio dell'integrazione malsicura dell'Europa, dovrebbe essere di aiuto e soprattutto di guida alla marcia di un continente verso un domani migliore.

NINO NOVACCO - Da quanto è emerso dalle argomentazioni di Aliboni e Sylla, si trae la conclusione consolante che, al di là di ostacoli e difficoltà, gli Africani "si cercano". Tutta la lunga serie di tentativi, solo in parte riusciti, di esperienze para-integrazioniste in differenti campi, mostrano chiaramente come l'Africa sia alla ricerca di soluzioni nuove e vitali.

Per quanto siano pochi gli anni che vanno dalla conquista dell'indipendenza ad oggi, è convinzione diffusa che la Africa non potrebbe attendere tanto quanto ha atteso il nostro continente per la messa in opera dei primi istituti comunitari. La balcanizzazione che contraddistingue parecchie entità statali africane (si pensi ai paesi dell'Africa Occidentale) comporta il rischio della morte economica di quegli stati, le cui dimensioni nazionali, troppo ristrette, non consentono uno sviluppo industriale apprezzabile (e il cui potere d'acquisto è, grossomodo, equivalente a quello di un dipartimento francese).

Rispetto all'Africa, il nostro continente ha avuto l'indubbio vantaggio di usufruire, nella messa in atto del processo di integrazione, di uno stimolo esterno: delle pressioni, cioè che venivano, già poco dopo la fine della guerra, dagli U.

S.A. Così sarà opportuno considerare che quegli sforzi di coo  
perazione, che oggi consideriamo del tutto normali, sono i pro  
dotti di una causa, esogena, lontana nel tempo, ma non per que  
sto meno determinante. Da questa considerazione si può trarre  
un qualche ammaestramento.

Se un programma di cooperazione su scale sovranazio-  
nale deve essere stimolato dall'esterno con una politica di aiu-  
to per mettersi in moto e per avere qualche probabilità di suc-  
cesso, appare chiaramente di fronte al fallimento di certi ten-  
tativi africani ed alla delusione di molti altri, che la respon-  
sabilità di questi insuccessi (totali o parziali che siano) va  
non già attribuita soltanto agli Africani, ma va al contrario  
ripartita tra di essi e tra coloro che hanno offerto aiuti in-  
sufficienti o inadeguati.

Uno dei punti più dolenti della situazione africana  
è quello costituito dalla carenza delle infrastrutture: è qui  
che gli stati europei dovrebbero massicciamente intervenire per  
sanare situazioni disperatamente immutate da decine d'anni.

D'altra parte sarebbe di pertinenza degli Africani  
portare davanti ai governi degli stati "soccorritori" delle  
concrete richieste d'intervento.

In Africa si nota di questi tempi, un gran fervore  
di "piani" concernenti lo sviluppo nazionale di questo o quel  
paese. Non bisogna fare grande affidamento su di essi: spesso  
si tratta di eleganti elaborati che hanno però il difetto di  
non avere nessun rapporto con i problemi reali e la situazione  
in cui si trova il Paese. Non è in chiave nazionale che l'Afri-  
ca può costituirsi le sue "chances".

Va poi detto che fino a quando i contatti fra gli sta-  
ti africani continueranno a svolgersi ad altissimo livello (a  
livello presidenziale o ministeriale) tali contatti, per altro  
abbastanza sporadici, difficilmente daranno risultati che non  
siano interlocutori. Ma riunioni a livello di funzionari (del  
tipo di quelle che caratterizzarono in Europa il periodo in  
cui fu lanciato il piano Marshall e il periodo che giunge fino  
alla stipulazione di quelli che caratterizzarono in Europa il  
periodo in cui fu lanciato il piano Marshall e il periodo che  
giunge fino alla stipulazione dei Trattati di Roma porterebbero  
ad una migliore comprensione dei problemi in discussione, alla  
elaborazione di strumenti tecnici per la loro soluzione che si  
pongano come necessarie premesse per la messa a punto di isti-

tuzioni comunitarie. Ma soprattutto tali contatti ingenererebbero l'abitudine di trovarsi, di riunirsi, di discutere insieme. All'inizio sarebbero discussioni di scarsa portata, non certo volte a trovare risoluzioni istituzionali; col passare del tempo però si andrebbe verso forme sempre più complesse di accordi. L'esempio che fornisce l'Europa è proprio in tale senso.

COMMISSIONE N. 4

ANTIMISSILE, NON PROLIFERAZIONE, DISARMO : CONCEZIONI  
NAZIONALI E SOVRANAZIONALI DELLA SICUREZZA

Introduzione di LUISA LA MALFA CALOGERO

I. - Quadro generale sui problemi attuali circa le armi nucleari e il controllo degli armamenti e il disarmo.

La discussione si è centrata nell'ultimo anno su due argomenti principali: il trattato di non proliferazione; le decisioni relative all'istallazione di sistemi di difesa antimissilistica (ABM).

- a) La non proliferazione. La Conferenza delle 18 Nazioni sul Disarmo (ENDC) si è prevalentemente occupata nelle sessioni del 1965 e del 1966 del Trattato di non proliferazione, giungendo attraverso un attento confronto dei progetti russo e americano ad un sostanziale avvicinamento tra le posizioni occidentali e quelle dei paesi comunisti, inizialmente molto diverse. Ai primi del 1967 l'accordo russo-americano appariva concretamente realizzabile. Di esso si discuteva al Consiglio della Nato del febbraio 1967, dove avevano luogo le prime prese di posizione dei governi europei. Reazioni europee ed extraeuropee al progetto di accordo: prese di posizione italiane e tedesche; la Svezia e l'Inghilterra; la Comunità europea; il Giappone e l'India; i latino-americani. La polemica sul trattato in Italia: le più importanti prese di posizione; gli argomenti a favore del trattato e le principali obiezioni. La presentazione a Ginevra dei due testi identici russo e americano (agosto 1967); l'assenza dell'articolo 3 sulle salvaguardie internazionali. La discussione a Ginevra: ispezioni, progresso tecnologico e scientifico, esplosioni nucleari pacifiche, disarmo e garanzie ai non allineati. La presentazione del testo completo (gennaio 1968): esame del testo e recenti prese di posizione internazionali.
- b) Gli ABM. Che cos'è un sistema di difesa antimissilistica. In che misura è stato realizzato e come è stata motivata la decisione dai governi sovietico e americani. Tentativi di ac-

cordo russo-americano per limitare l'istallazione di sistemi ABM.

