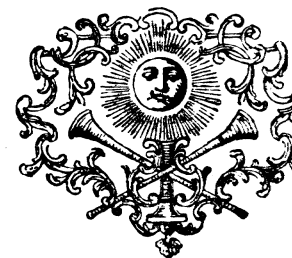


IL FEDERALISTA

rivista di politica

*Sperare in una permanenza di armonia
tra molti Stati indipendenti e slegati
sarebbe trascurare il corso uniforme
degli avvenimenti umani e andar contro
l'esperienza accumulata dal tempo.*

Hamilton, The Federalist



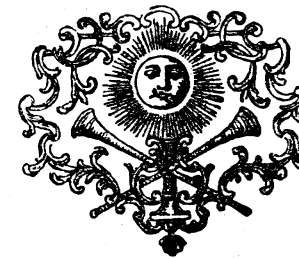
ANNO XXIII, FASCICOLO 1. APRILE 1981

IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Mario Albertini

Il Federalista è stato fondato da un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo, sezione italiana dell'Unione europea dei federalisti. Esso è uscito in italiano dal 1959 al 1961 e in francese dal 1962 al 1974. Dopo l'unificazione dei movimenti federalisti nel quadro dell'UEF, ha ripreso le sue pubblicazioni in lingua italiana, divenendo l'organo del Centro di studi, informazione e documentazione sul federalismo, il regionalismo e l'unità europea (CESFER) di Pavia.



Quattro numeri all'anno

Abbonamento per l'Italia lire 12000. — Abbonamento per i paesi europei lire 15000. — Abbonamento per i paesi extra-europei \$ 30.

Direzione, redazione e amministrazione: Via Porta Pertusi, 6 - 27100 Pavia
Casella postale 159 - C.c.p. n. 16829277 - *Redattore capo:* Elio Cannillo

INDICE

MARIO ALBERTINI, <i>Distensione, multipolarismo e futuro dell'umanità</i>	pag. 3
CLAUDIO GRUA, <i>Terzo mondo e sottosviluppo: il ruolo dell'Europa</i>	» 13

I FATTI E LE IDEE

<i>Reagan, la corsa agli armamenti e il Terzo mondo</i> (g. m.)	» 33
<i>Solo due antimarketeers o due antieuropei? A proposito di due volumi di Holland e Dell'Omodarme</i> (A. Chiti-Batelli)	» 36
<i>Il federalismo e la crisi dell'impegno politico giovanile</i> (m. a.)	» 43

I PROBLEMI DELL'AZIONE

<i>Schema del rapporto del presidente dell'UEF al Comitato federale del 14-15 marzo 1981</i>	» 46
--	------

I DOCUMENTI

<i>Bisogna aumentare le risorse proprie?</i> (B. Barthalay)	» 53
<i>L'Irlanda del Nord in un'Europa che si unifica</i> (B. Goidel)	» 57

Distensione, multipolarismo e futuro dell'umanità

MARIO ALBERTINI

1. La distensione presenta da tempo segni di cedimento e di crisi. In causa sono soprattutto le grandi potenze, che non hanno sempre adeguato la loro condotta alle regole del « codice » della distensione. In particolare — anche se solo in prima istanza — sono in causa per un verso le contraddizioni e la debolezza che hanno caratterizzato la presidenza nord-americana, e per l'altro la tendenza dell'URSS a bilanciare questa situazione, effettivamente squilibrata e pericolosa, anche con interventi militari. In questo quadro la politica autonoma della Francia e della Germania federale, che ha condizionato l'equilibrio internazionale anche con il peso politico ed economico di tutti gli stati della Comunità (sia pure entro i limiti di una rappresentanza così imperfetta), ha costituito un fattore di difesa della distensione. Va naturalmente ricordato, a questo riguardo, che le premesse dell'autonomia della politica tedesca e francese stanno rispettivamente nella *Ostpolitik* e nell'uscita della Francia dalla NATO.

2. La parziale efficacia della difesa della distensione da parte della Francia e della Germania federale, in una situazione nella quale la distensione è stata messa in crisi proprio dalle grandi potenze, mostra con l'evidenza dei fatti il cambiamento intervenuto nella bilancia mondiale del potere e nel modo di funzionare del sistema mondiale degli Stati. È dunque vero che siamo già entrati nella fase di transizione dal primo equilibrio storico del sistema — quello bipolare, di per sé labile perché disperde la potenza su spazi troppo vasti — a un equilibrio multipolare più articolato e più flessibile. Bisogna dunque riesaminare il problema della distensione alla luce di questa tendenza, e degli inevitabili tentativi di impedirne lo sviluppo per non cedere potere, per non mettere in discussione le posizioni di

privilegio acquisite nel periodo storico precedente, o semplicemente per la naturale esitazione di fronte a ciò che, essendo veramente nuovo, non è ancora sperimentato.

3. Il tratto che caratterizza il tentativo di bloccare la transizione al multipolarismo è costituito dal suo contrasto con l'evoluzione spontanea della situazione di potere. Questo contrasto deve essere reso noto con assoluta chiarezza anche per mostrare quali contraddizioni si nascondono dietro l'ideologia del primato (della *leadership*, della nazione più forte, ecc.) che, avendo perso ogni funzione positiva, è giunta ormai sino a un punto nel quale scredita il socialismo in un campo, e la democrazia nell'altro, compromettendo ovunque la formazione politico-culturale delle nuove generazioni. Per la sua stessa natura, il tentativo di puntellare il bipolarismo comporta da parte delle grandi potenze il proposito di limitare la libertà d'azione dei propri alleati (oltre che dei paesi terzi), e da parte di costoro il proposito convergente e complementare di autolimitare la propria libertà. Ma questa limitazione o autolimitazione, che molti scambiano ancora per ciò che fu nel passato (la condizione necessaria per una evoluzione compatibile con la stabilità dei regimi, alla quale seppero e poterono sottrarsi per primi i paesi non allineati), richiede ormai una forzatura vera e propria perché dovrebbe restringere la libertà d'azione di paesi il cui potere interno e internazionale è in crescita lenta ma costante ed irreversibile ovunque. C'è un solo settore nel quale la superiorità delle grandi potenze ha ancora un netto carattere egemonico (anche se non sempre efficace, specie nel Terzo mondo): quello militare. Ne segue che per difendere il bipolarismo bisogna sfruttare il fattore militare, cioè spostare gli equilibri interni e internazionali più dalla parte dell'autorità come forza che da quella dell'autorità come consenso, con tutte le conseguenze che ciò comporta, e che vanno sommariamente illustrate.

4. Avendo la sua risorsa principale di potere nel fattore militare, la politica di difesa bipolare del primato delle grandi potenze non può non provocare l'aumento delle spese militari, delle prove di forza e della tensione internazionale (anche se è da escludere per ora una tensione pari a quella della guerra fredda, per la quale né gli USA né l'URSS hanno il potere necessario). In ogni caso, questa politica è tale da innescare un processo che si autoalimenta perché, mettendo e mantenendo l'accento più sugli aspetti militari che su quelli politici dell'equilibrio internazionale, non può non generare una diffusa e permanente sensazione di pericolo, e perciò un forte incentivo per il costante rafforzamento militare, il ripiegamento di ogni paese su se stesso, e la sfiducia verso

i paesi con regimi diversi dal proprio. È vero che in una prospettiva di lungo termine questa politica è perdente perché il bipolarismo, alimentando con la dispersione della potenza la crescita del potere degli altri paesi, alimenta anche il processo stesso della sua fine, ma il problema che si pone è quello della sua pericolosità nel breve e medio termine. Non bisogna perciò stancarsi mai di ricordare non solo che la politica bipolare è ormai incompatibile con la distensione, ma anche che essa sviluppa un modo di sentire e di pensare incapace della solidarietà internazionale necessaria per affrontare tempestivamente i drammatici problemi dell'umanità. È questa l'osservazione cruciale perché una politica va in primo luogo giudicata per il modo con il quale sviluppa l'opinione pubblica mondiale e l'equilibrio delle forze, cioè il fondamento stesso delle decisioni politiche.

5. La caratteristica fondamentale della politica multipolare sta nella sostituzione progressiva e ordinata degli strumenti bipolari di controllo della situazione mondiale (in senso lato: istituzioni, regole e orientamenti politici) con strumenti multipolari; o, ancora più precisamente, nella corrispondenza tra gradi di crescita del potere interno e internazionale di tutti gli Stati e gradi di sviluppo di questa sostituzione. Ne segue che solo con la politica multipolare si possono realizzare le condizioni tipiche della distensione (massima concordanza possibile con l'evoluzione spontanea della situazione di potere). Su questo punto occorre tuttavia una chiarezza assoluta, che si può acquisire solo tracciando bene la linea di confine tra politica multipolare e bipolare. Bisogna dunque tener presente non solo che non c'è politica multipolare senza sostituzione (o lotta per la sostituzione) degli strumenti bipolari con strumenti multipolari, ma anche che non ci può essere sostituzione senza innovazione perché gli strumenti multipolari non appartengono alla sfera del mondo da conservare ma a quella del mondo da costruire. In mancanza della volontà e della capacità di innovare si resta pertanto, con o senza copertura verbale, sul terreno del bipolarismo, cioè sul terreno della separazione sempre più grave tra il mondo che deve nascere e il vecchio assetto del potere, che è proprio il fatto da mettere in questione ogni volta che si constata che la conoscenza dei mali e dei rischi dell'umanità non si converte mai in azioni concrete per superarli e nella formazione di un mondo nuovo.

6. Queste osservazioni permettono di stabilire che la risorsa di potere essenziale per la politica multipolare sta nella capacità di innovazione politica, economica e sociale, e perciò, in via pregiudiziale tanto nel realismo di chi sa riconoscere

il nuovo distinguendolo dalla grande quantità di vecchio che la cultura dei *mass media* presenta come nuovo, quanto nell'idealismo di chi sa volere soluzioni nuove per i casi e i problemi nuovi. Detto ciò, si può constatare che anche la politica multipolare presenta le caratteristiche di un processo che si autoalimenta. La ragione sta nel fatto che ogni soluzione positiva — negoziata e pacifica — di uno dei problemi del nostro tempo non può non provocare una maggiore fiducia nella capacità umana di costruire il futuro (con grande beneficio per la formazione politico-culturale delle nuove generazioni) e una minore propensione al ricorso alle prove di forza. È evidente, d'altra parte, la relazione tra un processo di questo genere, che consente di ottenere il massimo di sicurezza con il minimo di mezzi militari, e lo sviluppo del modo di sentire e di pensare necessario per affrontare i maggiori problemi dell'umanità. Solo su una base di questo genere si può infatti adeguare il mezzo (gli equilibri politici interni e internazionali) al fine.

7. Resta da osservare che non si può definire bene la politica multipolare senza mettere l'accento sulla distensione e viceversa. Mettendo l'accento sul multipolarismo si mostra che non ci può essere distensione senza convergenza con l'evoluzione spontanea della situazione di potere (con il corso storico); d'altra parte, mettendo l'accento sulla distensione — che è evidentemente impossibile senza la partecipazione degli USA e dell'URSS — si combatte la tendenza, consapevolmente o inconsapevolmente nazionalistica, a scambiare la lotta contro il bipolarismo con una lotta contro gli USA e l'URSS, che si trasformerebbe nella lotta assurda contro i popoli sovietico e nordamericano. Ciò che si tratta di combattere sono i falchi, in particolare i falchi che si arroccano sul potere militare degli USA e dell'URSS ma sono presenti ovunque. È privo di senso pensare che negli USA e nell'URSS non esistano, e non possano svilupparsi, forze favorevoli alla distensione, alla soluzione dei grandi problemi dell'umanità e al progresso interno. Ciò che ha senso, ma è un'altra cosa, è prendere l'iniziativa senza lasciarla nelle mani degli USA o dell'URSS. È evidente che ogni volta che si tratta di avanzare verso il multipolarismo l'iniziativa (che si forma in seno alla classe dirigente) non può venire da chi deve cedere una parte del suo potere — gli USA e l'URSS — ma da chi deve ricevere questo potere, gli altri paesi.

8. Ciò che è stato esaminato sino ad ora sono due tipologie relative ad un solo processo storico, quello della fase di transizione dal bipolarismo al multipolarismo, nelle due ipotesi possi-

bili: la transizione ordinata perché voluta e controllata (politica multipolare), e la transizione come fatto soltanto subito, e a livello soggettivo ostacolato (politica bipolare). Va perciò osservato che in pratica il processo reale risulterà dal carattere che assumerà a volta a volta la lotta già iniziata tra le forze che difendono il bipolarismo e le forze che tentano, per lo più in modo ancora molto incerto, di costruire il multipolarismo. Sta in ciò la causa della complessità della situazione internazionale. L'inizio della transizione comporta infatti che alcuni casi ed eventi della politica internazionale si inseriscono già, almeno parzialmente, in un mobile contesto multipolare (e per questo presentano le caratteristiche tipiche della distensione), mentre altri casi ed eventi restano ancora sotto il dominio della logica bipolare (e per questo presentano le caratteristiche tipiche della crisi della distensione). È evidente che questa complessità riguarda l'intera fase storica della transizione.

9. La vittoria di Reagan non modifica il quadro generale della transizione. Essa corrisponde al fatto che nella coscienza nord-americana ha preso per ora il sopravvento, dopo il mancato superamento del trauma del Vietnam con la presidenza Carter, l'ipotesi che attribuisce la crisi degli USA al mancato esercizio, da parte del governo, delle responsabilità derivanti dalla condizione di grande potenza e di paese più forte del mondo. Giunge così sul terreno della prova una delle due interpretazioni del declino della potenza nordamericana: quella che fa dipendere l'arretramento degli USA dalla debolezza del *leader*, e non la debolezza del *leader* dal minor peso degli USA nella bilancia mondiale del potere, che è tuttavia una evidenza di senso comune. È un fatto che gli USA non sono più in grado di esercitare le funzioni che avevano prima, o di esercitarle nello stesso modo, come mostra ad esempio il passaggio dalla convertibilità alla non convertibilità del dollaro con l'oro, cioè dal controllo del mercato internazionale con la stabilità dei cambi al controllo con l'inflazione.

10. In pratica si tratta di un grosso nodo della transizione che sta giungendo al pettine. Per analizzarlo bisogna tener presenti le motivazioni fondamentali della genesi della distensione, che sono: a) il fatto, storicamente nuovo, che la guerra per il dominio — cioè la guerra al massimo della sua espressione, quella nucleare — non può essere vinta da nessun belligerante, b) il fatto, anch'esso storicamente nuovo, che tutti i popoli della terra sono ormai attivi nella sfera della politica internazionale, cosa che rende spesso necessario il negoziato per l'impossibilità di un controllo totale del mondo con la forza, c) la diminuzione

della potenza effettiva (cioè non solo militare) degli USA e dell'URSS, e il conseguente tentativo di risalire la corrente con una politica bipolare, che entro certi limiti rafforza il potere degli USA con quello dell'URSS e viceversa, sia per quanto riguarda il controllo degli alleati, sia in generale (a differenza delle altre due questa motivazione è più contingente e riguarda soltanto la genesi e la fase iniziale della distensione).

11. L'associazione di queste motivazioni, che ha generato la distensione, ne ha anche provocato la crisi. Ciò dipende dal fatto, già constatato, che gli effetti della motivazione bipolare hanno perso il loro carattere distensivo e conservato solo il loro carattere egemonico; e dal fatto, da mettere in evidenza, che questa particolare motivazione è abbastanza forte da subordinare alla sua logica nazionalistica le altre due fino a che esse resteranno associate, cioè fino a quando gli avvenimenti non le porteranno tutte allo scoperto, producendo anche negli USA e nell'URSS una netta divisione fra le finalità della distensione e quelle dell'egemonia. Una ulteriore complicazione sta nella apparente plausibilità del processo mentale che tende ad associare ancora le tre motivazioni in questione. Esso si basa sull'idea secondo la quale non ci può essere governo del mondo se le due grandi potenze non esercitano compiutamente il loro potere egemonico (*leadership*); cioè su una idea certamente vera — a patto di interpretarla bene — in termini puntuali, ma certamente falsa in termini di processo, perché postula che si possa avere stabilmente un mondo ordinato con la concentrazione, invece che con la redistribuzione, del potere (redistribuzione teoricamente necessaria persino per l'ipotesi-limite della federazione mondiale).

12. Queste osservazioni non devono far dimenticare che non ci sarebbe stato il passaggio dalla guerra fredda alla distensione senza la parziale convergenza della ragion di Stato nord-americana e di quella sovietica (ricupero di potere mediante accordi limitati); ma questa indubbia verità non può essere proiettata sul presente, e non deve impedire di constatare che la prima fase della distensione, accelerando la crescita del grado di autonomia di tutti i paesi, ha creato una nuova fonte di tensione (aperta o sotterranea): quella che deriva dal tentativo delle grandi potenze di mantenere la loro egemonia nonostante i mutati rapporti di forza. Il carattere patologico di questa nuova tensione è chiaro: accentuando l'aspetto militare dei rapporti fra gli Stati essa si ripercuote anche sull'equilibrio militare tra le due grandi potenze con effetti di corsa agli armamenti e di freno sulla distensione bipolare. D'altra parte, essa converte la forza militare delle grandi potenze in

uno strumento ambiguo di controllo della politica mondiale perché tende non solo a contenere la grande potenza rivale, ma anche a ristabilire su questa base negativa la disciplina nel proprio campo, non più ottenibile con altri mezzi politici.

13. Negli USA manca ancora la coscienza di questa situazione, il cui carattere di fondo sta nella incompatibilità tra l'esercizio della *leadership* mondiale (che comporta inevitabilmente l'obiettivo del primato e la gara per il primato tra USA e URSS), e la politica necessaria per il controllo delle conseguenze militari della tecnologia nucleare, per la riduzione generale delle spese militari e per lo sviluppo delle società del Terzo mondo. È per questa ragione che l'obiettivo del primato resta un fatto di unità nazionale, ancora sostenuto, o perlomeno non ancora combattuto, da forze importanti, e in particolare da coloro che lo contrasterebbero se si rendessero conto delle sue conseguenze reazionarie. Ne segue che per combattere e sconfiggere la posizione del primato bisogna definire una politica alternativa con effetti mondiali, cioè attiva anche negli USA, che sia tale: a) da aprire una breccia nel cemento nazionalistico che tiene ancora insieme la motivazione bipolare del primato e le altre motivazioni internazionali, b) da sviluppare, sulla base della tradizionale contrapposizione tra isolazionismo e apertura al mondo, una contrapposizione aperta tra nazionalismo (primato) e internazionalismo, c) da portare alla vittoria anche negli USA, e a più lungo termine nella stessa Unione Sovietica, lo spirito di eguaglianza e di solidarietà internazionale necessario per affrontare e risolvere i grandi problemi della umanità.

14. Nel suo concreto sviluppo questa politica non è prevedibile sin da ora. Ma i suoi aspetti generali, sia quello negativo (ciò che si deve impedire), sia quello positivo (ciò che si deve costruire) sono già chiaramente identificabili. Dal punto di vista negativo si tratta di impedire che abbia successo il tentativo delle grandi potenze di riprendere nelle loro mani il governo del mondo. Ciò significa che bisogna opporsi, o almeno non associarsi (in ogni caso nel quale con l'opposizione si perderebbe potere invece di acquistarlo), ad ogni atto degli USA o dell'URSS che abbia come conseguenza o come scopo quello della limitazione della libertà d'azione dei loro alleati e dei paesi terzi. In pratica si tratta soprattutto di contrastare l'aumento delle spese militari, di opporsi o di non associarsi ad ogni tentativo di soluzione monopolare o bipolare dei problemi internazionali, e di condannare risolutamente ogni prova di forza. Questa linea di condotta, come del resto ogni azione umana, comporta evidentemente dei rischi. Ma ciò che non bisognerebbe di-

menticare è che i rischi sono ben maggiori nel caso della prosecuzione della politica bipolare, che comporta per definizione la crescita del distacco tra situazione storico-sociale e situazione politica del mondo tanto sul fronte Nord-Sud quanto sul fronte Est-Ovest, e quindi anche quello di una frattura così insopportabile da provocare una catastrofe.

15. Con la strategia sommariamente illustrata si può, in ipotesi, agire per spostare la bilancia mondiale del potere dal quadro bipolare ad un quadro multipolare. Bisogna però tener presente che a partire da un certo punto questo spostamento provocherebbe un vuoto di potere, e un pericoloso ritorno indietro, qualora non fosse accompagnato dalla sostituzione dei vecchi strumenti bipolari di controllo della situazione mondiale con nuovi strumenti multipolari. È questo l'aspetto positivo, costruttivo, della nuova politica di distensione. E ciò di cui bisogna rendersi conto è che, in un primo tempo, questo vuoto mondiale di potere potrebbe essere colmato solo da una Comunità europea potenziata, cioè con: a) la moneta europea, nella sua duplice funzione di strumento multipolare (perché non egemonico) di controllo del mercato internazionale e di sola possibilità immediata per ridurre anche il dollaro alla situazione di strumento multipolare, non egemonico, b) la difesa europea, nella sua duplice funzione di strumento multipolare (perché non egemonico) di controllo dell'equilibrio internazionale (ivi compresi i suoi aspetti militari) e di sola possibilità immediata per ridurre anche la forza militare nord-americana e quella sovietica alla situazione di strumenti multipolari e non egemonici (non è questa la sede per esaminare il problema del rafforzamento della Comunità, ma due cose sono evidenti: a) non ci può essere un vero ruolo dell'Europa nel mondo senza una moneta e una difesa europee, b) non ci possono essere moneta e difesa europee senza un governo della Comunità più efficace e più responsabile di quello attuale).

16. In questo quadro multipolare, che non può essere descritto perché riguarda il futuro, diventa in ogni caso pensabile la soluzione dei problemi del superamento dei blocchi, della divisione della Germania e della spaccatura in due dell'Europa. D'altra parte in questo quadro i paesi non allineati (che sinora sono riusciti più a contenere che ad eliminare gli aspetti egemonici del bipolarismo) potrebbero acquisire il potere e l'influenza necessari per giungere ad un migliore equilibrio Nord-Sud e al pieno sviluppo di un nuovo ordine economico internazionale. Per una aspettativa di questo genere c'è una solida base perché il multipolarismo comporta uno spostamento di potere dagli USA e dal-

l'URSS, relativamente ricchi di materie prime, all'Europa, molto povera di materie prime e quindi più disposta, per la forza stessa delle cose, a collaborare su un piede di parità.

17. A medio e lungo termine la distensione pone anche problemi teorici. Ciò dipende dal fatto che la politica internazionale presenta aspetti storici del tutto nuovi, che non sono analizzabili nel quadro del patrimonio tradizionale delle conoscenze politiche. Non è più possibile, ad esempio, distinguere come nel passato, e con i criteri del passato, la politica interna e la politica estera. Si può già constatare, in effetti: a) che la distensione è necessaria per promuovere ovunque la liberazione delle nuove forze storico-sociali, cioè per portare sul terreno politico-decisionale i problemi determinati dal grado di sviluppo storico dell'umanità, b) che la distensione consente di ottenere la sicurezza — almeno gradi elevati di sicurezza — più con la soluzione dei maggiori problemi politici, economici e sociali che con mezzi puramente militari. Chi ne dubita dovrebbe tener presente, ad esempio, che dei progressi reali dei paesi dell'Europa dell'Est nel senso dell'autonomia nazionale e dei diritti di libertà (come, al limite, la ripresa del disgelo e del riformismo nella stessa Unione Sovietica), costituirebbero, per l'Europa occidentale, un fattore di sicurezza molto più importante di qualunque rafforzamento militare. Il fatto è che esiste ormai una relazione diretta, e non solo indiretta come nel passato, tra politica estera, soluzione di problemi interni e sicurezza.

18. Solo con questo punto di vista si manifestano i primi lineamenti dell'epoca nuova che si profila, ma che non ha ancora preso alcuna forma nel pensiero politico perché viene esaminata e discussa solo sul piano della tecnologia e dell'ecologia, e non anche su quello dell'analisi storica, politica e sociale. Il grande problema da studiare è quello della organizzazione politica della ormai raggiunta unità materiale del genere umano, cioè quello della forma che dovranno prendere le istituzioni politiche, i partiti e ogni altra forza sociale per elevare il processo di formazione della volontà politica dal livello nazionale a quello sopranazionale. Non c'è solo il fatto della crescente interdipendenza tra politica estera e politica interna. C'è ben di più. C'è il fatto che la soluzione dei maggiori problemi di tutti i paesi (e, al limite, del problema massimo: quello della pianificazione economico-territoriale dell'intero pianeta) è possibile solo sul piano internazionale. Ne deriva una alternativa assoluta: o la democrazia internazionale o il fallimento della democrazia e la corsa verso la catastrofe.

19. Anche sul piano militare l'unità del genere umano condiziona sempre di più il corso degli eventi. Per l'umanità come un tutto, non c'è mai un giorno di pace. C'è sempre una guerra; e tutte le guerre si combattono con le armi più sofisticate e distruttive che i paesi ricchi vendono ai paesi poveri e meno sviluppati. E non basta. Tutti sanno che con le armi nucleari esiste ormai la possibilità della distruzione fisica del genere umano. Ciononostante, non si tiene ancora conto del fatto che con le armi nucleari esiste ormai anche la possibilità di ottenere la sicurezza non più, come nel passato, con la capacità di far fronte ad una guerra, ma con la certezza pratica di non doverla subire. Se l'umanità come un tutto acquistasse il monopolio legale delle armi nucleari, la pace perpetua intravista da Kant sarebbe finalmente realizzabile. Non si può decidere a priori se questa è, oppure no, una utopia. Bisogna stare ai fatti, e tener presente che, in ogni fase della storia umana, ogni mutamento della tecnologia militare è sempre stato seguito da un mutamento sostanziale della forma e delle dimensioni del potere politico per una ragione di forza maggiore: la tecnologia militare condiziona strettamente lo sviluppo del monopolio legale della forza fisica, e quindi anche l'evoluzione stessa della statualità (in crisi ovunque proprio perché ancora bloccata nelle sue forme ottocentesche). Questa costante lezione della storia definisce il compito: si tratta di studiare la forma che deve assumere il potere politico nell'era nucleare. E in questo quadro l'ipotesi che si profila, e per la quale si può finalmente lavorare, è quella di un potere politico universale di carattere federale che garantisca la sicurezza, l'indipendenza e la eguaglianza di tutti gli Stati con la sola forza del diritto e della volontà generale.

Terzo mondo e sottosviluppo: il ruolo dell'Europa

CLAUDIO GRUA

1. *Che cos'è il sottosviluppo.*

La nozione di paesi « sottosviluppati » è relativamente recente, si può dire che è stata « scoperta » dopo la seconda guerra mondiale, con l'avanzare del processo di decolonizzazione, ed è divenuta di dominio pubblico soprattutto grazie agli studi ed alle pubblicazioni dell'ONU.

Per definire quali paesi sono sottosviluppati (più tardi, nella seconda metà degli anni '60, si iniziò, per pudore, a chiamarli « paesi in via di sviluppo ») vengono proposte varie metodologie, basate sull'analisi di indicatori sociali od economici.

Si usano, ad esempio, il reddito medio pro-capite, il tasso di alfabetizzazione, le calorie disponibili, l'accesso a determinate categorie di beni di consumo e di servizi e simili.

Nessuno di questi indicatori, da solo, appare sufficiente ed il numero di paesi inclusi tra i sottosviluppati varia notevolmente a seconda del tipo di indice usato.

Esistono, tuttavia, due gruppi di paesi che risultano sempre compresi o sempre esclusi qualunque metodologia venga usata, e sono i paesi altamente industrializzati da un lato (USA, Canada, Giappone, Europa occidentale — esclusa l'area mediterranea —, Australia, Nuova Zelanda) e quelli molto poveri dall'altro (Africa equatoriale, penisola indiana e indocinese, Guinea, Haiti).

In mezzo esiste una vasta zona « grigia » comprendente quasi tutti i paesi del Centro e Sud America, il Medio oriente, l'Europa mediterranea, la Turchia, i paesi arabi del Nord Africa, il Sud Africa, la Corea ed altri minori, la cui collocazione è incerta, variando secondo gli indicatori prescelti, e che sono estremamente disomogenei tra di loro.

Il fenomeno più rilevante che contraddistingue i paesi in via

di sviluppo, d'ora innanzi PVS, è la fame, sia quella « palese » dovuta ad ipoalimentazione sia quella « occulta » dovuta ad una dieta alimentare squilibrata e povera di sostanze nutritive (vitamine, sali minerali e soprattutto proteine animali).

Nel mondo esistono un miliardo di persone sottonutrite, 500 milioni di bambini le cui carenze alimentari si ripercuoteranno irreversibilmente nella loro crescita, 250.000 bambini ogni anno diventano ciechi per mancanza di vitamina A. Nei paesi meno sviluppati o poveri, complessivamente, la disponibilità di cibo pro-capite è pari al 96% del fabbisogno, secondo le più recenti stime dell'ONU.

Anche per questo motivo l'indicatore usato con maggiore frequenza (ed adottato dalla Banca mondiale) è quello del reddito pro-capite (1).

La Banca mondiale propone la seguente ripartizione: paesi a basso reddito (quelli che sono sempre inclusi tra i sottosviluppati) con reddito annuo pro-capite, nel 1977, inferiore a 300 \$; paesi a reddito intermedio (Africa mediterranea e sub sahariana, Me-

(1) Questa misura risulta distorta per una serie di fattori, per cui va usata con molta cautela e solo per individuare gli ordini di grandezza dei fenomeni. Innanzitutto, infatti, il calcolo del reddito di un paese dipende dall'accuratezza con cui lavorano i suoi servizi statistici, dall'efficienza della pubblica amministrazione e delle reti di comunicazione tra il centro e le zone periferiche. È noto a tutti che i paesi di recente costituzione non dispongono, né potrebbero farlo, di apparati governativi e burocratici efficienti, di mezzi e di metodologie adeguati a raccogliere in modo capillare e sistematico i dati relativi alla vita economica e sociale del paese. Inoltre, in tutti i paesi sottosviluppati, e particolarmente nei più poveri, riveste una importanza fondamentale la produzione agricola per autoconsumo, che per larghi strati di popolazione è la sola fonte di sostentamento e che sfugge alle rilevazioni statistiche. I dati relativi al reddito sono, quindi, certamente sottostimati, anche se non è possibile valutare in quale misura e nemmeno se tale « bias » sia simile nei vari paesi. In secondo luogo il reddito pro capite è evidentemente, un concetto astratto, una media aritmetica e non la raffigurazione di una realtà. Come media è tanto meno significativa quanto più la distribuzione del reddito è ineguale. Ovvero: è più accettabile, come prima approssimazione, il reddito medio della Svezia di quanto lo sia quello del Brasile o degli Emirati del Golfo. L'esempio tipico è fornito dal Kuwait, che dispone del più alto reddito pro-capite del mondo (quasi una volta e mezzo superiore a quello statunitense), benché gran parte degli abitanti siano poveri, molto più poveri di coloro che sono considerati tali negli USA. Non bisogna trascurare, infine, che il potere d'acquisto della moneta e quindi il costo della vita, ovvero la spesa minima necessaria per acquistare i beni necessari alla sopravvivenza, è profondamente diverso da paese a paese e, all'interno di ogni paese, da area a area. È un dato di esperienza noto a tutti che gli stessi beni hanno prezzi diversi non solo in paesi diversi ma spesso a pochi chilometri di distanza, ad esempio tra una grande città

di sviluppo, Corea, Centro e Sud America, Turchia ecc. con reddito annuo pro-capite, nel 1977 inferiore a 3000 \$); paesi produttori di petrolio con eccedenza finanziaria (Arabia Saudita, Libia, Kuwait); paesi industrializzati; paesi con economia a pianificazione centrale.

1.1. Terzo mondo e sottosviluppo.

I paesi in via di sviluppo sono stati chiamati « Terzo mondo », definizione che fa riferimento al Terzo Stato della Francia pre-rivoluzionaria e che vuole evidenziarne la differenza — ed in parte la estraneità — rispetto agli altri, quelli sviluppati e quelli a pianificazione centrale.

Sebbene tale definizione appaia più appropriata di altre, quale quella proposta da Toynbee di « nazioni proletarie », se non altro in quanto evita di confondere i rapporti tra Stati con quelli all'interno di ogni società, non è esente da limiti molto gravi. Innanzitutto perché, come si è visto, non sono una realtà omogenea — al punto che da alcuni anni si parla di « Quarto mondo » riferendosi ai paesi più poveri — in secondo luogo perché il livello di interdipendenza raggiunto dall'economia mondiale non consente a nessuno di considerarsi estraneo al resto del mondo.

Il problema, comunque, non è terminologico ma di sostanza, pertanto nel corso di questo scritto tali paesi vengono definiti, per comodità, con la sigla PVS (paesi in via di sviluppo).

1.2. I problemi dei PVS.

Il fondamentale problema di questi paesi, in particolare dei più poveri tra loro, è rappresentato dalla sottoalimentazione (o dalla fame tout-court) di parte rilevante della popolazione: in altre parole il reddito pro-capite disponibile non è in grado di soddisfare le esigenze più elementari e fondamentali di parti significative della popolazione.

In altri termini ancora esiste uno squilibrio grave tra risorse

ed un piccolo comune agricolo in un'area periferica della stessa provincia. I dati relativi al reddito pro-capite non indicano, quindi, una graduazione assoluta di possibilità di acquisto, cioè di povertà, ne forniscono solo una stima grezza e molto approssimativa. Per tutte queste ragioni le classificazioni proposte da vari studiosi e dagli organismi internazionali devono essere considerate come prime, grossolane, approssimazioni e non si devono considerare « esatti » o « significativi » i valori assoluti di reddito indicati, al massimo è attendibile l'ordine di grandezza delle cifre esposte ed il raggruppamento in blocchi con caratteristiche comuni.

e popolazione. Questo squilibrio è descrivibile nei seguenti termini:

a) Bassa produttività dell'agricoltura, dovuta a varie cause, spesso sovrapponendosi: frammentazione della proprietà, o latifondi mal sfruttati, uso di sementi non selezionate, impiego di tecniche agricole rudimentali, non disponibilità di acqua o cattiva regolamentazione della medesima, metodi non razionali di allevamento, impoverimento del suolo da monocultura, ed altre ancora. È utile ricordare che la crescita di produttività agricola nei PVS è stata, negli anni 1974-80, inferiore al tasso di incremento della popolazione, per cui il loro deficit alimentare è aumentato. Complessivamente, nei quindici anni 1961-1976 la FAO ha stimato che l'incremento dei prodotti agricoli sia stato del 2,6% all'anno, poco superiore a quello della popolazione (2,4% annuo). Questi dati si riferiscono al complesso dei paesi considerati sottosviluppati, per cui sono sicuramente molto ottimistici se riferiti al gruppo dei paesi più poveri.

b) Scarsa presenza dell'industria, non sempre, inoltre, operante nei settori economicamente più utili per lo sviluppo del paese.

c) Impreparazione sul piano scientifico-tecnologico e gestionale, con conseguente incapacità a sfruttare efficacemente tutte le potenzialità di sviluppo presenti, soprattutto nel campo energetico ed agricolo.

d) Processi di urbanizzazione celere (nel 1950 in tali paesi vi era una sola città con oltre 5 milioni di abitanti; ai tassi attuali, nel 2000 saranno 40 di cui almeno 18 con oltre 10 milioni) con conseguenti problemi organizzativi, sanitari, occupazionali, ambientali e di ordine pubblico immensi.

e) Un ruolo subalterno nel commercio internazionale, legato prevalentemente alla fornitura di materie prime agricole, minerarie ed energetiche, caratterizzato, spesso, da specializzazioni mono culturali o mono-prodotto.

f) Un boom demografico senza precedenti nella storia, che ha innescato un processo autoalimentantesi di incremento della popolazione per cui, anche se venisse riportato di colpo a tassi europei determinerebbe livelli altissimi di nascite per i prossimi decenni.