## II. - Problemi e prospettive.

Siamo in un momento critico di alternativa tra direzioni opposte: 1) La non proliferazione può significare una battuta d'arresto nella corsa agli armamenti e l'eventuale inizio di un'inversione di tendenza (si veda la discussione sugli ABM). Importanza delle pressioni esercitate sulle grandi potenze perchè si impegnino a perseguire accordi di controllo degli armamenti e di disarmo (v. discussione a Ginevra sull'art. 5 del presente testo di trattato di non proliferazione). Ulteriori accordi possibili: estensione del bando degli esperimenti nucleari (test ban) anche a quelli sotterranei (che diverrebbe tuttavia assai difficile qualora le due grandi potenze decidessero di procedere oltre nel programma di difesa antimissilistica); congelamento della produzione dei materiali fissili (cut off) e eventuale riduzione dei quantitativi di armi nucleari (cut back); apertura di discussione sul congelamento dei vettori nucleari; 2) Vi sono per contro numerosi rischi connessi alla decisione di sviluppare sistemi di ABM: possibile effetto destabilizzante; ripresa alla corsa agli armamenti; conseguenze sui paesi terzi: a) i neutrali, b) le alleanze; influenza sulla non proliferazione.

La situazione complessiva è aggravata da conflitti locali che esercitano influenza negativa sugli accordi (v. deterioramento generale della situazione provocato dal conflitto nel Medio Oriente e dall'aggravamento del conflitto in Vietnam). Possibilità di un ritorno alla guerra fredda in clima di disgregazione generale dei blocchi (v. Cina e tendenze nazionalistiche in Europa).

## III. - Che fare?

Il problema di evitare un conflitto nucleare è il problema centrale del mondo contemporaneo. La strategia dello equilibrio del terrore non è una soluzione stabile ma implica un sistema di controllo e di monopolio degli armamenti nucleari molto rigido e quindi sistemi di alleanze e non di disgregazione nazionalistica. Occorre quindi tener conto dell'impor

tanza centrale del problema del controllo delle armi nucleari e della strategia ad esso connessa e considerare che il mantenimento di un sistema di controllo è il presupposto di qualunque miglioramento della situazione internazionale. Errore di considerare questi problemi e le scelte relative come strettamente tecnici: si tratta invece di scelte politiche fondamentali. Qui ritroviamo la spaccatura tra concezioni nazionalistiche e sovranazionali che oggi passa attraverso il dibattito sulla strategia nucleare e la definizione di una politica di potenza. La battaglia per la non proliferazione offre un esempio di come il problema possa essere affrontato in termini di visione grettamente nazionalistica o di visione sovranazionale. Come si inserisce il problema della Cina e dei paesi in via di sviluppo nell'equilibrio strategico mondiale.

Conclusione: occorre tener presente che la migliore soluzione per tutti è l'accordo tra le grandi potenze nucleari. Quanto a noi: a) influire sulle grandi potenze perchè giungano ad un accordo sugli ABM e successivamente ad altre misure di controllo degli armamenti e di disarmo; b) fare da parte nostra il possibile perchè sia approvato il trattato di non proliferazione, battaglia che impegna direttamente la nostra responsabilità di europei. Questo è del resto l'unico modo per poter influire positivamente sul quadro generale del disarmo e della convivenza pacifica.

F. MICARA-A mio avviso è necessario partire dal problema dello A.B.M. che condizionano anche la posizione che si deve prendere in ordine al trattato di non proliferazione. Io non condivido l'ottimismo della relatrice, e cioè che il potenziale americano e russo abbiano raggiunto livelli tali di overkilling che nessuno dei due grandi disponga della first strike destruction capability, e si sarebbe raggiunto un equilibrio nel terrore che renderebbe non pagante un first strike da parte di questa come di quella grande potenza.

E' questa la tesi che è stata illustrata con troppo ottimismo da Mc Namara, ma che oggi è sottoposta a una critica massiccia. Infatti si mettono in discussione i dati forniti da Mc Namara sulla pretesa superiorità americana, rispetto ai sovietici, in I.B.M. e c'è chi addirittura sostiene che sia in atto una superiorità sovietica, fondata su un maggior progresso tecnologico risalente al 62-63, quando i russi, prima della firma dell'accordo di Mosca, hanno sparato 300 megatoni - contro

i 30 americani - concentrando tutte le loro esperienze sugli I.B.M. Così essi sono riusciti a metter in funzione un sistema decisamente superiore (sostengono sempre i critici di Mc Namara) a quello americano, giacché il sistema russo si basa su delle esplosioni nell'atmosfera superiori le quali stabiliscono una vera e propria corazza atomica, e cioè una fascia impenetrabile per le testate nemiche, mentre il sistema americano è in sostanza quello di un'arma balistica, di artiglieria, ed ha in ogni caso effetti e possibilità effetti molto più limitati.

Se si tiene conto che accanto a questo progresso sovietico vi è quello di un'estrema esattezza nel sistema di guida, si che il cosiddetto "errore probabile circolare" da parte dei missili sovietici non sarebbe superiore ai duecento metri, si deve concludere che il sistema di silos americani è facilmente raggiungibile dalle testate sovietiche, tanto più essendo tali testate sovietiche fornite di un megatonaggio dieci volte superiore a quelle americane, è molto più facile per i sovietici ricorrere al sistema delle testate plurime, e quindi a una maggiore sofisticazione delle armi offensive.

In conclusione: il progresso tecnologico altera di giorno in giorno i termini del problema: ed è appunto su questo fatto che si fonda la richiesta tedesca di una limitazione della durata del trattato di non proliferazione, giacché non si vede che senso abbia una sua durata, ad esempio, ventennale, quando i traguardi della tecnologia rivoluzionano tutto nell'arco di mesi.

In Russia sembra che attualmente siano in funzione due sistemi di difesa antimissilistica, e questo, come è facile comprendere, può profondamente alterare l'equilibrio raggiunto, al punto che, se fosse possibile creare un sistema A.B.M. effettivo al cento per cento, si avrebbe allora che le due potenze avrebbero fatto dei loro territori due "santuari", stabilendo così, al loro interno, un'oasi assoluta di sicurezza: il che porterebbe a chiedersi in quale direzione allora, e minacciandone, chi verrebbe puntato il loro parco missilistico.

Tutto ciò prova che l'adesione di un paese al trattato di non proliferazione nucleare dovrebbe avere come contropartita da parte delle due superpotenze l'installazione in detto paese di un sistema A.B.M.: tutti i firmatari dovrebbero ricevere una garanzia di tale installazione per difendere i loro territori.

Se una richiesta di questo genere venisse fatta concordemente al livello europeo, si porrebbero in serio imbarazzo le grandi potenze che ci propongono la firma di questo trattato.

Certo allo stato attuale l'installazione di un tale sistema sarebbe in ogni caso di fatto impossibile, dati gli altissimi costi di esso. Ma resta in ogni caso il punto sottolineato sopra: e cioè che stiamo discutendo su questioni che implicano aspetti della tecnologia più avanzata, i termini scientifici della quale ci sfuggono. Se si guardano poi i termini politici, si deve domandarsi quale significato si possa dare a un trattato di non proliferazione, dietro ogni articolo del quale le superpotenze si possono chiudere in un mondo che è per noi di fantascienza, ma per esse di scienza applicata, di cui ben poco sappiamo.