1.3. Cause del sottosviluppo.

Esiste una vastissima letteratura in merito, e molti fatti sono ormai universalmente riconosciuti; mi limiterò quindi ad esporre schematicamente i punti più rilevanti, sottolineando i fatti su

cui mi pare necessario soffermare l'attenzione soprattutto in funzione della loro capacità di indicare le vie per uscire dal sottosviluppo.

1.3.1. Cause remote.

Possono essere individuate in due fattori fondamentali: la struttura sociale esistente in questi paesi prima dello sviluppo espansionistico delle potenze europee; l'azione svolta dai colonialisti.

Il primo fattore spiega da un lato perché l'opera di colonizzazione sia stata abbastanza agevole (2) dall'altro perché non tutti i paesi colonizzati siano oggi sottosviluppati (basta pensare al Nord America) né tutti i paesi colonizzatori siano oggi industrialmente evoluti (tipico l'esempio di Spagna e Portogallo).

La facilità della conquista è spiegabile con la debolezza della struttura del potere politico in tali paesi, che era o praticamente assente (Nord America, Australia, Africa equatoriale e del Sud) o lontano dalla popolazione e consunto da lotte intestine (India, Cina).

Quali paesi siano sviluppati oggi e quali no può, inoltre, essere spiegato in parte da un ulteriore fattore relativo alla composizione sociale: i paesi oggi sottosviluppati sono stati caratterizzati da strutture sociali ed economiche immobili, feudali e/o di casta, non hanno mai sviluppato una classe sociale la cui esistenza dipendesse non dal potere del sovrano o dalla feudalità ma solamente dal commercio e dalla produzione di beni per lo scambio.

La colonizzazione è stato un fenomeno storico complesso e non può essere valutato se non in modo dialettico: non si può, cioè, considerarlo come un periodo totalmente ed esclusivamente negativo. Infatti, sebbene in modo violento e traumatico, la colonizzazione ha fatto cadere strutture sociali immobilistiche e

(2) In effetti le potenze colonizzatrici non hanno quasi mai dovuto usare le truppe regolari, ed ancora più raramente in modo massiccio, per impadronirsi dei paesi. La conquista è stata realizzata quasi sempre da un pugno di avventurieri o da commercianti affiancati da truppe mercenarie (America, India e Indonesia, Cina, gran parte dell'Africa, Australia...). Le difficoltà sono, se mai, sorte in un secondo momento, quando si è trattato di mantenere i possessi acquisiti. Infatti, l'individuazione di un unico nemico, il colonizzatore che sfrutta e opprime e davanti al quale tutti gli indigeni sono ugualmente disprezzati e sudditi, ha costretto le varie tribù, clan, fazioni, ecc. a superare le divisioni fino ad allora esistenti per combattere insieme per recuperare l'indipendenza.

modi di produrre arcaici, immettendo questi popoli nel corso della storia ed introducendo tecniche produttive più moderne ed efficaci.

Tuttavia il colonialismo è una delle origini del sottosviluppo per almeno quattro motivi: 1) ha fornito al mondo il modello dello stato nazionale accentrato, modello particolarmente inadatto alla situazione socio-economica, alla cultura ed alla storia dei popoli colonizzati, per cui si è rivelato causa di tensioni e di scontri sia tra i neo-nati Stati ex-coloniali sia al loro interno tra i gruppi etnici e culturali diversi raggruppati entro gli stessi confini; 2) ha disgregato, senza proporre nulla di alternativo comprensibile ed utilizzabile dagli autoctoni, la vecchia cultura dei popoli colonizzati, disperdendone il patrimonio di conoscenze, mettendo in crisi la morale (le regole di vita sociale) e la religione, sconvolgendo l'isolamento delle unità produttive, alterando i ritmi ed i modi di vita usuali, creando, cioè, enormi masse di sradicati; 3) ha spezzato l'economia tradizionale riorganizzandola su basi nuove, funzionali alle esigenze del paese colonizzatore; esempi tipici ne sono l'introduzione della monocultura, la distruzione delle manifatture tessili in India, l'alterazione o la distruzione delle reti di canali e delle opere di controllo delle acque; 4) ha determinato una prima rottura dell'equilibrio risorse-popolazione, sia impoverendo l'economia in quella parte che produceva beni destinati al consumo della popolazione indigena, sia intraprendendo vaste campagne contro le malattie endemiche — anche per non caderne vittima in prima persona, oltre che dimostrare di non essere solo dei parassiti — che hanno aumentato il numero di abitanti e la vita media dei medesimi.

1.3.2. Cause recenti.

In tempi recenti, negli ultimi decenni cioè, il divario tra popolazione e risorse disponibili ha assunto valori allarmanti, resi ancora più drammatici dal violento « boom » delle nascite. Le cause del « boom » demografico sono molte e complesse (ed in parte diverse nei vari paesi). In sintesi possono essere individuate in: a) declino della mortalità che ha raggiunto cifre molto basse, prova evidente dell'efficacia della medicina moderna anche in condizioni economiche e sanitarie catastrofiche (es. Ceylon, con un calo del 40% del tasso di mortalità in pochi anni); b) aumento della natalità, imputabile a varie cause, tra cui: l'aumento della vita media, la minore mortalità delle puerpere, un minor numero di casi di sterilità, la convenienza economica delle famiglie a sfruttare i bambini quando non esistono leggi sull'avviamento al

lavoro e sull'obbligo della scuola (3), la sopravvivenza dei vecchi schemi di vita arcaico-contadini basati sulla famiglia e sul matrimonio precoce, la crisi di tabù e limiti religiosi tradizionali (non responsabilità delle vedove, proibizione dei rapporti in certi periodi, poliandria, celibato religioso, concubinato).

A fronte dell'esplosione demografica si trovano due fattori aggravanti: modelli di vita e di consumo, importati dall'occidente, assolutamente incompatibili con il loro livello di reddito ed ostacolanti la possibilità di accumulazione; ragioni di scambio tra prodotti manufatti e beni primari nettamente sfavorevole a questi ultimi, per cui, almeno fino all'inizio degli anni '70, la povertà relativa di tali paesi nei confronti di quelli industrializzati è cresciuta (anche se, in termini assoluti il loro reddito globale è aumentato, ed in alcuni casi in modo notevole).

Complessivamente nei paesi più poveri il reddito pro-capite è aumentato pochissimo e rischia di restare a tali livelli per anni, ed anche di regredire, se l'incremento demografico continua ai ritmi attuali e l'economia mondiale prolunga la sua fase di stasi.

2. Come uscire dal sottosviluppo.

Da almeno due decenni il problema di come sia possibile sviluppare economicamente questi paesi è presente nel dibattito economico e politico, sia, ovviamente, al loro interno sia nei paesi ricchi.

Fino ad oggi, concretamente, non sono state prese misure importanti da parte degli Stati industrializzati: la maggior parte

(3) La convenienza a sfruttare i bambini come fonte di reddito è tipica della società contadina e delle classi più povere delle città. Questo fenomeno si è verificato in Europa fino a non molti anni fa, e nelle campagne povere sussiste anche oggi. Con l'innalzamento del reddito e della coscienza civile causato dalla rivoluzione industriale, nei paesi sviluppati sono state prese misure per impedire di far lavorare i bambini al di sotto di un certo numero di anni e per farli accedere tutti almeno ai livelli elementari di istruzione. Queste leggi hanno reso costoso il mantenimento dei figli, che restano a carico dei genitori e li impegnano in spese per la scuola per lunghi anni prima di poter lavorare ed incrementare così il reddito complessivo della famiglia, scoraggiando la creazione di famiglie troppo numerose. Nei paesi del terzo mondo, almeno nella grande maggioranza, non è pensabile di imporre obblighi scolastici, o quanto meno non esistono strutture per far sì che tale obbligo possa essere seriamente imposto, e non è possibile impedire lo sfruttamento del lavoro minorile e l'uso dei bambini per piccoli furti, per chiedere l'elemosina ecc. ..., per cui i figli rappresentano per le famiglie una importante fonte di reddito. Senza andar lontano, basta vedere cosa succede a Napoli per capire le difficoltà che si incontrano a controllare le nascite in aree depresse e socialmente disgregate.

delle iniziative si è risolta nella forma di aiuti finanziari (spesso per permettere l'acquisto di armi). Gli investimenti privati industriali e commerciali, hanno cominciato, recentemente, ad affluire, attirati dal basso costo del lavoro e/o dalla vicinanza di fonti di materie prime (carbone e petrolio soprattutto), mentre esiste da sempre un consistente flusso di capitali investito nelle miniere, nello sfruttamento delle falde petrolifere e nelle produzioni di determinati beni agricoli e forestali (banane, cacao, caffè, arachidi, spezie, thè, gomma, legno pregiato, ecc.).

Per affrontare concretamente il problema, però, mi pare necessario dividere l'argomentazione in due parti, a causa delle numerose confusioni e mistificazioni che su tale tema sono state fatte.

2.1. *Come non uscire dal sottosviluppo.*

Vi sono vari atteggiamenti che i governi ed i cittadini dei paesi più ricchi possono assumere — e che possono anche sembrare « nobili », « belli » e « utili » — che servono, nei fatti, solo a far deviare il discorso dai veri mezzi per aiutare lo sviluppo dei paesi poveri per farlo cadere — e rimanere per anni — su punti morti dove sono possibili sofisticatissimi dibattiti accademici o grandi iniziative demagogiche, inconcludenti gli uni ed ipocrite le altre, tutti quanto meno inutili al fine proposto.

Il primo modo, il più diffuso, è quello di disquisire su quale quota del prodotto nazionale lordo dei paesi industrializzati debba essere consacrata agli aiuti pubblici allo sviluppo. Oggi è dello 0,32% in media, l'ONU ha proposto di arrivare allo 0,7%, altri sostengono la necessità di quote superiori all'1%.

Nessuno può negare che tali aiuti siano importanti e rappresentino, soprattutto per i paesi più poveri, una fonte di finanziamento preziosissima — e quasi l'unica (rappresenta per alcuni il 50% dei loro fabbisogni finanziari) — ma questo non deve essere motivo di orgoglio, bensì di amare riflessioni.

Tali finanziamenti (quando non servono all'acquisto di armi o ad alimentare le manie di lusso e di grandezza dei vari dittatori e re e dei loro fedelissimi) non hanno destinazione specifica e vengono usati, in genere, per acquistare generi alimentari di prima necessità, colmando in parte il divario risorse-popolazione, o a coprire il deficit della bilancia commerciale; praticamente mai ad investimenti produttivi.

Essi assumono, di fatto, l'aspetto di un'elemosina che i ricchi fanno per tacitarsi la coscienza e che non serve a risolvere i problemi dei poveri (esattamente come le elemosine non risolvono, all'interno di una società, il problema della povertà).

Esiste un detto che afferma: dai un pesce ad un povero e lo sfami un giorno, insegnagli a pescare e lo sfami per tutta la vita. Il comportamento dei paesi ricchi è basato sul principio contrario: ti dò un pesce, ma tu non imparare a pescare (4). Chi accetta il dibattito sulla quota di aiuti discute, in realtà, se dare uno, due o tre pesci, ed elude la questione di fondo: insegnare a pescare.

È significativo che nessuno dei terzo-mondisti protesti quando vengono presi accordi per limitare le importazioni di beni dai PVS, e quando si trovano infinite clausole tecniche e « non tariffarie » per raggiungere lo stesso scopo, in altre parole quando si soffoca la loro possibilità di sviluppo economico autonomo. È vero che queste operazioni vengono coperte con il pretesto della difesa dell'occupazione nei paesi industriali, e che questo è uno scopo « nobile » cui è molto impopolare opporsi. Solo che il loro effetto è quello ottenuto dagli inglesi nel XIX secolo, quando tagliavano il pollice ai tessitori indiani per impedirne l'attività concorrenziale a quella delle industrie inglesi (con l'aggravante, rispetto al XIX secolo, di non ottenere lo sviluppo di industrie nuove nei paesi occidentali, bensì di bloccarlo, mantenendo immobilizzate risorse nei settori obsoleti).

Un secondo modo di non affrontare il problema è quello di dire: « se si eliminassero le spese per gli armamenti ci sarebbero risorse per sviluppare tutto il mondo ». Questa posizione è giusta e morale solo se accompagnata da uno sforzo reale e serio per giungere ad una situazione mondiale pacifica in cui il disarmo sia possibile, ovvero se è inserita nel quadro di azioni tendenti con coerenza alla distensione, al superamento dei blocchi e, in prospettiva, alla federazione mondiale. Come viene presentata oggi dai pacifisti e dai terzo-mondisti è una classica « fuga in avanti » che può essere solo velleitaria ma che può diventare pericolosa se si concretizza in azioni politiche per « il disarmo subito, a qualunque costo, anche unilateralmente ».

(4) Non si tratta di assumere un atteggiamento moralistico o di dare giudizi di valore (come sono cattivi i paesi ricchi!) ma di prendere atto di un conflitto di interessi esistente tra una parte dei cittadini dei paesi industrializzati, quelli che vivono sull'attività delle imprese più obsolete e tecnologicamente arretrate, ed i PVS che vorrebbero dotarsi di industrie manifatturiere. La spinta degli interessi di tali imprenditori e lavoratori dei paesi sviluppati si salda con quella proveniente dai ceti « nostalgici », che vorrebbero tornare al periodo in cui i PVS producevano materie prime, accettavano i prezzi del mercato internazionale e non creavano grossi problemi. È una coalizione molto forte e pericolosa, che riesce ad imporre le proprie scelte, soprattutto nei momenti di crisi economica come quello degli ultimi anni.

Queste posizioni non considerano che l'equilibrio delle forze è alla base della non-guerra in un mondo in cui esistono ancora molti Stati sovrani ed autonomi, e che: 1) chi non è in grado di assicurare la propria difesa viene difeso, ovvero cade sotto l'egemonia di chi è armato, e questo implica non autonomia nelle scelte politiche anche per quanto riguarda gli aiuti ai PVS; 2) diminuire unilateralmente le difese di un paese importante nel quadro mondiale implica generare una situazione di squilibrio di potere, e quindi, potenzialmente, di guerra: ovvero l'opposto esatto di quello che si vuole e di ciò che serve ai paesi poveri; 3) un discorso di disarmo può essere fatto solo sulla base dell'equilibrio e della gradualità, ed è possibile solo se le forze in campo (politiche e militari) si bilanciano.

2.2. Come avviare lo sviluppo.

I paesi in via di sviluppo hanno individuato da tempo la via da seguire, che la stessa Banca mondiale indica, sia pure con un'ottica meno politica ed « impegnata ».

Anche il Parlamento europeo si è mosso su questa linea, concordando unanime (con la significativa eccezione del gruppo radicale) con la relazione presentata il 29 agosto 1980 dal comunista Ferrero in cui si chiede di affrontare un programma di aiuti (che non si risolvano in impostazioni puramente assistenziali) miranti a ristrutturare il processo produttivo agricolo.

Per seguire questa via occorre attuare una serie di politiche, ed attivare una serie di mezzi, il cui buon funzionamento è subordinato all'esistenza di alcune condizioni, oggi non esistenti.

2.2.1. I mezzi.

Si tratta di adottare nei paesi PVS una serie di politiche che abbiano come obiettivo: a) creazione di infrastrutture e servizi (strade e comunicazione in genere, diffusione dell'elettricità, gas, scuole, politiche di urbanizzazione basata sui centri medi, organizzazione di una pubblica amministrazione efficiente, sanità, ecc.); b) sviluppo dell'apparato industriale, soprattutto nei settori in cui dispongono di materie prime ed a tecnologia stabilizzata, o comunque gestibile e padroneggiabile, possibilmente con forte impiego di mano d'opera; c) aumento della produttività agricola, migliorando la zootecnia, le sementi, le tecniche di coltivazione ed il controllo dell'acqua; d) sfruttamento razionale delle fonti di energia potenziali o sottoutilizzate, problema sempre più rilevante dato il prezzo del petrolio e le crescenti quantità di energia necessarie allo sviluppo economico e sociale; e) politiche sanitarie e di

controllo delle nascite che frenino il boom demografico, riequilibrando anche in questo senso il rapporto risorse-popolazione.

2.2.2. Condizioni.

Esistono almeno due condizioni fondamentali che permettono il successo alle politiche su esposte, e senza le quali le possibilità di sviluppo sono decisamente limitate se non inesistenti.

La prima è che gli aiuti non vengano dati in modo generico ma finalizzato e non consistano solo in finanziamenti, anzi si potrebbe quasi dire che i finanziamenti sono la parte meno necessaria degli aiuti.

Fondamentali risultano essere la consulenza ed il trasferimento di tecnologie e di conoscenze in tutti i campi (amministrativo, sanitario, scolastico, industriale, agricolo, commerciale) a supporto delle scelte autonome che i PVS devono compiere, in particolare per adattare tali conoscenze alle specifiche realtà dei paesi e per preparare persone del posto al fine di metterle in grado di gestirle e svilupparle in futuro.

I fondi devono servire a finanziare tali trasferimenti e lo sviluppo delle attività da essi generate: solo allora saranno costruttivi e non « elemosine ».