Occorre pertanto che le grandi potenze instaurino fra loro una discussione comprensibile anche per noi, in modo che si possa tener conto di tutte le implicazioni di questa grande rivoluzione strategica che ha portato nella strategia nucleare il sistema A.B.M. facendo passare tale strategia da un orientamento prevalentemente offensivo a un orientamento prevalentemente difensivo.

Ci si deve chiedere, di fronte alla nuova realtà, che significato può avere un trattato di non proliferazione, volto ad impedire l'armamento nucleare a chi non l'ha, e volontariamente lo accetta, quando le superpotenze sono su una nuova soglia, che non è più la soglia del terrore, ma di un nuovo equilibrio, che consente loro di intravedere traguardi di potenza per noi assolutamente invisibili.

BENZONI - Il problema essenziale è se il meccanismo posto in essere dal trattato di non proliferazione è tale da consentire di raggiungere gli obiettivi che il trattato stesso si propone.

Relativamente a ciò che avviene in America, e che è particolarmente grave, è da chiedersi se le teorie di Mc Namara erano sbagliate in sé, o se le si considerano tali solo perché Mc Namara è caduto. La verità è che il continuo riarmo porta a far prevalere il potere militare (il che spiega appunto la caduta di Mc Namara), mentre in una situazione simile è estremamente difficile al potere civile mantenere la sua preva



lenza.

Quanto alla non proliferazione, ciò che si chiede alle potenze non nucleari è rinunciare esplicitamente alla possibilità di darsi un armamento nucleare. Un tale impegno può essere mantenuto nel tempo in una situazione in cui l'importanza dell'armamento nucleare diminuisca, non aumenti: giacché altrimenti la logica del riarmo nucleare tende ad estendersi dovunque. In sé e per sé il trattato non implica nessun impegno o incentivo alle grandi potenze a disarmare.

Un altro aspetto del problema consiste nel fatto che non si tratta soltanto di avviare a un certo disarmo le grandi potenze, ma anche di modificare, in una visione più ampia, il problema della sicurezza, sulla base di una garanzia bilaterale data alle potenze che decidano di non darsi un armamento nucleare.

Un terzo aspetto del problema sta nella necessità di creare in Europa un nuovo sistema di sicurezza europea, giacché altrimenti si avrà il rilancio di una prospettiva nucleare e del riarmo della Germania. Nel momento in cui si nega alle potenze europee il diritto di acquistare un armamento nucleare, non si può mantenere il sistema di sicurezza esistente se non si vuole un grave squilibrio che non può essere colmato che con il disarmo o, appunto, con un nuovo sistema di sicurezza.

In conclusione il trattato di non proliferazione costituisce solo una potenzialità, il problema da porsi non è se in sé sia o non sia giusto, ma se vi siano i meccanismi essenziali per mantenere e mandare avanti il processo che esso pone in essere, giacché, in assenza di essi, avremo il risultato opposto, e cioè una tendenza accresciuta alla proliferazione.

VIVIANI - Il discorso sui sistemi antimissilistici, come è stato fatto dal senatore Micara, significa già prendere una precisa posizione politica, il che mi sembra particolarmente grave. Le tesi opposte di chi sostiene la superiorità dell'armamento americano, e di chi invece afferma che è superiore quello russo, corrispondono, a un dipresso, a quelle delle colombe e dei falchi; ed è molto pericoloso voler convincere l'opinione pubblica che i russi sarebbero superiori in questo campo. Si deve sgombrare il terreno da questa polemica estremamente pericolosa, giacché essa rischia di compromettere un equilibrio difficile a mantenere.

Altrettanto severamente si devono giudicare le criti che valutano in termini ironici il trattato di non proliferazione, giacché basta pensare alla soluzione opposta per convincersi che almeno il trattato di non proliferazione mantiene qualche possibilità. Se è vero, infatti, che l'equilibrio nel terrore è instabile, esso sarà però tanto più instabile quanto maggiore sarà il numero delle potenze che partecipano a tale equilibrio.

Altrettanto erroneo è chiedere alle grandi potenze, per aderire alla non proliferazione, un sistema di difesa antimissilistica, quando si conosce che i costi eccessivi di questo sistema renderebbero in ogni caso impossibile la sua messa in opera, e si ammette quindi che una tale richiesta sarebbe fatta solo per mettere in imbarazzo le grandi potenze.

La relazione svolta ieri da Spinelli ha prospettato, tra l'altro, due alternative: una prospettiva imperiale e quella del partnership.

In queste due prospettive deve essere inquadrato anche il problema del disarmo, e precisamente vedendo in due tempi successivi le due alternative. Attualmente siamo nel momento imperiale, in un momento successivo verrà la prospettiva della partnership. Per giungere ad essa, si deve avviare il discorso sulla comunità internazionale, che è oggi solo formalmente una comunità di pari. Un suo sviluppo costituisce l'unica vera garanzia, che risiede in strutture sovranazionali, per la pace. Si devono dunque favorire sempre e comunque delle forme di accordo, che in quanto tali sono espressioni di un tipo societario di indubbio valore. Pertanto ogni forma di accordo deve essere considerata un fenomeno positivo e l'unico sistema per giungere a vere garanzie.

Le opposte posizioni nazionalistiche, anche se sotto certi profili sane, in quanto espressione di istanze democratiche, devono essere sacrificate, perché esse varranno solo, come si è detto, in un momento successivo, quando saranno sorte istituzioni sovranazionali al livello mondiale.

SPINELLI - La relatrice ha sottolineato come contro il trattato di non proliferazione siano state sollevate le obiezioni più strane multiformi e siano stati assunti atteggiamenti contraddittori anche da parte delle grandi potenze. Lo stesso avviene nelle discussioni sugli obiettivi della difesa antimissilistica, sulla strategia relativa ecc.

In tutte queste discussioni occorre vedere, al di là degli argomenti superficiali, quali sono le ragioni di fondo che stanno dietro ad essi: e per quanto riguarda la non proliferazione, occorre vedere, nel sussulto di resistenza contro il trattato, l'atteggiamento di coloro che pensano che in tal modo si rinuncia a qualche cosa che presenta delle possibilità positive notevoli, e non solo dal punto di vista militare.

La verità è che in un sistema internazionale come quello attuale in cui lo stato deve anzitutto pensare da sé ai fatti suoi, il trattato della non proliferazione o non si realizzerà mai o - anche se a un certo momento gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica riusciranno ad esercitare una pressione abbastanza forte da imporne la firma - esso non si reggerà a lungo in piedi. Perché esso possa essere una cosa permanente, ci deve essere un minimo di volontà di costruire insieme qualche cosa di comune. E' evidente che la non proliferazione è interesse di tutti, e non solo delle grandi potenze; ma oggi Stati Uniti e Unione Sovietica riescono a trovare un punto di accordo solo in senso negativo: sono d'accordo che non vogliono morire. Ma al di là di questo sono incapaci di sviluppare degli aspetti positivi di una politica comune al livello mondiale.