La seconda è che vengano riaperti i canali del commercio internazionale, il che implica tre cose: 1) l'abolizione delle forme di protezione doganale ed extradoganale⁽⁵⁾ adottate dai paesi ricchi, per permettere alle industrie dei PVS di svilupparsi: non si deve dimenticare che, essendo il loro mercato interno povero, e quindi limitato, e le dimensioni minime tecniche degli investimenti determinate oggettivamente, quasi qualsiasi produzione nuova in tali paesi determina delle eccedenze che devono venire collocate sul mercato internazionale; 2) la ridefinizione della divisione internazionale del lavoro in termini tali da garantire quote di mercato e settori di attività anche ai PVS, rifiutando il vecchio ruolo che assegnava loro il compito quasi esclusivo di pro-

(5) Per misure non tariffarie o extra-doganali si intendono tutti i provvedimenti, quali le politiche di ammissione, le norme di imballaggio, di valutazione doganale, le regole sanitarie, gli standards qualitativi ecc., che vengono usualmente impiegati per limitare il flusso di importazioni senza ricorrere all'imposizione di tariffe doganali. A tal fine, molto spesso, tali norme vengono formulate in modo generico e non esplicito e non sono basate su codificazioni e criteri certi e stabili. Una delle richieste dei PVS è, infatti, che le norme che si intendono mantenere perché reputate utili socialmente (ad es. quelle sanitarie e sugli standards di qualità) vengano codificate ed usate secondo criteri espliciti.

duttori di materie prime; 3) il ritorno alla stabilità dei cambi, senza la quale non è possibile l'esistenza di stabili flussi commerciali e di investimenti industriali in quanto i capitali sono maggiormente remunerativi se usati in modo speculativo (non a caso gli investimenti privati nei PVS sono calati negli ultimi anni).

Per capire l'importanza di questa terza condizione dobbiamo tenere presente che esiste una relazione strettissima tra stabilità politica, economica e monetaria e possibilità di sviluppo.

Non è una relazione automatica, ovvero la stabilità non è condizione sufficiente allo sviluppo, ma ne è la condizione necessaria: senza la quale lo sviluppo non è possibile.

La dimostrazione più evidente è che nel periodo 1950-70 il reddito complessivo di tutti i PVS è aumentato, la loro partecipazione al commercio internazionale è stata importante e crescente a tassi elevati, alcuni di loro hanno cominciato ad esportare beni manufatti (sia pure in misura ridotta), gli investimenti esteri diretti rappresentano un flusso consistente e, almeno in parte, rivolto ad iniziative industriali (anche se sono stati i meno poveri tra i PVS a ricevere la quasi totalità degli investimenti privati).

Con la fine della stabilità politica, le crisi monetarie, la conseguente caduta degli investimenti e della produzione nei paesi occidentali, è riemersa una forte tendenza protezionistica che ha bloccato il volume del commercio internazionale, e sono calati gli investimenti esteri diretti (soprattutto verso i paesi più poveri).

Chi ha pagato più duramente sono stati i paesi poveri, che hanno aumentato la « distanza relativa » dagli stessi PVS che hanno iniziato la fase di decollo economico.

3. *Il ruolo dell'Europa.*

L'Europa può svolgere un ruolo decisivo nello sviluppo dei paesi del « Terzo mondo » sotto tutti i punti di vista, ovvero sia sul piano economico-commerciale, sia su quello della distensione e della stabilità politica e monetaria internazionale che su quello politico-culturale.

Non è pensabile che nessuno di tali ruoli possa venire efficacemente svolto dai singoli stati nazionali europei, e questo per cause molto evidenti che solo la miopia derivante dall'essere lo stato nazionale il solo terreno fino ad oggi esistente (6) di lotta

(6) Questa affermazione non è più vera dal giugno 1979, data delle prime elezioni a suffragio universale diretto del Parlamento europeo. Dopo questo fondamentale avvenimento esiste un nuovo terreno di lotta politica:

politica ha impedito alle forze politiche e sociali di comprendere. Solo con l'elezione diretta del Parlamento europeo si è aperta la strada per spostare la lotta politica dal piano nazionale a quello europeo, offrendo così l'opportunità agli europei di agire in modo comune ed indipendente dalle direttive delle grandi potenze.

Mentre ogni singolo Stato è vincolato dalla propria debolezza economica, dall'incapacità di assicurare la propria difesa e dall'instabilità della moneta, per cui non può svolgere una politica estera autonoma, non riesce a trovare le risorse finanziarie, organizzative e di mercato necessarie per sviluppare le tecnologie più avanzate ed è costantemente sotto la minaccia di speculazioni sul cambio e di uno sfavorevole andamento della bilancia dei pagamenti, la Comunità, in complesso, è la prima potenza commerciale del mondo, dispone di riserve tali da garantire la stabilità ad una eventuale — e possibile, oltretutto necessaria — moneta europea, dispone di un potenziale di conoscenze tecnologiche all'avanguardia in molti campi decisivi (per cui qualora gli sforzi non fossero più frazionati in dieci rivoli divergenti, ma coordinati e diretti in modo unitario, il « gap » tecnologico verrebbe superato agevolmente e rapidamente in molti settori).

Se gli europei sapranno unirsi politicamente in uno Stato federale in tempo breve, se sapranno cioè sfruttare la possibilità storica oggi esistente a causa della gravissima crisi dell'equilibrio bipolare e della nascita della democrazia europea, allora potranno presentarsi come partners credibili ai PVS e svolgere fino in fondo il ruolo che possono — e quindi devono — avere, e che gli stessi paesi non sviluppati li sollecitano caldamente a svolgere. (7)

3.1. *L'aiuto economico.*

3.1.1. *Il ruolo negli aiuti finalizzati.*

L'intervento dell'Europa può essere svolto su due piani complementari, entrambi utili ed efficaci non solo per i PVS ma anche per gli europei. 1) Attraverso il trasferimento di tecnologia,

quello europeo. Tuttavia nessun partito ha, fino ad oggi, compreso fino in fondo la portata rivoluzionaria di tale avvenimento e l'opinione pubblica, a causa soprattutto del colpevole silenzio dei mezzi di informazione di massa non ha ancora preso coscienza del significato di questa istituzione, per cui non sono state ancora sfruttate a fondo le potenzialità insite in questa nuova dimensione politica.

(7) Cfr. G. MONTANI, *Il Terzo mondo e l'unità europea*, Guida, Napoli, 1979.

know how ed impianti, di cui in Europa siano ricchi e su cui siano, in molti campi, all'avanguardia, fornendo contemporaneamente assistenza tecnica e formativa sia per permettere loro di gestire e sviluppare autonomamente tali tecnologie in futuro sia per adattare alle loro specifiche esigenze applicative. Questo tipo di politica, oltre a permettere alle imprese europee di penetrare in mercati nuovi con i connessi vantaggi produttivi ed occupazionali, presenterebbe due ulteriori vantaggi: — anche in Europa abbiamo aree sottosviluppate per cui occorre studiare l'adattamento delle tecnologie esistenti e quindi da un lato ci presentiamo con un certo bagaglio di esperienze in questo campo e dall'altro potremmo vantaggiosamente sfruttare in Europa le conoscenze derivanti dal rapporto con i PVS; — l'assistenza tecnica e scolastica richiede personale specializzato in loco e sarebbe un utilissimo banco di prova e di specializzazione per i giovani che accettino tale incarico come servizio civile prestato in alternativa a quello militare o ad altre forme di servizio civile in patria (8).

2) con una politica che destini, in tutto o in parte, il surplus della bilancia commerciale europea per finanziare gli investimenti nei PVS ed il trasferimento delle conoscenze cui si è accennato prima. Si tratta di un'operazione vantaggiosa per entrambe le parti, in quanto i PVS disporrebbero dei capitali e delle conoscenze loro necessarie per il decollo economico e gli europei avrebbero investito in modo produttivo tale surplus, sviluppando settori per loro vitali ed utilizzando al meglio esperienze e capacità acquisite nel campo del « mercato dello sviluppo » che è, oggi, quello più promettente ed in rapida evoluzione.

Per le imprese europee si aprirebbe un nuovo e vasto mercato le cui caratteristiche sono tali da potenziare l'azione di riconversione produttiva dell'apparato industriale verso produzioni ad alto contenuto di valore aggiunto.

3.1.2. Funzione di « stimolo commerciale ».

L'Europa può svolgere questa funzione in due modi, uno diretto ed uno indiretto, ma non per questo meno efficace.

Il primo consiste nel liberalizzare il commercio tra aree, abo-

(8) Su questo argomento il MFE sta riflettendo ormai da tempo ed è giunto alla elaborazione di articolati documenti per un servizio civile europeo, documenti cui si rimanda per un approfondimento del problema.

lendo, sia pure progressivamente, le restrizioni adottate ed ampliando la politica di cambi preferenziali con tali paesi (9).

Questa azione implica un ruolo diretto dell'Europa nella definizione di una nuova divisione internazionale del lavoro che assegni ai PVS un compito non più subalterno ma rilevante come produttori manifatturieri nei comparti dove dispongono di possibilità di vantaggi (da costo del lavoro, da materie prime, ecc.), impegnandosi a sviluppare quelli a maggior valore aggiunto (qualità, tecnologia, meccanizzazione) (10).

Questo è il fattore decisivo, senza il quale è inutile — ed insultante — la politica degli aiuti per il decollo economico dei PVS.

Un dato importante da considerare è che l'Europa sarebbe politicamente più debole delle superpotenze (anche quando nascesse un vero e stabile governo federale europeo) e priva di materie prime, per cui dovrebbe comunque offrire ai PVS delle condizioni più eque di quelle fino ad ora vigenti nel mercato internazionale ed imposte dalle grandi potenze in cambio del loro aiuto.

Il secondo rappresenta l'accoglimento di una richiesta più volte presentata, soprattutto dai paesi produttori di petrolio: quella di formulare le richieste di materie prime in modo aggre-

(9) In questo campo la comunità ha avviato da anni una politica di accordi commerciali (convenzione di Lomè, che è stata rinnovata nel novembre 1979). Il fatto interessante che emerge dall'analisi di tali accordi è l'ambiguità dell'atteggiamento della Comunità. Da un lato, infatti, si nota una maggiore disponibilità allo scambio ed una volontà di basarlo su basi eque, ad es. stabilendo meccanismi di stabilizzazione dei proventi delle loro esportazioni e di prestito a lungo termine, soprattutto nei confronti di certi gruppi di paesi, dall'altro l'incapacità a formulare una politica commerciale autonoma ed a proporsi come partners alternativi alle grandi potenze, che si traduce nel non adeguamento del Fondo europeo per lo sviluppo e nella indeterminatezza sulla politica di aiuti e di commercializzazione dei manufatti. Soprattutto, tali accordi non rientrano nel quadro globale della politica della Comunità, per cui restano ampi spazi aperti alle tendenze protezionistiche dei paesi della Comunità. Manca, cioè, l'impegno europeo verso una nuova divisione internazionale del lavoro.

(10) Sviluppare le produzioni a maggior contenuto di valore aggiunto non significa, come spesso si dice, concentrare tutti gli sforzi nei settori ad alto contenuto tecnologico (aerospazio, nucleare, elettronico). Significa, soprattutto, organizzare e sfruttare il più capillarmente possibile le ricadute tecnologiche su tutti i settori dell'economia, determinandone l'evoluzione tecnologica, organizzativa e produttiva. Nei paesi industriali avanzati l'occupazione nel futuro non sarà assorbita, se non in misura ridotta dall'espansione dell'elettronica e di settori avanzati, ma da tre serie di fattori: 1) il terziario evoluto, ovvero i servizi qualificati alle unità produttive (scuole,

gato e con previsioni pluriennali, al fine di permettere ai paesi interessati di organizzarsi per fornire i beni richiesti sfruttando nel modo più completo e razionale possibile le proprie risorse. Questo fatto è particolarmente grave ed importante per i giacimenti di petrolio e di rame, la cui produzione globale (cioè la quota sfruttabile di materiale esistente nel giacimento) varia in misura notevolissima a seconda che l'estrazione avvenga in modo affrettato o irregolare oppure in modo efficiente e programmato.

3.1.3. Una proposta operativa.

La politica degli aiuti e quella commerciale appaiono strettamente collegate ed interdipendenti, di fatto sono aspetti diversi di una stessa politica. Occorre ancora aggiungere un dato di fatto per completare il quadro descrittivo ed una proposta operativa per rendere più efficace tale politica.

Il dato di fatto è che l'aiuto ai PVS non è una svolta morale ma una scelta obbligata, anche se difficile.

Non si tratta, per gli europei, di scegliere tra favorire l'industrializzazione dei paesi poveri o usare altrimenti le risorse: si tratta di una politica senza la quale lo sviluppo economico dell'Europa appare senza speranza.

Come è stato lucidamente evidenziato da Altiero Spinelli (11), ogni fase espansiva dell'economia è stato frutto dell'attivazione di una domanda fino ad allora rimasta inespressa. È stato così nell' '800 con le ferrovie, nella prima metà del 900 con le economie di guerra, negli ultimi 30 anni con l'innalzamento del tenore

ricerca e sviluppo, consulenze manageriali e di mercato, società di software, credito specializzato, marketing, ecc.); 2) nuovi settori e produzioni oggi inesistenti o poco rilevanti, il cui sviluppo è legato al diffondersi delle tecnologie informatiche, energetiche e spaziali (accumulatori e componenti per energia solare, geotermica, nucleare, siderurgia dei metalli speciali, lavorazioni plastiche con caratteristiche particolari, ecc.); 3) evoluzione verso nuovi prodotti, o nuovi cicli produttivi o nuovi mezzi di produzione delle industrie oggi più diffuse (trasformazione dell'elettromeccanica in elettronica, applicazione di microprocessori alle macchine utensili, a quelle per ufficio ed agli elettrodomestici, nuove fibre tessili, prefabbricati per l'edilizia e nuove tecnologie per laterizi, ecc.). La politica industriale (ed economica in senso lato) dell'Europa dovrà svilupparsi ed appoggiarsi sulle nuove tecnologie spaziali, energetiche ed elettroniche ma dovrà, soprattutto, organizzare lo sfruttamento sistematico di tutte le opportunità che tali tecnologie aprono in tutti i campi economici. Si tratta di avere delle « punte di lancia » con cui penetrare sui mercati mondiali per aprire la strada alla modernizzazione, allo sviluppo ed alla presenza internazionale dell'intero apparato economico europeo.

(11) ALTIERO SPINELLI, *PCI, che fare?*, Roma, Editori Riuniti, 1978.

di vita delle classi operaie e contadine. Oggi occorre trovare una nuova domanda inespressa ed attivarla, o l'espansione economica dei paesi industrializzati sarà un ricordo del passato. Questa domanda esiste ed è immensa: è quella dei paesi sottosviluppati.

Per attivarla occorre che il reddito di tali paesi superi il livello minimo di sussistenza, e questo può avvenire solo se le loro economie raggiungono la fase del decollo. Per gli europei, oggi, la necessità si unisce alla virtù, l'azione morale di aiutare i propri simili (e pagare i debiti morali e civili contratti all'epoca delle colonie e del commercio degli schiavi) è anche quella che permette la continuazione dello sviluppo economico.

Non per questo, però, si tratta di una politica facile e senza costi. Riconvertire l'economia, consacrare notevoli risorse per lo sviluppo di tali paesi ed aprire il mercato ai loro prodotti significa adottare una politica rigorosa di programmazione economica e di controllo dei consumi interni, politica che, soprattutto nei prossimi anni e presso certi strati imprenditoriali ed operai, sarà poco ben accetta e probabilmente duramente contestata.

Pertanto si renderà necessaria una ampia alleanza tipo quella che si realizza nelle fasi costituzionali o nei periodi di « ricostruzione economica », tra le forze politiche e sociali, con coinvolgimenti e responsabilità precise per ognuna di loro.

Per rendere più efficiente e produttiva, per entrambe le parti, tale politica appare molto utile adottare la soluzione proposta da Spinelli di un « piano Marshall europeo per i PVS ».

Adottare una soluzione di questo tipo presenta infatti un duplice vantaggio: 1) gli accordi non sarebbero tra governo e governo, ma tra area e area (non ogni singolo Paese ma, ad es., l'OPEC, l'Organizzazione per l'unità africana, il Patto andino e organizzazioni simili tra PVS), con un controllo maggiore sulla natura e l'entità dei trasferimenti e degli scambi, riducendo i margini per le speculazioni; 2) i trasferimenti sarebbero più rispettosi delle esigenze di entrambi, in particolare di quelle dei PVS, limitando l'aspetto di imposizione di un modello di civiltà, che è comunque in qualche modo inevitabile, poiché la tecnologia non è « neutra » ma figlia e condizionata da una data civiltà, e quindi veicolo di trasferimento della civiltà stessa da cui è originata.

3.2. Ruolo di forza equilibratrice.

Il compito dell'Europa nella creazione di un ordine internazionale più giusto e stabile è importantissima e nessun altro può svolgerlo al suo posto.

Solo l'unità europea può dare origine ad un equilibrio mondiale pluripolare, che rappresenta la sola soluzione evolutiva alla crisi del bipolarismo oggi in atto.

In un contesto pluripolare la Cina potrebbe vedere riconosciuta la propria autonomia ed il proprio ruolo mondiale senza essere costretta ad una politica estera schizofrenica per difenderla, i paesi non allineati avrebbero lo spazio per un'effettiva opera di distensione e di cooperazione e le esigenze dei PVS non dovrebbero venire sacrificate alla ferrea logica della contrapposizione tra i blocchi ma troverebbero maggiore considerazione in particolare dalle potenze minori ed emergenti (Europa e Cina).

La creazione della federazione europea appare, inoltre, la condizione per un nuovo periodo di pace e per l'avvio della politica di disarmo graduale, che permetterà di liberare risorse preziose per un diverso assetto economico mondiale.

Altrettanto evidente, e di più immediato effetto, appare il ruolo dell'Europa per stabilire l'equilibrio monetario internazionale ed il ritorno ai cambi fissi.

È ormai universalmente riconosciuto che, se si rifiuta il ritorno all'egemonia del dollaro, con le inevitabili conseguenze politiche che ne derivano, l'unica alternativa realistica è la creazione di aree monetarie di dimensioni continentali. L'unica di tale aree oggi effettivamente realizzabile è quella europea (12).

La moneta europea, oltre a fornire un decisivo contributo al superamento dell'attuale anarchia monetaria in Europa, permetterebbe di giungere ad una situazione con più monete di pagamento accettate sul mercato internazionale, da un lato rifinanziandone gli scambi senza creare inflazione, dall'altro fornendo l'opportunità ai paesi esportatori eccedentari (come l'Arabia Saudita e la Libia) di impiegare tali riserve non solo in dollari (con i problemi di stabilità valutaria che ciò comporta) ma anche in moneta europea, agevolandone il loro riciclaggio in Europa con notevoli benefici per la nostra economia.

(12) Il primo passo, in questo senso ancora molto limitato e contraddittorio, è la creazione dello SME (Sistema monetario europeo). Non si può non sottolineare che oggi lo SME attraversa un periodo molto difficile, sia a causa della ripresa dell'inflazione in vari paesi sia a causa delle crisi politiche che travagliano, per cause diverse ma contemporanee, i principali paesi che vi aderiscono. Occorre pertanto il rilancio di una forte iniziativa politica volta al rafforzamento delle istituzioni europee, innanzitutto del Parlamento europeo, per far prevalere gli interessi comuni sui motivi contingenti di divisione.

3.3. *La funzione politica-culturale dell'Europa.*

Tutti i grandi eventi storici hanno un significato che non si limita al popolo (o ai popoli) che ne è protagonista né all'epoca in cui il fatto succede. Essi assumono un valore di simbolo e di modello per tutti i popoli e per le epoche seguenti. Pensiamo, ad esempio, alla rivoluzione francese o a quella russa ed alla formazione degli Stati nazionali europei, che sono divenuti patrimonio comune della cultura di tutti i popoli del mondo ed hanno fornito i modelli di organizzazione statale cui fanno riferimento tutti i nuovi Stati sorti dal processo di decolonizzazione.

L'unificazione politica in forma federale dell'Europa rappresenta un tornante della storia destinato ad avere un rilievo pari a questi grandi eventi del passato, e come tale a fornire nuovi valori ed un nuovo modello di organizzazione della società che inciderà profondamente sulla cultura e sull'organizzazione politica di tutti gli Stati del mondo.

La federazione europea rappresenterà il primo caso, nella storia conosciuta dall'umanità, di formazione di un governo sul territorio di più Stati sovrani senza che sia conseguenza di una guerra di conquista e di alcun atto di violenza.

Per la prima volta il sistema democratico viene applicato, con successo, all'unificazione tra più popoli realizzando l'ideale della pace, bandendo i rapporti violenti come metodo di risoluzione dei conflitti di interesse tra Stati con tradizioni secolari, responsabili di due guerre mondiali.

È una lezione storica che non può non essere recepita e non fornire un modello cui potranno ispirarsi tutti i paesi che tentano, fino ad oggi senza successo, di trovare forme di azione comune sia economiche che politiche.

Ma l'esempio della federazione europea avrà anche un altro aspetto, non meno importante: non solo indicherà il modo di unificarsi senza ricorrere alla guerra ed alla sopraffazione, ma dimostrerà anche, concretamente, come popoli di cultura e tradizioni diverse possano convivere pacificamente rispettandosi e salvaguardando i rispettivi patrimoni culturali.

Questo esempio appare preziosissimo per quegli Stati in cui vivono più ceppi etnici e che oggi, essendo strutturati nel modello accentratore e mononazionale di tipo napoleonico ereditato e copiato dagli Stati europei, sono spesso travagliati da sanguinose guerre civili che forniscono esca e pretesto per l'intervento delle grandi potenze.

4. Conclusione.

Siamo ad un momento drammatico di svolta, molto più grave di quanto comunemente si creda non solo per le possibilità di sviluppo dei paesi poveri, ma per la stessa Europa, una fase in cui il momento delle scelte è ormai giunto e non è più possibile tergiversare e rifiutare di vedere la gravità della situazione.

L'Europa può ritrovare la via dello sviluppo economico e civile e dell'autonomia politica, favorendo nel contempo il decollo dei PVS e fornendo al mondo l'esempio di una grande rivoluzione che ha come valore la pace ed il rispetto della storia e della cultura dei popoli.

Se questa occasione viene persa, la sola alternativa è la finlandizzazione del continente europeo, il suo asservimento definitivo ad un ruolo passivo nella storia e nell'economia, con la conseguente fine di molte speranze e possibilità anche per i popoli meno sviluppati.

I PVS lo hanno capito da tempo ed hanno più volte esplicitamente sollecitato gli europei ad unirsi e ad assumersi le proprie responsabilità. Spetta agli europei, adesso, non tradire se stessi e le speranze di questi paesi, e non c'è più molto tempo per decidere: se le forze politiche si disinteressano del Parlamento europeo privilegiando le alchimie politiche nazionali e se lo SME anziché evolvere verso la moneta europea andrà verso il fallimento, allora con ogni probabilità l'occasione storica sarà mancata e bisognerà subirne le conseguenze.

I fatti e le idee

REAGAN, LA CORSA AGLI ARMAMENTI E IL TERZO MONDO

Dopo l'elezione di Reagan a presidente, gli USA stanno imprimendo un corso alla loro politica estera che può sortire drammatiche conseguenze per la distensione e lo sviluppo economico del Terzo mondo.

La rinnovata politica di «contenimento» dell'espansionismo sovietico viene infatti concepita in termini quasi esclusivamente militari. Negli USA sono state raddoppiate le spese per gli armamenti. Si invitano poi i paesi della NATO ad aumentare i loro stanziamenti per la difesa e si tenta di estendere l'area di intervento della NATO al Golfo Persico, coinvolgendo così gli europei nella politica estera americana verso il Medio oriente. In Asia, Reagan ha annunciato di voler armare il movimento di guerriglia per la liberazione dell'Afghanistan. In Africa ha deciso di riconoscere al governo razzista sudafricano il ruolo di principale alleato dell'Occidente per contrastare, col suo aiuto, l'avanzata dei movimenti filocomunisti africani. In America latina è noto il suo immediato appoggio alla repressione del movimento di liberazione del Salvador, che è suonato come avvertimento a tutto il continente latino-americano e al Terzo mondo in generale.

Tuttavia, questa svolta nella politica estera americana verso il Terzo mondo non rappresenta affatto una novità assoluta. È semplicemente la ripresa e l'aggiornamento della vecchia politica dei blocchi, che per qualche tempo il predecessore di Reagan aveva messo in sordina in favore della distensione e del riconoscimento di una maggiore autonomia dei paesi non allineati

e l'Europa. La sola novità consiste nel fatto che — rispetto agli anni cinquanta in cui la guerra fredda si fondava sulla obiettiva responsabilità mondiale delle due superpotenze — ora il mondo è cambiato: vi è una volontà di autonomia da parte della Cina, del Giappone, dell'Europa e dei paesi non allineati di cui né gli USA né l'URSS vogliono prendere atto. Per questo la politica estera di Reagan, come un abito smesso da troppo tempo, rischia di non potersi più adattare alle nuove circostanze e di provocare disastri irrimediabili.

Già si intravedono le avvisaglie. Nel Medio oriente, considerato ormai terra di spartizione russo-americana, gli USA stanno cercando un valido sostituto alla « ex-sentinella » del Golfo offrendo armamenti a profusione all'Arabia Saudita e incoraggiando lo status quo col rifiuto ostinato di riconoscere il diritto all'esistenza statale del popolo palestinese. Il risultato di questa politica conservatrice è l'incoraggiamento dell'arroganza israeliana e la recrudescenza dei conflitti armati in tutta la regione. Dovrebbe ormai essere evidente che la decisione di dividere ad ogni costo i popoli del Medio oriente su due fronti contrapposti costituisce una grave minaccia non solo per la sicurezza europea, ma per la stessa pace mondiale.

Altro sintomo preoccupante è l'episodio relativo all'isola di Grenada, una piccola repubblica del Mar dei Caraibi associata alla Comunità europea grazie agli Accordi di Lomé. Orbene, Grenada si è macchiata della grave colpa di scegliere un governo di sinistra scatenando così il risentimento di Reagan che ha chiesto formalmente alla CEE di bloccare ogni forma di aiuto (anche quelli già stanziati) a Grenada. L'episodio è significativo perché mostra l'incompatibilità della politica americana verso il Terzo mondo con quella europea (ancora fondata sulla ricerca del dialogo e della cooperazione).

Occorre prendere coscienza che lasciare che si affermi, anzi si acceleri, la corsa agli armamenti fra le due superpotenze e la proliferazione dissennata di armi nelle zone calde del Terzo mondo può portare l'umanità sulle soglie della catastrofe e compromettere, in ogni caso, le possibilità di sviluppo delle regioni più povere. Secondo un rapporto del 1980 (SIPRI Yearbook) la guerra nei paesi del Terzo mondo è ormai diventata un fenomeno abituale. Dalla fine della seconda guerra mondiale sono morti venticinque milioni di uomini in « guerre locali ». Le esportazioni di armi dai paesi industrializzati verso il Terzo mondo costituiscono i due terzi del commercio totale di armi, che tra il 1969 e il 1979 ha registrato un aumento del cinquecento per cento. Infine, negli ultimi venti anni la spesa per armamenti del Terzo mondo

è cresciuta di quattro volte e mezzo, cioè una volta e mezzo in più di quanto non sia cresciuto il suo prodotto nazionale lordo.

In questa situazione, in cui i paesi ricchi si fanno istigatori di guerre fra i poveri, è singolare il ruolo degli europei. Le due superpotenze hanno naturalmente una prioritaria responsabilità nella diffusione mondiale degli armamenti. La quota del « mercato libero » delle armi vede al primo posto gli USA con il 47% del mercato mondiale (di cui il 60% al Terzo mondo) e al secondo l'URSS con il 27% del mercato (di cui il 74% al Terzo mondo). Tuttavia, dopo USA e URSS, nelle statistiche seguono immediatamente i paesi europei: la Francia con l'11% (di cui il 90% al Terzo mondo), l'Italia con il 4% (e 78%), la Gran Bretagna con il 4% (e 87%) e la Germania col 2%. Questi soli quattro paesi europei, presi insieme, raggiungono una quota del 21% del commercio mondiale di armi di cui — e in questo si trovano al primo posto — l'80% va al Terzo mondo.

Queste poche statistiche bastano per testimoniare quale funzione nefasta e spregevole svolgano i principali governi europei verso i popoli più bisognosi di aiuti e cooperazione. Gli europei non si assumono responsabilità di difesa autonome. Non hanno raggiunto una sufficiente unità, neppure dopo l'elezione diretta del Parlamento europeo, per realizzare una efficace politica estera di pace nel mondo. Al contrario, fabbricano e vendono armamenti come il più bieco e avido dei mercanti.

Ben altro è il compito che attende l'Europa se saprà dotarsi di un efficace governo. Potrebbe allora trovare il coraggio e le energie per rilanciare la distensione e varare un decisivo piano di aiuti contro la fame nel mondo, accogliendo le continue invocazioni che si levano con insistenza in particolare dall'Africa e dal Medio oriente.

Oggi, dopo l'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo, non è più tollerabile sentirsi rispondere che queste prospettive sono generose, ma purtroppo distanti nel tempo e forse impossibili. Oggi chi fa politica trova ormai a sua disposizione tutti i canali istituzionali necessari per organizzare con efficacia la lotta per l'unità europea. È nostra responsabilità primaria, è responsabilità di chi vuole davvero la giustizia internazionale, battersi per dare un efficace governo all'Europa e invertire l'attuale tendenza della politica mondiale alla proliferazione degli strumenti di morte e al perpetuamento della miseria dei due terzi dell'umanità.

g. m.

(marzo 1981)

SOLO DUE ANTIMARKETEERS O DUE ANTIEUROPEI? A PROPOSITO DI DUE VOLUMI DI HOLLAND E DELL'OMODARME

1. — Come non si scrive la critica del Mercato comune.

Il provincialismo degli Italiani si manifesta non di rado in forme assai goffe: tipica fra queste un'anglomania talora così sviscerata, che in essa si può trovare la più bella conferma di quanto Giuliano Amato ha scritto nella sua opera più recente (Una Repubblica da riformare, Bologna, Il Mulino, 1980): « la forma peggiore di provincialismo è quella dei cosmopoliti a oltranza ». E uno degli esempi meno commendevoli e più sciocchi, anche se non dei più importanti, di tale insulsa moda — attentissima nell'ispirarsi a quelle manifestazioni del pensiero o del costume inglesi (o francese, o tedesco, ecc.) che meno meriterebbero di esser notate e imitate — è senza dubbio costituito dalla fama di cui ha goduto e gode un anti-marketeer laburista britannico, Stuart Holland (che sull'anti-europeismo ha costruito le proprie fortune elettorali), i cui fumosi e confusi saggi sulla politica regionale europea sono stati, nel nostro Paese, debitamente tradotti, discussi e imitati (stavo per dire copiati), e hanno perfino ispirato libri che hanno trovato ospitalità e consenso in circoli — per la verità fra i meno provveduti — dell'europeismo, ed hanno ispirato opere che sono state gabellate come genuinamente federaliste. Quando c'è la marca di fabbrica inglese si trangugia tutto: meglio se quello che si trangugia è nebuloso e poco comprensibile.

L'ultimo libro di Holland (1) conferma questo nostro giudizio, rivelandosi per niente originale (e ancor meno spiritoso) fin dal titolo, ripreso pari pari da un volume poco noto di vari anni addietro: che egli, naturalmente, si guarda bene dal citare (2). Detto

(1) STUART HOLLAND, *UnCommon Market, Capital, class and power in the European Community*, Londra, Macmillan, 1980.

(2) EDWARD A. MCCREARY, *The americanization of Europe. The impact of Americans and American business on the Uncommon Market*, New Garden City, Doubleday, 1964. Tutto quello che Holland sa fare è aggiungere una c maiuscola. Non diversamente una decina d'anni addietro Jean Jacques Servan Schreiber aveva rubato, limitandosi a semplificarlo, il titolo del suo strombazzatissimo volume *La sfida americana* (Milano, Etas Kompas, 1968) dall'assai meno noto e modesto (ma più serio) saggio di P. COGNARD, *Le défi scientifique et technologique américain*, Centre de recherches européennes dell'Università di Losanna, 1967.

libro costituisce infatti — fin nel titolo, come si diceva — una rifrittura delle tesi ostili all'unificazione europea a lungo proprie di tutta, o quasi, la sinistra (ma in Italia progressivamente abbandonate, per fortuna, prima dai socialisti, poi dal partito comunista), e che si riducono a questi tre punti:

1. — Il Mercato comune qual è deve esser condannato perché impresa capitalistica, imperialistica, che favorisce le disuguaglianze, gli squilibri, ecc. Tutte tesi che possono, e anzi debbono esser condivise anche dall'europeista più convinto, a condizione che al posto del Mercato comune si proponga qualcosa di meglio. E perché uno Stato federale europeo — qualitativamente diverso dalle Comunità — non dovrebbe costituire la risposta valida?

2. — Perché — replica Holland — il federalismo è una formula statale debole, superata, che favorisce la conservazione. Anche questo è, almeno in certo senso, vero: chi voglia attuar una tabula rasa (cominciando col « radere » le teste), come hanno fatto la Rivoluzione francese e il Terrore, deve ricorrere a un feroce centralismo. Ma anche qui cosa si propone in cambio? Si propone, se vegnimo a dir el merito — pur senza osar affermarlo in tutte lettere — il mantenimento della divisione, e cioè delle sovranità nazionali: una formula ancor più debole, e ancor più conservatrice. Così ragionava Cecco grullo.

3. — Per mascherare tutto questo si suggerisce vagamente un « nuovo e più giusto internazionalismo »; ma lo si propone solo nella presentazione del libro, sì che per trovar l'enunciazione — ma non la spiegazione — di tale internazionalismo bisogna andarlo a cercare nell'ultima pagina della copertina: avendo ben cura di non definirlo mai, neppur nei termini più generici, giacché allora si scoprirebbe troppo facilmente che quel « nuovo internazionalismo » vuol semplicemente auspicare il ritorno dell'Europa allo statu quo ante, e cioè alla divisione borghese in Stati nazionali, il che, per dei socialisti, progressisti, anti-capitalisti ecc. non costituisce una gran bella figura. È la stessa figura che a suo tempo hanno fatto, macchiandosi della medesima ipocrisia, i vari Mandel, Kanapa, Lenègre ecc.: e cioè tutti i teorici della sinistra o dell'ultra sinistra che hanno scritto libri in cui si spara a zero sul Mercato comune, e nella cui non egregia compagnia lo Holland egregiamente si colloca.

La conferma, davvero non necessaria, di questa sistematica ottusità mentale, si ha quando il nostro autore parla, di sfuggita e distrattamente, del Parlamento europeo. « Una semplice foglia di fico » sul centralismo comunitario, egli lo definisce: e che i poteri del Parlamento europeo abbiano limiti precisi nemmeno

lo contesta. Ma, anche qui, che cosa egli propone in cambio? Solo l'eliminazione, sic et simpliciter, di ogni struttura europea (che egli definisce, secondo quanto gli fa comodo, volta a volta come paurosamente centralistica, oppure debole e insufficiente) e quindi anche della foglia di fico. Egli potrebbe insomma mettere a motto del suo libro quello che meno ipocritamente scrive un altro di questi super-intelligenti critici dell'unificazione europea, di provenienza analoga, Claude Bourdet, (3) quando, a chi gli obietta « sei contro l'unità europea cosa proponi al suo posto? », risponde trionfalmente: « Non c'è nulla da mettere al posto del cancro, se non 'niente cancro' ». Tutti gl'immobilisti, i reazionari, i qualunque di tutte le epoche hanno sempre ragionato così.

Insomma: un libro da non leggere. Proprio per questo — c'è da scommetterlo — verrà tradotto e commentato con tutti gli onori.

2. — Come non si scrive la storia dell'integrazione europea.

Passando dalla Gran Bretagna all'Italia, dall'analisi politica alla storia e da Holland a Dell'Omodarme, la musica non cambia. Siamo anche qui in compagnia di uno di quei molti per i quali Sibona enunciò la celebre dignità secondo cui « fra tutte le nazionalizzazioni volute dai socialisti, la sola riuscita è quella dello stesso socialismo ». Ascoltiamo, dunque, anche questa seconda, e altrettanto stonata suonata.