Poichè non ne sono capaci, ogni volta che sorge un conflitto vi è la possibilità che si debba far ricorso alla forza. E allora, se questa è la situazione, dietro ai politici ci sono i militari i quali tendono a sviluppare al massimo tutti i sistemi di difesa e di offesa.

Quanto al sistema A.B.M., in assenza di grandi manovre che consentano prove e sperienze precise, è certo che se i russi e gli americani si impegneranno a fondo in questa corsa alla difesa antimissilistica, essi non potranno più rispettare il trattato che bandisce le esplosioni militari.

Nell'attesa, è probabile che l'antimissile non sarà un'arma assoluta, ma sarà semplicemente un'arma supplementare che si aggiungerà alle altre, un po' come è stata ed è tuttora la difesa contraerea.

E' bene in ogni modo ribadire che fino a quando non si troveranno formule a impostazioni politiche comuni, non si farà se non parlare di disarmo, senza concludere nulla.

Le preoccupazioni di carattere industriale aggravano il problema e confermano questa diagnosi pessimistica: ad esempio da parte americana si è recentemente confermato che le esplosioni sotterranee possono avere un'utilità scientifica particolarmente importante. E' evidente, allora, che anche i paesi più pacifici e che sarebbero ben disposti ad accettare che i materiali e la tecnica necessari per tali esplosioni venissero loro messe a disposizione, ad esempio da una agenzia delle Nazioni Unite, siano molto più preoccupati e diffidenti quando invece tali mezzi dovessero esser loro messi a disposizione negli Stati Uniti o dall'URSS, e quindi dipendere dalla buona o cattiva volontà delle due grandi potenze.

Ribadiamo dunque che la cosa essenziale è pensare a un possibile allargamento della sfera comune di interessi tra Stati Uniti ed Unione Sovietica, fra Stati Uniti e i loro alleati, e così via, perché solo nella misura in cui si sviluppa tale cooperazione si potranno fare progressi anche nel campo della non proliferazione e del disarmo. Per esempio il fatto che gli americani, invece di tener duro sulla clausola europea sulla non proliferazione, l'abbiano lasciata cadere per mettersi d'accordo con i russi, è stato un errore e una mossa sbagliata, anche se né la bomba europea, né la forza multilaterale erano delle soluzioni buone.

Se non si sviluppa questa cooperazione di cui abbiamo parlato, non si contribuisce al disarmo, ma si chiacchiera soltanto sul disarmo.

SAVERI - Non si può discutere di politica estera guardando alle intenzioni, ma bisogna soltanto guardare ai fatti. Questi fatti ci dicono, ad esempio, che il bando alle esperienze nucleari del 1963 era dovuto semplicemente al fatto che gli esperimenti atmosferici non servivano più, e quindi l'accordo aveva lo scopo di congelare la situazione raggiunta. Altrettanto assurda è stata la recente affermazione di Mc Namara che la difesa antimissilistica americana sarebbe rivolta contro la Cina, quando essa ha, evidentemente, un carattere globale.

Quanto alla non proliferazione, bisogna prender atto del fatto che le potenze nucleari continuano ad aumentare i lo

ro deterrenti nucleari: quindi il problema del disarmo non è toc  
cato dal trattato di non proliferazione, giacché questo lo sa-  
rebbe solo nella misura in cui implicasse un impegno delle po-  
tenze nucleari di non portare ulteriormente avanti i loro arma-  
menti atomici. Da ciò si deduce che occorre preoccuparsi anche  
della proliferazione verticale, che è più pericolosa di quella  
orizzontale: anche lo scatenamento delle guerre dei piccoli è  
infatti dovuto in buona parte alla responsabilità dei grandi.

In conclusione, finché il trattato di non prolifera-  
zione non blocca anche la proliferazione verticale, esso risul-  
terà inefficace e non raggiungerà il suo scopo.

Bisogna poi tener conto del fatto che i paesi non nu-  
cleari, nonostante le garanzie dei grandi, si troverebbero, se  
la situazione rimane quella che è, in una posizione precaria.  
Per esempio la garanzia americana, attraverso il Patto atlanti-  
co, scade nel 1969, mentre la rinuncia all'armamento atomico ,  
se si sottoscrive il trattato di non proliferazione, avrà dura-  
ta indefinita. La garanzia americana sarà rinnovata di anno in  
anno? Si avrà in ogni caso, una situazione di incertezza e di  
aleatorietà: tanto più che la garanzia è solo una soluzione  
di ripiego, come è approvato dalla storia, la quale dimostra  
che tanti impegni assunti da determinati stati non sono poi sta-  
ti rispettati (l'ultimo esempio essendo l'impegno di garanzia  
americano nei confronti di Israele).

Sarebbe poi interessante analizzare alcune conseguen-  
ze del trattato di non proliferazione sull'Alleanza atlantica  
e sulla Comunità economica europea.

Quanto all'alleanza atlantica, è evidente che il trat-  
tato è in contrasto con lo spirito di questa, giacché esso san-  
cisce una disuguaglianza di fatto tra i vari membri, mettendo  
in forse l'essenza stessa dell'alleanza.

Conseguenze notevoli avrà il trattato anche per la Co-  
munità Europea, sancendo, anche qui, una discriminazione tra  
Francia e Inghilterra da un lato, paesi nucleari, e gli altri  
stati, che invece armamento nucleare non avrebbero.

Infine, anche sotto il profilo dello sviluppo tecno-  
logico, il trattato avrà delle incidenze per quanto si riferi-  
sce all'unificazione europea.

MICARA - Io considero positivamente il trattato di non proliferazione, per le altissime finalità che lo hanno ispirato, ma di fronte a un equilibrio instabile e precario fra i due grandi, mi domando se questi, prima di proporre a coloro che non possiedono le armi nucleari, di istituzionalizzare tale loro posizione, non sarebbe opportuno che stabilissero una reciproca collaborazione su basi più chiare, in modo che gli altri che poi devono accettare le loro richieste possano meglio rendersi conto degli impegni a cui vanno incontro e delle garanzie sulle quali possono contare.

Sarebbe poi opportuno che la risposta venisse data collegialmente a un livello europeo, anche se la mancanza di una integrazione politica rende ciò poco probabile: del resto Spinelli stesso ha sottolineato con rammarico come sia stata lasciata cadere, da parte americana, la clausola europea.

Resta il rischio che ho sottolineato nel mio precedente intervento che, non avendo noi una sufficiente conoscenza di certi fatti, giungiamo a delle conclusioni non valide.

Quanto al sistema antimissilistico, sembra accertato che gli americani siano rimasti, nel '63, notevolmente indietro, perchè, pensando a una distensione e a un'intesa, sulla base del trattato che poi si chiamò di Mosca e che appunto venne firmato in quell'anno, avevano arrestato le loro ricerche sul piano da antimissilistico al 1958, mentre, subito prima della firma del trattato di Mosca, i russi, nel 1963, sono riusciti ad acquistare conoscenze molto maggiori.

SPINELLI - Non credo che sussista una superiorità sovietica nel campo antimissilistico, rispetto agli americani; sta di fatto che negli Stati Uniti si scopre una superiorità sovietica negli armamenti, alla vigilia del voto sul bilancio della difesa; e subito dopo che il voto è stato ottenuto si riscopre, invece, la superiorità americana.

Del resto io ho partecipato a varie discussioni sull'argomento nel quadro dell'Istituto di studi strategici di Londra e ho ascoltato una serie di esperti americani che venivano a esporre le loro idee. Essi non hanno mai sostenuto che i sovietici fossero avanti agli americani, ma diversi fra questi erano fautori della tesi che gli americani dovessero portare avanti la difesa antimissilistica, giacché i sovietici non avevano ritenuto opportuno di accettare l'ammonimento americano

di non sviluppare essi stessi tale sistema difensivo, perchè altrimenti anche l'America si sarebbe mossa in quel senso.

Il grosso degli studi in materia resta, con ogni probabilità, da fare, tanto da una parte quanto dall'altra, e la costruzione dei primi sistemi antimissilistici viene fatta ora, anche qui, tanto in America come in Russia.

L'argomento di Mc Namara era che poichè con ogni probabilità il sistema funziona efficacemente solo contro un piccolo attacco nucleare, e non contro uno grande, tanto valeva, anzichè dotarsi di un sistema antimissilistico, aumentare la propria scorta di missili.

SACERDOTI - Sostengo che la non proliferazione, anche senza che sia realizzato preliminarmente un equilibrio più stabile fra le grandi potenze, come richiesto dal senatore Micara, rappresenta tuttavia una tappa piccola ma importante per giungere a una soluzione di miglior equilibrio, e quindi capovolgo l'impostazione del senatore Micara.

Anche se le grandi potenze non ci danno quelle garanzie che sono state richieste, il trattato ha un suo significato in sé, e ciò anche per le ragioni dette da Viviani; e cioè che in assenza del trattato la situazione sarebbe ancora peggiore, mentre col trattato si potranno poi fare ulteriori progressi.

VIVIANI - Le informazioni di carattere scientifico non hanno, in genere, un carattere neutrale, tanto più che sono sempre approssimative, ed implicano pertanto una precisa scelta politica.

Pertanto il problema va impostato in altro modo, e diversamente e cioè se il trattato di non proliferazione sia in grado di far compiere un passo avanti verso una Comunità internazionale. Vogliamo compiere questo primo passo, o vogliamo che ciò sia fatto solo in forma rigorosamente democratica e su un piano di assoluta parità? Facendo così, impediremmo un primo progresso importante.

LUISA LA MALFA CALOGERO - Osservo anzitutto a Sacerdoti che, quando ho detto che non è più lecita una scelta di politica in

ternazionale fondata sulle regioni grettamente nazionalistiche intendevo riferirmi anche all'America, quando essa ha deciso di darsi una difesa antimissilistica.

Al senatore Micara faccio osservare che le informazioni che possediamo non confermano la sua affermazione che i sovietici disporrebbero di missili superiori e più potenti di quelli americani, così come non confermano che il loro sistema di difesa antimissilistica sarebbe più primitivo e meno efficace di quello sovietico. Il problema della non proliferazione ci pone davanti ad una crisi politica molto grave, e il linciaggio che viene effettuato in America di un personaggio come Mc Namara dimostra che, dietro gli argomenti che si fanno valere contro di lui, si sta preparando il terreno per la denuncia del trattato di Mosca contro gli esperimenti nucleari.

In una situazione del genere bisogna riaffermare che è necessario, per giungere domani a quella organizzazione che Viviani ha definito democratica ed egualitaria - assicurarci intanto la possibilità di sopravvivere in una situazione, come quella presente, che ha carattere imperialistico-egemonico. Se vogliamo dunque realizzare la comunità democratica di domani e preparare la situazione paritaria dobbiamo per il momento cercare di realizzare un progresso limitato, come quello di impedire la proliferazione orizzontale, senza potere, per il momento, impedire la proliferazione verticale. Le situazioni politiche che si creano e maturano lentamente: è pertanto in tale direzione che bisogna muoversi, e mi meraviglio come un lottatore tenace come Spinelli non manifesti, a questo proposito, maggiore energia.

Ribadisco ad ogni modo che sarebbe un errore affermare che il trattato di non proliferazione va respinto, perché non quadra con i modelli ideali di una comunità internazionale democratica. Anche se esso sancisce una disuguaglianza, infatti, esso pone le premesse perché si giunga domani a una comunità internazionale democratica e fondata su principi sovranazionali.



SEDUTA PLENARIA POMERIDIANA DI SABATO 2 MARZO

Presidenza di Spinelli

MOMBELLI - Riassumendo la discussione, sottolinea le conclusioni raggiunte dalle diverse Commissioni.

Per quanto riguarda l'Africa: l'integrazione economica e politica è sicuramente auspicabile per il continente africano, tenendo conto della necessità di adeguare il processo integrativo alla situazione dei vari paesi e ai loro legami con stati o gruppi di Stati extra-africani.

Le difficoltà maggiori che si oppongono a questo processo sono anzitutto i legami tra paesi africani e altri paesi (per esempio ex aree metropolitane o altre - Stati Uniti, CEE) in secondo luogo le differenze di indirizzo politico tra gli Stati africani stessi, protagonisti del processo di integrazione; e infine la volontà di molti di questi di svilupparsi in senso nazionale.

Dal punto di vista europeo la Commissione ha constatato che l'Europa dovrebbe impegnarsi a dare il proprio aiuto all'Africa, a condizione che questo aiuto venga messo in opera su basi di integrazione e multilaterale.

Per quanto riguarda l'Europa orientale, la Commissione relativa ha concordato sul carattere irreversibile del processo evolutivo dei popoli dell'Europa orientale. Vi sono state però divergenze circa le mete a cui tale processo tenda e circa i modi in cui sarà opportuno correggerlo; tuttavia la Commissione nel complesso ritiene che l'integrazione rappresenti per l'Europa orientale, un obiettivo che si pone a scadenza molto lunga.

Calzini ha insistito su un necessario préalable: quello di una maggiore indipendenza.

Il professor Mates ha invece insistito sullo sviluppo economico dei paesi orientali, tenuto conto che lo sviluppo di tali aree è anche condizionato da migliori rapporti con la Europa occidentale.

Lo stato di inferiorità economica dei paesi orientali spiega infatti come sia inevitabile uno stretto rapporto con l'Unione Sovietica, sì che il primo passo per un ulteriore

apertura deve venire dall'Europa occidentale, nel senso di un aiuto per tali stati a superare la condizione di inferiorità attuale verso una situazione di parità su cui costruire una col laborazione più stabile. L'evoluzione dei rapporti fra queste due aree - occidentale e orientale - non può prescindere da una garanzia politica generale, offerta dalle due grandi potenze.