L'Europa non ha bisogno d'istituzioni, ma di contenuti. Deve liberarsi dalla soggezione americana, buttar a mare l'alleanza atlantica, slanciarsi arditamente verso il disarmo e il neutralismo, lasciando perdere i miti di una unificazione sovranazionale che non ha basi né avvenire. Liberata in tal modo dalla minaccia occidentale che l'ossessiona, l'URSS liberalizzerà a sua volta l'Europa orientale, sì che un ordine mondiale più sano e non rigidamente bipolare avrà così origine. E a chi obiettasse, sprovveduto, i rischi della finlandizzazione, occorre rispondere senza mezzi termini che un tale timore non ha senso, perché un « insieme » come l'Europa non si finlandizza.

Su questa tesi e su questa premessa politica — esposta esplicitamente solo nelle ultime pagine, ma che è alla base di tutto il suo pensiero — Marcello Dell'Omodarme costruisce la sua storia

(3) CLAUDE BOURDET, *L'Europe truquée*, Parigi, Seghers, 1977.

vient de paraître — o piuttosto stroncatura, nel senso papiniano della parola — dell'integrazione europea. (4)

Di essa diremo fra un momento. Prima ci sembra però necessario soffermarci ancora qualche istante su quella tesi di fondo, ammettendo o rifiutando la quale tutto il giudizio storico di Dell'Omodarme stands or falls. Giacché essa ci richiama prepotentemente alla memoria un'antica leggenda, anzi profonda convinzione, vivissima ancora nel secolo scorso presso le classi popolari dei popoli nordici, almeno se si presta fede a quanto racconta Axel Munthe nella sua Storia di San Michele. E cioè la credenza che una ragazza non ha nulla da temere se, nella foresta, incontra l'orso, anche il più gigantesco e spaventoso: giacché il temibile plantigrado attacca solo gli uomini, sì che essa, al suo avvicinarsi minaccioso, non ha se non d'alzar la sottana (sotto questa una volta non c'era altro), provandogli così in modo irrefragabile il suo esser donna: e l'orso, cavallerescamente, girerà largo.

L'ipotesi che l'orso russo possa comportarsi nello stesso modo di fronte alla fanciulla Europa è valida? Ci si può contare? Val la pena, per ammansirlo, di praticar questa strana forma di esibizionismo? C'è davvero da ottenere qualcosa, per dirla con la perpetua manzoniana, a « calar le... », come vuole Dell'Omodarme?

La nostra risposta è esplicita. Quella tesi è certo — come dire? — singolare; ma può ancora esser sostenuta con qualche credibilità, se si tiene ferma la premessa su cui si regge (« non si finlandizza un insieme come l'Europa occidentale »). Ma se si fa poi di tutto perché quell'insieme sia il meno « insieme » e il più disunito possibile — e così appunto fa e predica Dell'Omodarme — quella tesi non solo non ha nessuna consistenza, ma si riesce a stento ad attribuirle anche un minimo di buona fede. L'Europa degli Stati « sovrani » (tra virgolette), e cioè debole e divisa, posta nella condizione auspicata da Dell'Omodarme, e cioè liberata, in ipotesi, dal Patto atlantico e dalla tutela americana, non solo sarà finlandizzabile, ma non può che esser finlandizzata, e ultra-finlandizzata. Dalla padella nella brace.

E resta ancora da chiedersi, last but not least: se è vero, come Dell'Omodarme sostiene, che l'egemonia e sovranità limitata a

(4) MARCELLO DELL'OMODARME, *Europa. Mito e realtà del processo d'integrazione*, Milano, Marzorati, 1981. Anche il titolo di quest'opera è altrettanto poco originale quanto quello dello Holland, giacché anch'esso ricalcato sul titolo di un altro volume, e precisamente di PAOLO BREZZI, *Realtà e mito dell'Europa*, Roma, Studium, 1955. Holland, di suo, metteva solo una c maiuscola, Dell'Omodarme neppure quella.

cui gli Stati euro-occidentali sono sottoposti è, quantitativamente e qualitativamente, identica a quella che affligge (o, secondo i gusti, delizia) i Paesi euro-orientali, dove troveranno i primi la capacità e la forza, che non hanno i secondi, per liberarsi, pur restando disuniti e ciascuno per sé, dalla loro attuale condizione di sudditanza?

Siamo, come si vede — per dirla con Marinetti — nelle pure « parole di libertà ».

Il concetto vi dissi: ora ascoltiamo come l'autore svolge il suo sillogismo (o sofisma). E lo svolge, secondo noi, in modo poco originale nei contenuti, ma perfetto, o quasi, nell'esecuzione.

Poco originale nell'impostazione di fondo, giacché Dell'Omodarme non fa se non riassumere le tesi più apertamente nazionalistiche e più contrarie a ogni forma di unità europea — che non sia una vaga Europa delle patrie — già più volte sfornate, in Francia e altrove, da vari autori gollisti, a cominciare da Michel Debré: i quali, com'è noto, si battono non solo contro l'attuale tipo d'integrazione comunitaria (sulle critiche alla quale, comprese le più dure, tutti, anche il più convinto federalista, possono, e anzi devono esser d'accordo); ma anche contro una genuina integrazione federale che sola quei difetti potrebbe davvero correggere. Per loro infatti, la nazione essendo un dato permanente e meta-storico, ogni limitazione alla sovranità nazionale è assurdità e delitto di lesa patria, e rinunzia alla dignità di cittadino e di uomo.

Dietro ai gollisti si sentono però in sottofondo, nel discorso di Dell'Omodarme, quegli autori — ancor meno obiettivi e punto illuminati — pullulanti nella sinistra e nell'estrema sinistra, specie francese, i quali tutti, lo sappiamo già, anche quando a parole lottano contro l'integrazione europea in nome « di un più vero internazionalismo », possono tutti ripetere le già citate parole di Claude Bourdet: « Perché mi chiedete cosa propongo al posto dell'Europa ufficiale? Non c'è nulla da porre al posto del cancro, se non: niente cancro ». Una affermazione a cui non c'è se non da contrapporre la massima del salmista: *Dixit insipiens in corde suo: non est Deus. La pura negazione, il « no non dialettico »* — insegnano anche i sacri testi — è atteggiamento luddistico e obiettivamente reazionario: come anche i comunisti italiani cominciano faticosamente a comprendere (e non solo in tema d'integrazione europea).

Insomma, per dirla tutta: Dell'Omodarme non è lontano nel suo europeismo — ed è tutto dire — da quello che è proprio dei comunisti francesi, e la pensa esattamente come un altro di quegli autori da lui così seguiti e citati, José Fralon, il quale intito-

lava, qualche anno addietro, un suo volume, ispirato appunto a questo tipo d'« europeismo »: *L'Europe c'est fini. Col particolare piccante che il Fralon nostrano è anche un alto funzionario comunitario.*

« Se fossi vissuto al tempo di Teodorico, sarei stato dalla parte di Boezio, anche sapendolo condannato alla sconfitta », diceva il Croce. Dell'Omodarme non ha di queste fisime e, da buon Sancho Panza, sta per Teodorico. Nessuno, meno di lui, potrebbe ripetere e far propria la massima, appunto del Croce: « Non chiedevi dove va il mondo, chiedevi dove andate voi stessi ».

Occorre però subito aggiungere, per doverosa obiettività, che l'esecuzione del lavoro storico di Dell'Omodarme è davvero eccellente; che l'autore dà prova di una diligenza che un maligno definirebbe degna di miglior causa; che molte delle sue demitizzazioni dell'integrazione ufficiale, anche se tutt'altro che nuove, possono e debbono esser pienamente recuperate anche in chiave europeistica, una volta depurate delle esagerazioni più manifeste. Dirò di più: poiché anche molti europeisti — anche se non i più seri né i più illuminati — hanno spesso abboccato, troppo, a quei miti, il libro di Dell'Omodarme è indubbiamente, anche per loro, un ottimo emetico e revulsivo per mostrare che il re è nudo e che in molto, se non in tutto, bisogna ricominciare da zero, o quasi. Almeno in questo tutti abbiamo qualcosa da imparare dal suo libro. (5)

Ma è proprio qui — proprio dove l'obiettività sembra maggiore (o viene presentata come tale) — che cessa il giudizio storico e sottentra la precisa scelta di parte (del resto ammessa francamente da Dell'Omodarme fin dalle prime pagine): giacché là dove lo studio storico non concerne le guerre puniche o l'espansione assiro-babilonese nel Mediterraneo orientale, ma un processo in corso, e ancora lontano dall'esser concluso, proclamarlo fin d'ora archiviato e senz'avvenire significa schierarsi, pur senza dirlo esplicitamente, fra i suoi nemici e per la conservazione statale nazionale.

(5) Meriti, quelli di Dell'Omodarme, che non devono poi rallegrar troppo — notiamolo di passata — giacché se, come apprendiamo dallo stesso autore, la sua opera è stata subito adottata come libro di testo in varie università, a occhi chiusi e prima ancora di esser data alle stampe (segno che anche nelle università l'europeismo non è *de mise*) essa costituirà — proprio per la serietà e l'impegno con cui è scritta — un efficace stimolo, per le nuove generazioni, ad allontanarsi ancora di più dagli ideali europeistici e a guardar ad essi con lo scetticismo freddo e ostile, ma soprattutto sterile e inerte — stavo per dir senile — che da queste pagine traspira.

In altri termini: è il tono che fa la predica (e fa anche la storia). E la demitizzazione di Dell'Omodarme, per perfetta che la si voglia considerare — per informazione, puntigliosa ricerca dei particolari, stringatezza, acutezza di singoli giudizi — pecca per esser tutta, come i drammi a tesi di una volta, a servizio di quella linea politica che si è visto cominciando e che costituisce l'alfa e l'omega di quest'opera; il che spiega la svalutazione programmatica, anzi il silenzio costante e senza eccezioni (che è, come l'ipocrisia per la Rochefoucauld, l'omaggio che il vizio rende alla virtù) di cui Dell'Omodarme gratifica il pensiero e l'azione dei federalisti (non è un caso che Einaudi non sia nemmeno menzionato).

Per far solo un esempio: si potrà dir tutto il male che si vuole e deridere come un'illusione — magari, per soprammercato, in malafede — l'azione che gli Spaak, gli Spinelli, il Movimento europeo organizzarono, nel 1952-53, per l'approvazione della Comunità politica. Ma non menzionar nemmeno tutto questo significa far una storia non solo partigiana, ma anche di proposito non obiettiva e lacunosa. Lacuna e mancanza di obiettività che è confermata da questo giudizio di Dell'Omodarme, che costituisce un altro dei leit-motive dell'opera: « I più accesi fautori degli Stati Uniti d'Europa hanno sempre operato per l'Europa degli Stati Uniti ».

Ciò è vero per tutti, o quasi, gli europeisti ufficiali e d'appellation contrôlée ma non è vero per i federalisti; e se Dell'Omodarme riferisce quel giudizio — come fa implicitamente, ma in modo manifesto — anche a loro, o non è informato o non è sincero (e, più probabilmente, l'una e l'altra cosa insieme). Rilegga, anzi per dir meglio legga, oltre a Einaudi, Ernesto Rossi, Ronald Mackay, André Philip, Marc Paillet, Gunter Gillessen, Heinz Kuby — per non parlar dei federalisti canonici e patentati — e si convincerà che ripeter anche per essi quell'affermazione, significa, direbbero in Sicilia, « pisciar fuori dell'orinale ».

Ma vi è di più: quell'accusa sprezzante può, a buon diritto, esser ritorta contro i fautori, come Dell'Omodarme, delle velleitarie concezioni piccolo-golliste, che vogliono l'indipendenza europea senza volerne i mezzi e gli strumenti politici: e battendosi contro una vera unità, mantengono, con la divisione, e rendono permanenti (e, a un certo punto, irreversibili) le cause dei mali che a parole condannano.

Non si può andar sulla luna con una mongolfiera: proporre dei contenuti europei (l'indipendenza dall'America, l'equidistanza, il terzomondismo) senza le strutture e le istituzioni necessarie è cader nell'illusione dilettantesca che si possa far una politica e

un'azione di governo senza un governo: e che ciò, più in particolare, sia possibile perfino in politica estera (ma la situazione — come spiego meglio in nota — non è in fondo diversa anche in politica economica. (6)

Solo es moral el deseo — diceva Ortega y Gasset — al que acompaña la severa voluntad de aprontar los medios de su ejecución. Ed è anche questo, mi sembra, oltre che un valido giudizio morale, un buon criterio storico. « I vostri non appreser ben quell'arte ».

Andrea Chiti-Batelli

(marzo 1981)

IL FEDERALISMO E LA CRISI DELL'IMPEGNO POLITICO GIOVANILE *

La GFE e il MFE hanno deciso di organizzare insieme la politica di formazione dei quadri federalisti. La GFE e il MFE possono valersi a questo riguardo di una esperienza che ha dato buoni frutti nel passato, ed ha consentito ai militanti che si sono formati in Italia di svolgere un ruolo essenziale nel federalismo europeo organizzato e nella battaglia per l'Europa. Ma per sviluppare il federalismo militante nella situazione attuale bisogna tener conto di una nuova difficoltà, che non si era manifestata quando, per la prima volta, ci siamo posti il problema della formazione dei quadri. Questa difficoltà sta nella crisi dell'impegno politico giovanile.

È chiaro — e in ogni caso per noi questa deve essere una regola — che solo i giovani stessi, con le loro scelte, potranno superare questa crisi. C'è una ragione evidente. Non si può costringere nessuno ad impegnarsi perché l'impegno è un fatto di libertà. Naturalmente la GFE e il MFE potranno ricordare ai giovani che il disimpegno politico si paga. In gioco sono, per i giovani, la vita e il lavoro che avranno, il tipo di società nella

(6) Valga come massima anche in tale campo quanto scrive uno studioso di *fiscal federalism*, a proposito della spesa pubblica: « I modelli di ottimalità non possono mai essere riferiti alla realtà sociale in modo indipendente dalla sua struttura istituzionale nella quale si formano le scelte collettive » (R.E. WAGNER, « Institutional constraints and local community formation », in *American Economic Review*, maggio 1976).

(*) Si tratta dell'editoriale scritto da Mario Albertini per il primo numero della nuova serie di *Federalismo militante*.

quale dovranno vivere, l'alternativa tra una Italia sempre più alla deriva e una Europa unita, giusta, prospera e forte. Disertando la politica non si lasciano le cose come sono, nemmeno nella vita privata. Si creano vuoti di potere, cioè si affida il potere agli altri, si accetta che degli altri divengano i padroni del proprio futuro.

Ma queste osservazioni di carattere generale sono solo una premessa. Il nocciolo della questione sta nel rapporto tra crisi dell'impegno politico giovanile, crisi delle ideologie e costante declino del livello morale e culturale dell'azione dei partiti tradizionali (area del marxismo inclusa). Questa degenerazione teorica e pratica, che riduce sempre di più il potere politico a un fatto personale, perseguito soltanto per scopi personali, riguarda in modo particolare i giovani perché in questa fase della vita il potere interessa solo come fatto sociale e civile e non come fatto personale. Quando una giovane donna — o un giovane uomo — comincia a chiedersi se deve impegnarsi politicamente, e come deve impegnarsi, ciò che può indurre all'impegno non è l'idea di qualche vantaggio personale, ma l'idea della società nella quale sarebbe giusto vivere. Ed è proprio questa idea che non prende più forma nella cultura dominante. Con la crisi delle ideologie tutto è diventato incerto a questo riguardo. Non si sa più — nessun partito sa più dire con un grado ragionevole di certezza — quali siano le cause dello stato insoddisfacente della società attuale. Non si sa più — nessun partito sa più dire con un grado ragionevole di certezza — quale sia la società da costruire e con chi bisogna costruirla, visto che è finita per sempre l'epoca della separazione dei popoli, delle civiltà e degli uomini e che ciascuno di noi ha rapporti vitali non solo con i conterranei e con gli italiani, ma anche con gli europei e con tutti gli uomini della Terra. Per questo i giovani non sanno più che cosa fare.

Ma la ripresa è possibile. Non esiste nessuna ragione per pensare che l'umanità non possa più progredire. Ciò che i giovani devono sapere, è che se sono venute a mancare — con la crisi delle ideologie tradizionali — le guide, anch'essi si trovano in prima linea, sul fronte della ricerca, come ogni altro uomo di buona volontà. È sul fronte della ricerca, cioè della preparazione dell'avvenire, che si è manifestata la crisi dell'impegno politico giovanile, ed è su questo fronte che essa può essere superata con un impegno politico nuovo, con l'alternativa alla decadenza e al cieco pragmatismo del potere, con i primi passi sulla via della costruzione di una società più razionale, cioè più giusta e più umana.

Sul modo di tenere questo fronte il federalismo militante ha qualcosa da dire non perché saprebbe già come costruire il futuro,

ma perché la sua è una esperienza politica del tutto nuova, ancora quasi tutta da fare. Quaranta anni fa il federalismo militante è stato fatto — sulla via aperta da Spinelli — dai giovani federalisti degli anni cinquanta, sessanta e settanta. Questi giovani avevano capito che se si identifica la politica con l'azione per avere un posto in un governo, in un parlamento o in una amministrazione locale si resta sul terreno dell'assetto attuale del potere, cioè sul versante della crisi, e non su quello del suo superamento. Essi hanno cercato di far politica senza impiegare l'arma del voto nazionale, né quella della violenza, né quella della rappresentanza di interessi settoriali, e ci sono riusciti.

Per questo oggi si può parlare seriamente del federalismo, e dire che col federalismo teorico, secondo la lezione di Kant, si può pensare in termini politici il genere umano e non solo la propria nazione; e che, col federalismo militante, si può pensare la via per un nuovo impegno politico diverso da quello ormai fallimentare del passato.