Nella Commissione sul disarmo si è anzitutto esamina to il problema del trattato della non proliferazione, di cui la relatrice Luisa Calogero-La Malfa ha sottolineato gli elementi positivi.

Spinelli ha messo in guardia contro l'atteggiamento di chi, dimostrando l'inconsistenza di certe critiche al trattato, ne ricava un giudizio di piena validità su di esso; giacché occorre invece guardare alle ragioni di fondo, ai moventi che stanno dietro quelle critiche e che riflettono uno stato di disagio non occasionale e non superficiale sul quale è indispensabile concentrare l'attenzione.

La Commissione si è poi soffermata su un elemento nuovo, e cioè sulla decisione americana e sovietica di costrui re un sistema di difesa antimissile. Tutti i partecipanti sono d'accordo sul significato che ha una simile decisione, in senso destabilizzante, tale da mettere in forse la stessa validità del trattato di non proliferazione.

E' chiaro, tra l'altro, che non è accettabile la tesi, ad esempio, di Mc Namara che il sistema antimissilistico sarebbe concepito in funzione anticinese: basta, per convincer sene, tener conto che esso non mira solo a difendere le città, ma anche le basi strategiche.

Da tutto ciò sono da trarre due conseguenze: anzitutto che il sistema di difesa antimissilistica mette in crisi lo equilibrio del terrore; in secondo luogo che esso mette in moto una corsa agli armamenti che non si vede come possa esser controllata o fermata.

Gli effetti secondari di tutto ciò sono vari, specie per i paesi terzi, sia neutrali come alleati; e sono stati affacciati interrogativi assai interessanti, sulla misura in cui questo tipo di armamento porti a rafforzare le alleanze, o non piuttosto a indebolire, e renda scoperta la posizione di paesi abituati a definire la propria posizione come neutrale.

Nella Commissione si sono fatti luce tre atteggiamenti. Secondo il primo, nonostante la gravità di questo nuovo

trend, il trattato di non proliferazione deve essere sottoscritto, in quanto questo è il solo contributo che può esser dato da parte italiana alla causa della pace e della sicurezza (questa è stata, tra gli altri, la tesi della relatrice Luisa Calogero La Malfa).

Secondo un altro atteggiamento, è necessario tener presente la necessità di rafforzare gli aggregati politici e militari esistenti, con la volontà di accrescerne la capacità e la sostanza democratica.

Secondo un terzo atteggiamento occorre sostituire alla politica tradizionale di molti paesi dei due blocchi una nuova politica più positiva, volta a creare una stabilità maggiore e quindi maggiori possibilità per il disarmo. Questa terza posizione pone l'accento su alcuni problemi fondamentali che concernono, in particolare, l'area europea, come quello delle due Germanie e, connesso a questo, il problema della sicurezza europea.

Comune alle tre posizioni è il rifiuto di iniziative politiche volte alla difesa di interessi nazionali grettamente intesi.

La Commissione relativa ai problemi delle Comunità europee ha centrato la sua attenzione su quel che si debba fare, dopo il veto rinnovato di De Gaulle all'ingresso della Gran Bretagna.

La proposta di Perissich di una Comunità europea che includa la Gran Bretagna senza la Francia è stata oggetto di conclusioni pessimistiche, in quanto giudicata non in grado di esercitare una spinta integrativa adeguata e per di più implicante difficoltà gravi per quanto riguarda la moneta e soprattutto la tecnologia, che è, sì, il settore in cui l'economia britannica è più avanzata, ma che è anche il settore in cui più stretti sono gli interessi comuni tra Gran Bretagna e Francia. Di fronte a questa situazione in cui non vi è grande spazio per l'ottimismo, da parte del relatore inglese è stato almeno confermato che la scelta europeistica della Gran Bretagna e della maggioranza laburista deve considerarsi irreversibile, si che su di essa le forze democratiche in Europa possono stabilmente contare.

L'ultima parte delle discussioni della Commissione è stata dedicata a un esame delle iniziative più recenti, quali il memorandum del Benelux e le proposte del Ministro degli E -

steri italiano. La Commissione ha concluso che entrambe le proposte non possono esser considerate risolutive e capaci di sbloccare la situazione, e debbono pertanto essere utilizzate per fornire strumenti utili alla classe politica europea non gollista in attesa di iniziative più valide, durante l'attuale periodo in cui l'atteggiamento di De Gaulle costringe anche gli altri all'attuale situazione di stallo.

Dalla discussione nelle varie Commissioni è risultato confermato :

- a) per l'Europa orientale l'importanza di studi approfonditi sul significato della portata delle relazioni economiche fra est e ovest, argomento al quale lo I.A.I. si ripromette di dedicare un Convegno nel prossimo mese di giugno;
- b) per quanto riguarda il disarmo, vanno sottolineate due ind  
ca  
zio  
ni :
  1. - la prima, relativa alla sicurezza europea e alla necessità di definirla, indicando precisi modelli di possibili sviluppi, da collegare con il problema delle due Germanie;
  2. - l'altra, relativa appunto alla necessità di una precisazione del problema tedesco in un contesto europeo.

Per quanto riguarda l'Africa, si è sottolineato che i processi di integrazione e cooperazione africana sono importanti e utili, ma che al tempo stesso è necessario compiere in  
da  
g  
ni particolareggiate e precise sulle differenze che separano un'area dall'altra.

FAVARETTO - Propongo, per quanto riguarda i problemi dell'est, di studiare le riforme economiche e la loro dipendenza da quel  
le  
po  
lit  
iche; e anche di approfondire la possibilità di aumentare il volume del commercio estero, anche nel senso di una cooperazione tecnologica dalla quale i paesi orientali si attendono moltissimo.

Per l'Europa occidentale, è opportuno studiare gli a  
sp  
etti prevedibili del post-gollismo.

BELLOTTI - Nel Vietnam gli Stati Uniti hanno scelto la spartizione sotto il profilo della stabilizzazione, e cioè sotto il profilo di un negoziato all'est della zona di guerra, in modo da poter imporre la pace. In tal modo però essi non hanno affrontato, ed anzi hanno eluso il problema di un negoziato diretto col popolo sudvietnamese, compreso il Vietkong: gli Stati Uniti cercano dunque una stabilizzazione al di fuori della sostanza del problema, che è l'autodeterminazione del popolo vietnamita.

Sembra che l'Unione Sovietica faccia qualche cosa di simile a Budapest, dove essa ricerca una stabilizzazione del mondo comunista senza aprire un dialogo con la Cina, ed è anche questo un atteggiamento che non possiamo accettare.

Circa la non proliferazione ricordo che i paesi non atomici debbono riunirsi prossimamente, a giugno, per esprimere collegialmente la loro opinione. Temo che anche lì succederà qualche cosa di analogo di quello che succede a Budapest: e coloro che si riuniranno porteranno nel Convegno la voce dei due padroni e cercheranno di imporre agli altri, che non vogliono esser servi, la volontà delle due super-potenze. Quello che accade a Ginevra lo dimostra: lì infatti sono emerse due tesi: da un lato sono stati presentati emendamenti che rispondono a preoccupazioni di carattere nazionale (per esempio quelli di cui si è fatto portatore il governo italiano); dall'altro vi è stata la posizione del primo ministro indiano Indira Gandhi, che di fronte alle proposte sul tappeto, e stante l'estremo bisogno di un ombrello atomico dell'India, per proteggersi dal pericolo comunista, cinese, al di là degli interessi nazionali ha fatto sentire la voce della civiltà, affermando che, prima ancora di occuparsi della perfettibilità del trattato si deve salvaguardare lo spirito di esso, le finalità pacifiche che esso dovrebbe perseguire, attraverso un preciso impegno di tutti nel senso del disarmo.

Di fronte alla posizione di Indira Gandhi, il rappresentante sovietico a Ginevra ha detto che è meglio l'uovo oggi che la gallina domani: e cioè che un trattato di non proliferazione è possibile, mentre un trattato di disarmo non è possibile.

Ora l'essenza del problema sta proprio in questa impossibilità. Perché non è possibile? La posizione di Indira Gandhi resta pertanto la più nobile, la più bella: essa non è ancora condivisa, oggi, dalle potenze non atomiche, e io, per

parte mia, non sono soddisfatto dalla posizione italiana, e ri tengo che anche l'Italia dovrebbe allinearsi su quella dell'In dia.

FANTETTI - Vi sono dei problemi generali, sottostanti al mondo della politica estera, sui quali varrebbe forse la pena di ri chiamare autonomamente l'attenzione e di fare tali problemi og getto di uno studio a parte.

Anzitutto nel mondo del lavoro le organizzazioni dei lavoratori sono interessate allo sviluppo dei rapporto sovra nazionali e a una loro organizzazione su basi sovranazionali: es se tendono ad associarsi al livello sovranazionale, e a influen zare la politica estera e ad esserne influenzati.

Uno studio analogo dovrebbe essere rivolto a quanto avviene nel mondo industriale: anche lì ogni grande industria ha una sua politica estera e le grandi industrie influenzano la politica estera dei vari paesi e ne sono influenzate.

SPERANZA - Reco alcune informazioni da Bruxelles, dove l'altro ieri i sei Ministri degli Esteri si sono incontrati ed hanno anzitutto sentito chiarire il significato dell'accordo franco-tedesco, finora consegnato in un comunicato-stampa molto ellit tico: hanno poi sentito da Brandt qual'è la portata e quali so no i limiti delle nuove proposte franco-tedesche. Il ministro degli Esteri germanico ha in fatto spiegato il senso dei famosi "arrangements" in otto punti: essi costituiscono un siste ma di legami commerciali conformi all'art. 24 del G.A.T. - nel senso cioè di non costituire un'area preferenziale pura - il che fa pensare che essi potranno andare dalla zona di libero scambio all'unione doganale, senza escludere soluzioni interme die. Brandt ha poi spiegato che questi accordi non dovrebbero realizzarsi uno puncto temporis, ma dovrebbero essere scaglio nati in un periodo da tre o cinque anni. Essi, d'altra parte, non dovrebbero esser sostitutivi dell'associazione.

Nella conferenza-stampa che è seguita, il ministro degli Esteri francese ha parlato nel senso di accettare queste proposte, ma di lasciarne la responsabilità a Brandt, sottolineando che la Francia non chiede niente.

E' questo un elemento interessante e da non perder di vista, giacchè lascia intravedere possibilità concrete di a

zione politica, in quanto è probabile che presto vi saranno di nuovo certe distanze tra Francia e Germania.

Per quanto riguarda il problema di un'associazione fra gli Stati africani e di una loro integrazione, occorre ricordare, come ha recentemente sottolineato Tibor Mende, che i quattro quinti della valuta che i popoli africani hanno a disposizione per le loro spese di investimenti e infrastrutture provengono dal commercio, ma che solo una minima parte di queste proviene dal commercio dei paesi africani stessi. In altri termini è in atto, in Africa, un sistema verticale, per cui partono da ogni area industrializzata dei fili verso i paesi sottosviluppati, ma i fili trasversali fra questi sono nulli o quasi. E' pertanto necessario non farsi troppa illusioni su in'integrazione in Africa. Diversa è invece la situazione in America Latina, con migliori prospettive: ma qui il processo integrativo dovrebbe, se mai, avere un corso inverso a quello europeo: cominciare cioè da politiche finanziarie e monetarie comuni, e non dall'unione doganale.

PERISSICH - Il senso della discussione nella Commissione dedicata ai problemi comunitari non è stato tanto quello di valutare la portata del documento del Benelux e dell'Italia, quanto di affermare che i due documenti non sono quello per cui sono stati contrabbandati, e cioè un piano per risolvere il veto francese, ma solo delle dichiarazioni di intenzioni. Il documento del Benelux rende chiaro il condizionamento profondo, sullo sviluppo della Comunità, posto dalla posizione delle altre candidature di adesione ad essa e introduce, per dir così, la variabile "potremmo far qualcosa da soli". Quello italiano rafforza questo elemento, aggiungendo un avvertimento al governo francese (e si tratterà di vedere se il governo italiano saprà tener duro su questa posizione), nel senso che determinate scadenze comunitarie saranno pesantemente condizionate dal mondo in cui si risolverà o meno la crisi inglese.

Il recente accordo franco-tedesco contiene un progetto per risolvere alcune difficoltà a breve scadenza, come è stato confermato dall'intervento di Speranza. Ma non si può che esser pessimisti circa le effettive possibilità che un simile progetto sia portato avanti: esso tende a salvare un minimo di strutture comunitarie, ma è certo che un progetto di zona di libero scambio come quello in esso contenuto non è realizzabile.

Il vero pericolo sarebbe quello che si volesse adottare l'ipotesi di un allargamento dell'area comunitaria a spese della solidità delle strutture della Comunità stessa: che è poi la seconda ipotesi del governo francese. L'atteggiamento britannico dà per ora delle garanzie in proposito, ma un simile rischio non può considerarsi escluso.

Debbo ancora aggiungere, che quando abbiamo parlato dell'ipotesi di una nuova comunità, con la Gran Bretagna e senza la Francia, si pensava a tale ipotesi come a un processo politico alternativo, e in questi limiti Pinder ha esposto chiaramente i motivi politici obiettivi che impediscono per il momento di portare avanti un simile progetto. Ma quella ipotesi rimane tuttavia nel sottofondo del dibattito politico, come il solo punto forte che abbiano fra le loro carte gli europeisti e i filo-britannici.

FOLCHI - Osservo anzitutto che il patto franco-tedesco non è stato del tutto negativo, e ha significato una riconciliazione fra i due popoli di notevole importanza.