(marzo 1981)

I problemi dell'azione

SCHEMA DEL RAPPORTO DEL PRESIDENTE DELL'UEF AL COMITATO FEDERALE DEL 14-15 MARZO 1981

I

Con la decisione di battersi per la creazione di un governo europeo l'UEF ha scelto l'obiettivo che segna nettamente la linea di confine tra l'arretramento e il progresso dell'Europa. Ormai siamo giunti ad un punto nel quale la Comunità stenta persino a mantenere la politica agricola comune. Per il resto, il bilancio degli anni settanta è più che fallimentare. Con la sola eccezione di quella agricola, le politiche comuni sono, da sempre, più un miraggio che una realtà. I problemi dell'energia, della riconversione industriale, dell'inflazione e dell'occupazione vengono affrontati solo a parole; le scadenze della costruzione del sistema monetario europeo non sono state rispettate dai governi nazionali. La presenza dell'Europa nel mondo è evanescente e saltuaria come un fuoco fatuo. Non si tratta di valutazioni pessimistiche, ma di fatti ammessi da tutti anche se quasi tutti si rifiutano poi di ammettere la verità elementare che li accomuna: i problemi dell'Europa restano senza soluzione perché sono problemi di governo, e non c'è ancora, nonostante il voto europeo, un governo europeo degno di questo nome. Quale autorità farà, sulla base dello scudo, una politica monetaria nei confronti del dollaro? Quale autorità gestirà le risorse necessarie per sviluppare le politiche comuni? Quale autorità farà le scelte politiche, economiche e sociali indispensabili a questo riguardo? Con il sostegno di quali forze, se non si collega l'esecutivo europeo all'elettorato europeo? Che sen-

so ha parlare dei fini senza parlare dei mezzi? Invece di inseguire chimere bisognerebbe tener presente che senza un governo democratico europeo non si può nemmeno formare la volontà politica europea che manca e della quale abbiamo bisogno, perché l'impossibile, la capacità di governo senza governo, si può sognare, ma non certo pensare e tanto meno volere.

Nel quadro di una valutazione di insieme si può certamente affermare che, nonostante il regresso dell'unificazione, il riflesso elementare del bisogno di unità, rafforzato dal diritto di voto europeo e dall'impossibilità di revocarlo salvo catastrofi, basta ancora per scongiurare il pericolo della ricaduta nelle funeste divisioni del passato; ma non si dovrebbe tuttavia dimenticare che per la mancanza di una unità veramente attiva ed efficace gli europei pagano ogni giorno un prezzo sempre più alto, che comporta ormai il rischio di un arretramento storico dell'Europa, che si profila già, sul terreno della nuova economia, nei confronti del Giappone e degli USA. Questa è la situazione da affrontare: e quasi tutti sanno, e spesso dicono, che non si può affrontarla a ranghi dispersi, con i soli governi nazionali. In realtà, la sola obiezione che ci viene rivolta è che un governo europeo è desiderabile ma non possibile. Ma in fatto di Europa non è così facile stabilire che cosa sia possibile, e che cosa non lo sia. In ogni caso, noi abbiamo una risposta: la nostra tenacia e il nostro realismo. Eravamo nel vero noi quando dicevamo, sin dalla seconda guerra mondiale, che il bisogno di unità sarebbe stato più forte delle divisioni nazionali, e non coloro che ci accusavano di « misticismo europeo ». Eravamo nel vero noi quando ci battevamo per l'elezione europea, e non coloro che affermavano che si trattava di un sogno. Ed eravamo ancora nel vero noi quando dicevamo che il Parlamento eletto si sarebbe battuto: i voti sul bilancio, e l'inizio della lotta del Club del Coccodrillo per la riforma delle istituzioni della Comunità, ne sono la prova. Possiamo dunque pensare di essere ancora nel vero se diciamo che, dopo aver ottenuto il voto europeo, c'è un solo modo per progredire: la creazione di un governo europeo. E perché sarebbe impossibile progredire? Per quali ragioni, vecchie o nuove, l'Europa dovrebbe fermarsi proprio ora, dopo aver superato tante prove e percorso tanta strada?

II

Vorrei ricordare quali sono i punti fermi della nostra lotta per un governo europeo. Circa la strategia, il 30 novembre del 1980 il Comitato federale ha deciso che dobbiamo batterci per qualun-

que forma efficace e democratica di governo europeo, e non per questa o quella forma di governo scelta aprioristicamente. Il governo europeo è un mezzo, non un fine (il fine è nel contempo sia quello storico dell'unità federale europea sia quello politico del contributo dell'Europa alla soluzione della crisi del nostro tempo). Il Comitato federale ha inoltre chiarito che per battersi con delle possibilità effettive di successo c'è una sola via: spetta al Parlamento europeo di elaborare un progetto e ai Parlamenti nazionali di ratificarlo, senza che esso sia stato manipolato da funzionari dei governi nazionali. Le necessarie consultazioni, i compromessi possibili, devono aver luogo prima, attraverso il dibattito pubblico, gli *hearings* del Parlamento europeo e così via.

Circa la linea generale della nostra azione, il Comitato federale ha deciso di orientarla con una petizione permanente al Parlamento europeo e con altre prese di posizione, e di valersi ancora, come in occasione della lotta per l'elezione europea, del metodo dei comitati, perché questo metodo ci permette di associare alla nostra azione tutti, e in particolare coloro che non intendono aderire a un movimento europeistico o federalistico, né impegnarsi per alcun altro obiettivo all'infuori di quello del governo europeo. Dobbiamo dunque fondare ovunque dei Comitati per il governo europeo. Ciò che dobbiamo discutere è come renderli vitali e rafforzarli. E la prima questione che si pone, se non mi sbaglio, sta in ciò: noi parleremo del governo europeo e i nostri interlocutori ci chiederanno quale forma di governo europeo è possibile, necessaria, ecc. Se non sapessimo rispondere, la nostra azione si bloccherebbe. Saremmo noi stessi a dare l'impressione che il governo europeo è un problema ancora troppo incerto e difficile. Bisogna dunque rispondere, pur ribadendo ogni volta che la questione del governo europeo va discussa per mettere sul tappeto tutte le soluzioni possibili, e non per fare una lotta rovinosa per una forma di governo europeo a danno di un'altra forma di governo anch'essa democratica ed efficace.

C'è ancora una cosa importante da osservare a questo riguardo. La discussione, anche tecnica, sulle forme possibili del governo europeo costituisce il modo più efficace per affrontare i tre problemi cruciali dell'azione da condurre: quello dell'orientamento dell'opinione pubblica, quello della saldatura tra lo sviluppo del lavoro del Parlamento europeo e la formazione di una capacità di scelta in seno ai partiti nazionali e quello della ratifica nei Parlamenti nazionali. Solo attraverso un lungo dibattito può giungere a maturità il compromesso necessario per la formazione di una maggioranza non solo nel Parlamento europeo ma anche nei Par-

lamenti nazionali. E solo attraverso un lungo dibattito si può superare la crisi di rigetto che si manifesta sempre nel mondo della vita ogni volta che si tratta di costruire qualcosa di veramente nuovo e di non ancora sperimentato.

III

Ogni cosa va cominciata dal principio. Nella discussione sul governo europeo non bisogna pretendere di applicare meccanicamente, al caso europeo — che è un caso nuovo, da prendere in considerazione per la sua peculiarità storica — questo o quel modello federale già attuato altrove; né presupporre che i risultati della discussione sulla crisi dello Stato nel contesto nazionale siano senz'altro validi, in quanto tali, per il caso del governo europeo. Ciò che si tratta di affrontare è il problema concreto della Comunità e del suo sviluppo. Ogni forma di stato o di comunità ha i suoi problemi. Il problema della Comunità europea è quello di rendere efficace il suo funzionamento, che è attualmente inefficace; e di rendere possibile il suo rafforzamento, che è bloccato da tempo, come mostrano a ripetizione il fallimento del primo tentativo di unione economico-monetaria (secondo i governi nazionali avremmo dovuto avere nel 1980 la moneta europea e un centro autonomo di decisione), il fallimento dell'Unione (sempre secondo i governi nazionali, nel 1980 avremmo dovuto avere l'Unione europea) e la paralisi stessa del governo della Comunità.

È necessaria una premessa. L'idea del governo europeo implica necessariamente l'idea di uno stato europeo, che costituisce del resto il solo sbocco possibile della prospettiva del completamento della Comunità economica con l'Unione europea. Ma la costruzione di uno stato europeo non si può effettuare con un solo atto costituzionale e costituente. In ogni caso, anche la fase costituzionale dell'unificazione dell'Europa, come quella precostituzionale (che si può considerare conclusa e oltrepassata con il riconoscimento del diritto di voto europeo), avrà un carattere graduale. La ragione sta nel fatto che a differenza delle imprese costituzionali del passato, uno stato europeo cui dare una forma nuova non esiste. Questo stato è da costruire; e la sua costruzione può essere solo graduale perché si tratta di aggiungere, alla struttura attuale della Comunità, una diplomazia europea, una difesa europea e così via. Ne segue che la questione del governo europeo comporta due problemi nettamente distinti: quello teorico dell'assetto finale della Comunità (Unione, stato federale compiutamente sviluppato) e quello pratico delle scelte da fare nel contesto politico attuale per assicurare sia il funzionamento efficace e

democratico della Comunità, sia il progresso dell'unificazione europea (rafforzamento e allargamento).

Circa il primo problema c'è una osservazione importante da fare. Nel mondo occidentale c'è una crisi dello stato democratico-rappresentativo, con conseguenze sempre più gravi sulla concezione del rapporto tra autorità e libertà, sul legame tra i cittadini e lo stato, sulla situazione morale della gioventù ecc.; e c'è da tempo una discussione teorica molto ampia a questo proposito. È evidente che, per quanto riguarda l'Europa, questa discussione sarebbe molto più fruttuosa, e potrebbe preparare davvero le scelte concrete di domani, se si tenesse conto del fatto che si tratta di riformare lo Stato nazionale nel quadro della costruzione dello Stato europeo, cioè di correggere lo Stato assistenziale con una forma di Stato, quella europea, infinitamente più libera da pressioni corporative per ragioni obiettive: le dimensioni ridotte della spesa pubblica europea (illustrate in modo esauriente nel rapporto Mac Dougall). Noi dobbiamo pertanto mantenere, con la campagna per il governo europeo, una pressione costante nei confronti degli uomini di cultura, degli studiosi e degli esperti per invitarli ad includere nella loro riflessione sulla crisi dello stato democratico anche lo studio di questo aspetto del problema, facendo presente che in questo modo le prospettive dell'esame, e le aspettative circa l'avvenire, sono decisamente migliori.

IV

Circa il secondo problema, quello delle scelte istituzionali da fare nel contesto politico attuale, si tratta, in primo luogo, di tener presente quali sono gli ostacoli che hanno bloccato il funzionamento della Comunità. Questi ostacoli sono noti. Non si può dar vita alle politiche comuni senza sciogliere il nodo del bilancio e della fiscalità, non si possono sviluppare le politiche comuni sino al grado necessario per assicurare la convergenza delle politiche economiche nazionali senza la moneta europea, e non si può, infine, assegnare alla Comunità questo compito senza affidarle anche quello del controllo del mercato comune, in modo da garantire l'evoluzione equilibrata e ordinata dell'economia europea. Il problema è questo, ed è impossibile risolverlo senza un governo europeo capace di usare in modo autonomo le tre leve della fiscalità, della moneta e del bilancio. Con il Consiglio dei ministri, cioè con un mostro a dieci teste, non si governa; e se non si può governare è del tutto assurdo proporsi di sviluppare l'unione economico-monetaria e le politiche comuni. Le questioni da discutere riguardano dunque la forma e le competenze del go-

verno europeo, non la necessità di istituirlo. Bisogna pertanto studiare una forma di governo che sia: a) democratico, b) capace di agire nella sfera economica secondo gli scopi definiti dai Trattati di Roma e di valersi della struttura amministrativa attuale della Comunità, c) capace di fornire un punto di appoggio per il rafforzamento della Comunità, cioè per l'estensione graduale del suo ruolo nei settori della politica estera e della difesa.

La prima questione richiede l'attribuzione del potere legislativo al Parlamento europeo e di quello esecutivo al governo europeo. Ogni altra soluzione violerebbe i principi più elementari della democrazia, aggravando la sua crisi. La seconda questione pone i problemi, in parte tradizionali e in parte nuovi, del sistema federale di governo. Per risolverli è probabilmente necessario un parlamento bicamerale, e il ricorso a decisioni prese in comune dai due rami del parlamento ogni volta che si tratta di garantire sul terreno politico, e non solo su quello giuridico con la Corte di Giustizia, l'indipendenza dei governi nazionali e di quello europeo. Ciò riguarda il settore delle competenze che non possono essere divise in modo esclusivo (competenze concorrenti), specialmente quando il loro esercizio potrebbe alterare l'equilibrio fra le parti, come è accaduto in effetti negli stessi Stati Uniti d'America. Il caso più importante è quello della fiscalità, e più precisamente quello della divisione delle risorse tra i governi nazionali e quello europeo, che non può essere fatta né sulla base della qualità delle imposte, riservandone alcune alle nazioni e altre all'Europa (come nelle prime federazioni), né con limiti quantitativi precostituiti, cioè con vincoli che impedirebbero di far corrispondere la politica economica alle necessità della situazione. Il solo mezzo per impedire la prevaricazione di una qualsiasi delle parti sta forse nell'affidare la decisione sulla divisione delle risorse alla sola istanza nella quale si fanno valere sia la volontà degli Stati sia la volontà dell'Unione: quella delle due camere riunite. Con questa istanza decisionale si potrebbero fissare, all'inizio di ogni legislatura, i grandi obiettivi economici del quinquennio, stabilendo nel contesto stesso di questo dibattito la divisione più opportuna delle risorse. Questa soluzione richiederebbe evidentemente un collegamento stretto tra il Parlamento e l'esecutivo, cioè un governo parlamentare. In questa prospettiva il Consiglio europeo potrebbe esercitare la funzione di una presidenza collegiale dello stato o quasi stato europeo, e il consiglio dei ministri potrebbe conservare la sua funzione attuale per quanto riguarda le competenze non ancora attribuite al sistema parlamento-governo.

La terza questione (rafforzamento) permette di porre in modo netto la questione della ripartizione delle competenze tra le sfere nazionali e quella europea. Se non erro valgono, a questo riguardo, due esigenze fondamentali che richiedono soluzioni diverse. L'orientamento potrebbe essere il seguente: le competenze necessarie per l'uso autonomo delle leve della fiscalità, della moneta e del bilancio (nel quadro federale delineato) dovrebbero appartenere al sistema parlamento-governo da instaurare subito. Il progresso da compiere in questo settore dovrebbe pertanto essere realizzato, entro certi limiti, con il principio dei « poteri impliciti », e prevedere un trasferimento di competenze senza veti nazionali (revisione costituzionale autonoma con la garanzia federale). Diverso invece è il caso per la sfera d'azione che non è coperta né dai Trattati di Roma, né dalla concezione dei poteri impliciti nei limiti di questa sfera. Queste competenze, in primo luogo quelle relative alla politica estera e alla difesa, non possono ovviamente passare dagli stati alla Comunità senza l'approvazione degli stati, senza progetti ben articolati, e senza una transizione efficace. Per questi settori di competenze dovrebbe pertanto essere conservata la procedura del trattato internazionale, che conferisce ad ogni stato il diritto di veto.

Ciò che ho esposto sinora sono solo i principi con i quali, in ipotesi, si potrebbe avviare la discussione del problema del governo europeo. È mia opinione del resto, che si debba iniziare da un esame dei principi generali, per sviluppare in un secondo tempo un'analisi più concreta e particolareggiata su un solido fondamento.

I documenti

BISOGNA AUMENTARE LE RISORSE PROPRIE? *

1. — Il bilancio CEE (15,7 miliardi di scudi nel 1980) è, da un lato, troppo cospicuo perché il compito di adattarlo alle necessità di sviluppo della Comunità possa essere lasciato ad altri che ai rappresentanti diretti dei contribuenti, da un altro lato troppo esiguo (meno dell'1% del prodotto interno lordo della Comunità) per essere utile come strumento di politica sociale. Per assicurare, nella misura del possibile, una ridistribuzione significativa dei frutti della costruzione europea e una convergenza crescente, o almeno una minor divergenza, dei risultati economici degli Stati membri, e per indurre conseguentemente una riduzione delle disuguaglianze nella Comunità, le dotazioni del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale dovrebbero essere moltiplicate per dieci (si veda il rapporto Mc Dougall).

2. — I poteri di bilancio del Parlamento si fondano sulla disponibilità da parte della Comunità di risorse proprie per alimentare le proprie spese. Le difficoltà che il governo francese crea al Parlamento a proposito del bilancio suppletivo 1980 e del bilancio 1981 dimostrano a sufficienza che la tentazione di limitare i mezzi e l'autonomia del Parlamento, e quindi, in definitiva, della Comunità, è sempre viva negli Stati membri. Tuttavia il problema delle risorse (proprie) è inscindibile da quello delle spese: in effetti, l'aumento dei mezzi delle politiche sociali e regionali può essere ottenuto sia con un'altra distribuzione delle spese, a pari entità di bilancio, sia con un aumento delle risorse, rimanendo costanti le altre voci di bilancio, sia con una combinazione delle prime

(*) Si tratta di un documento redatto da Bernard Barthalay su domanda della delegazione socialista francese al Parlamento europeo.

due possibilità. La prima possibilità è da escludersi, perché comprirebbe la politica agricola comune, tenuto conto del limite inferiore di efficacia delle politiche redistributive indicato dal rapporto Mc Dougall, a un livello insignificante. Lo stesso si deve dire della seconda, perché impedirebbe lo sviluppo di qualunque altra politica comune oltre a quelle sopra menzionate.