In secondo luogo vi è da chiedersi quale sarà l'atteggiamento francese dopo De Gaulle. Defferre ha notato con ragione, ad esempio, che non vi potrà essere un consenso massiccio dei francesi sulla politica degli anti-gollisti, se questi non dicono chiaramente che cosa vogliono relativamente alla politica difensiva e atlantica. In proposito è da osservare che nel recente incontro delle sinistre francesi sulla politica estera si è ancora una volta constatato come ai comunisti - i quali lo dichiarano con molta sincerità - non interessa tanto la politica interna di De Gaulle, ma soprattutto che esso tenga fermo due punti che ad esso stanno più di ogni altro a cuore: e cioè l'avversione alla sovranazionalità e l'avversione alla NATO.

Quanto al problema dell'adesione britannica, non bisogna misconoscere che sussistono delle difficoltà obiettive, in particolare dal punto di vista monetario.

In tema di non proliferazione la mia posizione coincide con quella ufficiale dell'Italia: sono convinto, in altri termini, che il trattato vada sottoscritto, ma che esso debba essere inserito in un processo di disarmo generale, e non debba risolversi nel semplice disarmo dei disarmati. L'Europa dovrà ridurre il proprio divario tecnologico, e l'industria ato-



mica può avere un'importanza decisiva in materia, sì che può esser pericoloso rinunciare alla certezza della fornitura di certi materiali, o accettare determinati controlli che possono paralizzare alcune geniali creazioni dello spirito europeo.

Venendo alla politica sovietica, che io definisco di un crusciovismo senza Krusciov, rilevo che la Russia ha interesse al trattato di non proliferazione soprattutto nella misura in cui questo impedisce un riarmo atomico tedesco, il che per l'Unione Sovietica è fondamentale.

Si deve poi rilevare come la Russia abbia energicamente reagito in tre direzioni alla politica monopolare americana, voglio dire alla politica statunitense di superiorità nucleare. Anzitutto l'Unione Sovietica ha reagito con una ripresa della sua grande politica orientale, che va dal sostegno al Vietkong alla politica di conciliazione di Taschkent. In secondo luogo l'Unione Sovietica ha reagito con una sua accresciuta presenza militare nel Mediterraneo, in risposta anche alla politica di presenza americana nell'Est asiatico. Infine l'Unione Sovietica ha risposto con la nuova arma del missile orbitante.

A proposito del Medio Oriente, ritengo che da un lato gli Stati arabi dovranno riconoscere Israele: ma contemporaneamente Israele dovrebbe sgomberare i territori occupati e dare una serie di garanzie che consentano di superare la condizione in cui si trovano attualmente un milione di rifugiati arabi.

COMESSATTI - In tema di non proliferazione io sostengo l'accettazione del trattato, se non a scatola chiusa, almeno senza riserve, nella seconda edizione di questo preparato dalle grandi potenze.

Bellotti suggerisce di allinearsi sulla posizione di Indira Gandhi, ma il primo ministro indiano non ha proposto il disarmo delle grandi potenze come condizione preliminare alla firma del trattato: ma ha richiesto invece una garanzia bilaterale di questa. In proposito osservo che quando i diplomatici vogliono far fallire un trattato, essi pongono delle condizioni giuste in sè, ma irrealizzabili.

Io sostengo invece che delle misure limitate possono costituire un primo passo importante verso il disarmo generale e che pertanto debbono essere accettate, come ho molto più dif

fusamente cercato di dimostrare in un lungo articolo da me recentemente pubblicato nella rivista da me diretta "Rassegna Europea".

Quanto alla posizione dell'Italia, osservo che nel luglio 1965 il ministro Fanfani propose a Ginevra una moratoria nucleare: mentre successivamente l'ambasciatore Cavalletti si è rimangiata molte delle posizioni italiane e ha sollevato addirittura una sessantina di obiezioni contro un trattato composto di soli pochi articoli.

Nemmeno mi sembra fondata l'obiezione di certi federalisti, i quali manifestano un timore che i vincoli del trattato possano costituire un ostacolo all'unificazione europea o a una opzione nucleare europea. Circa quest'ultimo punto osservo che se l'Europa unita a cui si pensa sarà un'Europa federale, senza potere politico e in cui gli Stati membri conserveranno la loro sovranità, allora è chiaro che essi manterranno i diritti e gli obblighi da ciascuno di essi assunti; se l'Europa unita sarà invece una federazione con creazione di una nuova sovranità, allora è chiaro che ci si troverebbe di fronte a un soggetto internazionale del tutto nuovo, non più legato agli impegni degli stati che lo hanno costituito.

Mi sembra dunque che non si debbano anticipare le vele, che potranno esser fatte valere in un secondo momento, di disarmo nei confronti delle super-potenze, giacché ciò è irrealistico allo stato attuale e può servire solo a fare il gioco delle forze nazionaliste, più o meno mascherate, che stanno riprendendo vigore nel nostro continente. Non si deve dimenticare una giusta affermazione di Ronchey che non basta proclamarsi potenze nucleari per contare di più nel mondo.

SPINELLI - Ringrazia tutti coloro che hanno partecipato alla discussione, la quale ha ulteriormente dimostrato che le decisioni che si debbono prendere in politica internazionale richiedono conoscenze estremamente approfondite, in modo da poter essere prese davvero con cognizione di causa.

Grazie anche alla collaborazione di tutti coloro che partecipano ai suoi dibattiti, lo I.A.I. si propone di continuare a contribuire ad accrescere questa comprensione dei problemi internazionali.

(partecipanti intervenuti nelle discussioni)

Arialdo BANFI, senatore della Repubblica

Luigi BELLOTTI, giornalista

Alberto BENZONI, collaboratore IAI

Gian Paolo CASADIO, assistente all'Università di Bologna

Nicola CATALANO, avvocato, già giudice della Corte di Giustizia europea

Guido COMESSATTI, dirigente del MFE

Jacopo DI COCCO, assistente all'Università di Bologna

Antonio FANTETTI, assistente all'Università di Firenze

Tito FAVARETTO, assistente all'Università di Trieste

Alberto FOLCHI, deputato

Aldo GAROSCI, professore ordinario all'Università di Torino

Roberto GIORDANI, borsista al Centro d'Economia agraria di Napoli - Portici

Leone IRACI, economista, professore all'Università di Roma

Pietro MICARA, senatore della Repubblica

Giorgio MIGLIARDI, dell'Ufficio esteri del PSIUP

Nino NOVACCO, presidente dello IASM

Emanuele RANCI-ORTIGOSA, direttore della rivista "Relazioni Sociali"

Aride ROSSI, segretario confederale per il settore Terra della UIL

Giorgio SACERDOTI, assistente all'Università di Milano

Umberto SERAFINI, segretario generale dell'AICCE

Gianfranco SPERANZA, funzionario CEE

Mario VIVIANI, assistente all'Università di Milano

iai - documentazioni - n. 8 - aprile 1968

L. 500

---

l'istituto affari internazionali ha sede in viale mazzini 88

tel. 315.892 - 354.456

00195 ROMA