3. — La tendenza dei governi a rifiutare di considerare per ora un aumento delle spese comunitarie, e cioè delle risorse proprie, è basata sulla falsa teoria del necessario parallelismo nell'austerità fra bilanci nazionali e bilancio comunitario. Il governo francese, nella disputa già ricordata, ha fin accreditato la tesi del carattere inflazionistico di questo aumento, dimenticando che ciò che è speso dalla Comunità sarebbe in ogni caso speso dagli Stati in condizioni di minor efficacia, o da un solo Stato le cui difficoltà (caso dell'aiuto alle vittime del terremoto in Italia) sarebbero accresciute al punto da emarginarlo ancor più anziché ridurre la divergenza ripartendo la spesa. Aumento delle spese della Comunità in quanto tale non significa aumento della spesa pubblica nella Comunità, ma trasferimento di certe spese dai bilanci nazionali, dove queste sono meno efficaci e fonte d'inflazione e, in certi casi, di sperpero, al bilancio comunitario, dove queste sono decisamente più efficaci a causa delle economie di scala e della miglior razionalizzazione delle scelte di bilancio possibili in questo quadro. Questo aumento significa anzi verosimilmente riduzione delle spese pubbliche della Comunità.

4. — « Tenuto conto degli stretti limiti all'interno dei quali si muove il bilancio comunitario e del fatto che essa costituisce la sola politica comune, la politica agricola assorbe la maggior parte delle risorse comunitarie e rischia ugualmente di essere paralizzata dall'insufficienza di risorse » (progetto di mozione Pisani).

a) Il tetto delle risorse è stato raggiunto: l'inflazione e la crescita naturale aumentano le risorse proprie del 10-12% annuo in termini monetari, ma il bilancio è cresciuto assai più rapidamente a causa dell'aumento delle spese agricole. Senza riforme il tetto sarà raggiunto nel 1982. L'aumento della percentuale dell'IVA di pertinenza della Comunità al di là dell'1% di cui questa può attualmente disporre è, a breve termine, il mezzo più appropriato sul piano politico, istituzionale e amministrativo, perché è sufficiente sottoporre a ratifica dei Parlamenti nazionali l'emendamento dell'art. 4, par. 1, comma 2 della decisione del 21 aprile 1970.

b) La politica agricola comune inghiotte i tre quarti del bilancio. Le altre politiche sono strozzate. La politica energetica è la

più manifestamente sotto-finanziata, al punto che resta invisibile, come l'Arlesiana. Riequilibrare la Comunità è una delle ambizioni dei socialisti. Darsene i mezzi permetterebbe di aumentare l'influenza del Parlamento senza sforzare le disposizioni istituzionali del Trattato, giacché le spese agricole sono spese obbligatorie mentre le altre, soprattutto quelle delle politiche sociali e regionali, sono spese non obbligatorie, sulle quali il Parlamento ha il potere di emendamento (nei limiti del tasso di accrescimento annuo, il che, in pratica, implica la codecisione fra il Parlamento e il Consiglio).

Altro squilibrio: la politica agricola comune, come è praticata oggi, tende ad accrescere il dislivello di reddito fra il Nord e il Sud. « L'allargamento, se non si prendono le opportune cautele, può rovinare il Midi francese e la più parte del territorio agricolo italiano, senza vantaggio per le agricolture greca, portoghese e spagnola, ma, certamente, con vantaggio dei produttori del Nord della Comunità, già favoriti » (progetto di mozione Pisani).

Il sistema dei prezzi decrescenti e il prelievo sui prodotti equivalenti, proposti dai socialisti, dovrebbero evitare la costituzione di talune eccedenze e rendere disponibili cospicue risorse, assicurando quei governi (quelli tedesco e inglese) che temono che l'eliminazione del tetto causi un'eccessiva prodigalità da parte di ministri da essi ritenuti più propensi dei loro a dare ascolto ai gruppi di pressione lattieri, bieticoltori o cerealicoli.

5. — Il meccanismo finanziario del 1976, migliorato nel 1980, ha trasformato il problema britannico in un problema tedesco. Ora il contributo netto della Germania è decisamente il più alto. Con più del 30% del prodotto interno lordo della Comunità, la Germania è disposta a fare le spese dell'accordo con Londra, se il suo denaro è ben speso (per esempio per la politica regionale). Ma altri paesi membri, ricchi come la Germania, come il Belgio, la Danimarca e l'Olanda, non pagano la loro parte. In questa situazione, il principio assurdo del « giusto ritorno » guadagna terreno. Ma questo è inaccettabile, perché impedisce qualunque trasferimento di risorse dei paesi « economicamente forti » verso i paesi « economicamente deboli » della Comunità. La Germania, l'Inghilterra e la Francia insistono perché la percentuale dell'IVA che tocca alla Comunità non sia modificata finché non sarà stata data una soluzione soddisfacente al problema delle quote nazionali. Questo è rovesciare i termini del problema: senza prelievi fiscali comunitari più pesanti, come operare i trasferimenti necessari? Da qui l'importanza dell'introduzione nel sistema fiscale comuni-

tario di una maggior « giustizia » dei « ritorni » attraverso un sistema correttivo del meccanismo dell'IVA che attualmente non comporta elementi di progressività (punti 35-37 della proposta di mozione Spinelli) e la riconduzione del meccanismo finanziario alla sua vocazione iniziale di correttivo degli squilibri gravi ed eccezionali dovuti alla situazione economica di uno Stato membro.

6. — L'eccedenza di olio di oliva dei tre nuovi membri costerà 1,2 miliardi di scudi all'anno. Se la Spagna e il Portogallo entrassero ora, a parità delle altre condizioni, la politica agricola comune sfonderebbe il tetto.

7. — La Comunità non ha oggi i mezzi per mettersi sulla via ambiziosa che le propongono i socialisti. Ora, la revisione delle politiche sociale e regionale è prevista per l'anno prossimo e la esigenza socialista di politiche energetica e industriale comuni non è priva di conseguenze finanziarie. Da un lato bisogna evitare di tornare alle quote nazionali (art. 200 e 201 del Trattato) sia pure a titolo transitorio, cosa che priverebbe il Parlamento di un diritto di scelta fra le spese non obbligatorie conquistato a caro prezzo. D'altro lato i socialisti non possono deplorare che la Comunità faccia più la parte di un pompiere che quella di un architetto e contemporaneamente privarla dei mezzi per costruire.

E poiché la mancanza di mezzi è conclamata, la proposta di risoluzione Spinelli si pone esattamente nell'ottica dell'adattamento previsto dal manifesto socialista « dei mezzi della Comunità nel quadro delle procedure previste dai Trattati, se questo adattamento sembrerà necessario per la messa in opera delle proposte definite in questo testo ».

Due obiezioni, ugualmente perverse, sembra siano sollevate a questo proposito:

a) Quella della pregiudiziale, o dell'ordine dei fattori: « strapiamo prima le politiche; per i mezzi si vedrà dopo ». Non si possono escludere delle nuove difficoltà economiche, di fronte alle quali il Parlamento potrebbe ottenere dai governi che essi agiscano insieme (impiego, energia, industria, commercio estero, sviluppo comune) sulla base di proposte della Commissione da esso ispirate. Ma che avverrebbe dei poteri di controllo del Parlamento (che i socialisti per ora non pensano di aumentare, ma che non vogliono nemmeno ridurre) e della coesione della Comunità e della coerenza della sua azione, se venisse in mente di creare, per esempio, un Fondo per l'impiego o un'Agenzia europea per l'energia, senza iscriverli a bilancio? Sarebbe, malgrado il bel gesto dei governi, l'inizio della fine della Comunità. Gli Stati, ammettendo la loro debolezza e la loro impotenza, indebolirebbero contempo-

aneamente la Comunità invece di darle i mezzi di fare lei ciò che è al di sopra dei loro mezzi. Il declino dell'Europa ne verrebbe accelerato. È dunque cosa saggia predisporre prima i mezzi, giacché la Comunità non è istituzionalmente dotata per gestire gli stati d'urgenza. Al di fuori di queste ipotesi, è certo che un bilancio, come ogni pubblico intervento cammina su due gambe — e i socialisti lo sanno meglio di chiunque altro, poiché l'azione redistributiva dello Stato e delle unioni di Stati, passa per le entrate come per le uscite.

b) Quella dell'assenza della volontà politica necessaria alla definizione e all'esecuzione di politiche comuni. « A che pro' dei mezzi, se nessuno li vuole utilizzare? ». È falso affermare che nella Comunità non esiste volontà di politiche comuni. Essa esiste nel Parlamento, come testimoniano il dibattito sulla fame nel mondo, quello sullo stato di crisi manifesta nel settore della siderurgia, o quello sull'industria automobilistica. In altre parole, essa esiste là dove si esprime la volontà popolare. Essa non esiste nel Consiglio, dove si esprimono le volontà delle amministrazioni nazionali. Sfortuna vuole che la volontà sia presente dove si propone e assente dove si dispone. L'obiezione rovescia i termini del problema (che è un problema reale). Bisogna che gli eletti dal popolo partecipino alla decisione, e dunque rivedere i rapporti Consiglio-Parlamento nel senso di una generalizzazione della pratica della codecisione, ridare al Consiglio la capacità di partecipare a questa codecisione senza bloccare il processo oltre limiti di tempo ragionevoli (per esempio col veto sospensivo) e completare l'aspetto negativo della responsabilità della Commissione davanti al Parlamento (censura) con il controaltare positivo (investitura). Le politiche comuni proposte dai socialisti hanno tutte un carattere d'urgenza. La loro ambizione è insopportabile di qualsiasi freno. Senza aumento delle risorse proprie e senza riforma delle istituzioni, esse resteranno lettera morta, mentre il nostro continente è sfidato su tutti i fronti.

L'IRLANDA DEL NORD IN UN'EUROPA CHE SI UNIFICA *

« Irlanda del Nord », « Ulster », « le sei Contee », « la questione irlandese », « l'Irlanda divisa », « violenza settaria », « dominio britannico » — il linguaggio tipico con il quale si discute il « problema » è esplosivo, pieno di emozione e pregiudizio.

(*) Si tratta di uno scritto di Brython Goidel, pubblicato su *Facts* di marzo-aprile 1981.

Scegliere una terminologia particolare significa prendere posizione nel conflitto. Perciò in questo articolo il linguaggio sarà usato artificialmente e arbitrariamente, come gli scienziati usano, anche malamente, le parole comuni con significati speciali e ristretti.

Così « Irlanda » sarà usato per indicare l'isola di Irlanda. « La Repubblica » sarà usato per indicare la « Repubblica d'Irlanda », nota a molti inglesi come « Eire » e chiamata « Irlanda nella Repubblica ». « Irlanda del Nord » indicherà le « sei Contee ». « Inghilterra » indicherà Inghilterra, Galles e Scozia: la dizione « Regno Unito » sarà deliberatamente evitata, così come lo sarà « Ulster ». Qualche lettore troverà fastidioso uno o l'altro di questi termini: ma è meglio essere chiari fin dall'inizio.

La maggior parte delle discussioni su questo argomento tende ad essere o settaria o ipocrita, quando non è e settaria e ipocrita. Sostenitori della Repubblica, uomini di sinistra e anche qualche accademico irlandese, proclamano di credere che la difficoltà fondamentale è il « dominio coloniale britannico ». « Lealisti », uomini di destra e molti commentatori inglesi controbattono che gli « uomini della violenza » sono la difficoltà fondamentale. I politici nella Repubblica e in Inghilterra sono più cauti. Richiesto di una « soluzione », il primo gruppo risponderà senza dubbio « una Irlanda unita »; il secondo « legge e ordine »; il terzo « una soluzione politica ». Pochi di essi saranno più precisi su ciò che hanno in mente. Tuttavia, in Inghilterra, l'opinione pubblica reagisce con un misto di irritazione e fastidio: preferirebbe che il « problema » semplicemente sparisse. A molti inglesi piacerebbe che le loro truppe lasciassero l'Irlanda del Nord, succeda quel che vuole: essi condividono gli obbiettivi dei repubblicani nord-irlandesi fino a questo punto. Essi sono certamente intolleranti nei confronti dei « lealisti » più estremi, ma, avvertiti dal loro governo che il ritiro delle truppe potrebbe condurre ad un anche maggiore spargimento di sangue, si adattano alla situazione attuale e continueranno senza dubbio a comportarsi così. Una maggior violenza nell'Irlanda del Nord tende a confermare piuttosto che a indebolire questo adattamento: ma i repubblicani non sono convinti di ciò. Anche i « lealisti » moderati, che si sentono assediati e isolati, temono che l'Inghilterra possa tradirli. Intanto, nella Repubblica, governi di diverse tendenze continuano a sostenere l'impegno costituzionale per una Irlanda unita, ma sono molto diffidenti nei confronti dei repubblicani estremisti dell'Irlanda del Nord e sono molto preoccupati che le relazioni con l'Inghilterra si deteriorino troppo. Recentemente, infatti, i contatti tra Dublino e Londra sono stati più frequenti e franchi. Tuttavia entrambi hanno ancora inclinazioni e propositi differenti.

Per tutte queste ragioni il « problema » appare come un conflitto inestricabile. Forse potremmo essere condannati al proseguimento di quello che da ogni parte, tranne che dai più incalliti avventurieri, è considerato tragico, costoso e intollerabile. Non tutti i « problemi », in effetti, hanno una « soluzione ».

Qualche « progresso » si potrebbe fare « cambiando il contesto del problema », come avrebbe detto J. Monnet. Cooperazione tra l'Inghilterra e la Repubblica nell'ambito della Comunità europea — contatti personali, nel Parlamento europeo e altrove, tra i contendenti dell'Irlanda del Nord — collaborazione di confine nella politica regionale — robuste iniezioni di fondi comunitari per l'edilizia ed altri progetti — il lento miglioramento delle possibilità di impiego — difficoltà e pericoli esterni comuni che nascondano le preoccupazioni locali — la graduale diminuzione della discriminazione e delle leggi e pratiche illiberali sia nella Repubblica che nell'Irlanda del Nord: tutte queste cose potrebbero gradualmente produrre un clima nel quale « soluzioni » impensabili oggi potrebbero essere considerate con minore allarme. Tuttavia nessuno dovrebbe pensare che « cambiare il contesto » sia di per sé sufficiente o che il processo non sia penosamente lento e irregolare.

Perciò lo scopo di questo articolo non è quello di offrire una « soluzione » miracolosa al problema, ma di ragionare sull'impensabile. Se il contesto può essere cambiato abbastanza perché discussioni e negoziati fruttuosi abbiano luogo; se la Comunità europea, il contesto veramente fondamentale, sviluppa gradualmente relazioni ancora più strette tra i suoi popoli e i suoi Stati membri; se fosse possibile, anche ora, parlare di questo argomento in modo né partigiano né ipocrita — su quale obbiettivo politico possibile Inghilterra e Irlanda del Nord potrebbero verosimilmente accordarsi?

« Inghilterra », « Repubblica » e « Irlanda del Nord » sono naturalmente astrazioni artificiali. Chi è implicato è il popolo; e il popolo, in questo contesto, significa chiunque non sia tanto irrimediabilmente compromesso con l'estremismo da essere incapace di dialogo. Certamente ce ne sono abbastanza in tutti i campi e in tutti i partiti da rendere tutto sommato conveniente la ricerca di un obbiettivo comune.

Strade sbarrate.

Questo paragrafo è quello che più irriterà anche i più moderati di tutti i campi. Tuttavia abbiate pazienza, anche se i vostri obbiettivi politici saranno attaccati. Vedrete che anche gli obbiettivi di tutti gli altri saranno attaccati.

Ciò che deve essere chiaro anche a un marziano è che nessuno, in questo conflitto, otterrà tutto ciò che vuole a meno che non voglia la continuazione della violenza. Con questa eccezione tutti gli « scopi » normalmente perseguiti sono, di fatto, strade sbarrate.

Una « Irlanda unita » è una strada sbarrata se significa il semplice inglobamento dell'Irlanda del Nord nella Repubblica. Dublino accetterebbe senz'altro il fardello economico connesso a questa operazione, ma il problema politico sarebbe semplicemente rovesciato. I « lealisti » dell'Irlanda del Nord cadrebbero in tre categorie: quelli che se ne andrebbero a cercare un incerto lavoro in Inghilterra, quelli che rimarrebbero sperando in tempi migliori e quelli che ricorrerebbero ad azioni di varia natura nella speranza di capovolgere la situazione. Verosimilmente l'ultima categoria sarebbe grande e alcune delle sue azioni violente. Il pericolo di un altro conflitto sarebbe accresciuto se non ci fosse nessuna forza di pace nell'Irlanda del Nord e il numero dei « lealisti » che ricorrerebbero alla violenza dipenderebbe in parte dalle leggi di Dublino. Consapevoli di queste possibilità, non solo gli attuali « lealisti », ma anche il governo britannico, si opporrebbero alla semplice formula della « Irlanda unita » come soluzione e una larga parte dell'opinione pubblica inglese non accetterebbe questa apparente capitolazione ai repubblicani estremisti.

« L'unione con l'Inghilterra » è ugualmente insostenibile, sia come « dominio diretto » sia come incorporazione nello Stato britannico. Naturalmente non porrebbe fine all'azione dei repubblicani, accrescerebbe le proteste nella Repubblica, non corrisponderebbe ai sentimenti della maggior parte dell'opinione pubblica inglese e, paradossalmente, non soddisferebbe in alcun modo gli stessi « lealisti ». Si potrebbe sostenere che « l'unione con l'Inghilterra » è già in atto e che ciò ha già l'approvazione della maggioranza nell'Irlanda del Nord. Ma molte discrepanze rimangono, basti il fatto che per molti repubblicani questo è proprio ciò che non va nella situazione attuale dell'Irlanda del Nord. In Inghilterra, nonostante la situazione legale dell'unione, l'opinione pubblica si sente del tutto estranea all'Irlanda del Nord: questa è, in effetti, la ragione per la quale i problemi dell'Irlanda del Nord sono stati per tanto tempo trascurati. Perciò l'unione completa presupporrebbe una intera serie di cambiamenti dell'attuale situazione: pacificazione nell'Irlanda del Nord, confini con la Repubblica difesi molto più solidamente, mutamenti nel sistema elettorale e rappresentativo, cambiamenti nelle leggi locali dell'Irlanda del Nord e, probabilmente, una revisione delle attuali convenzioni che reggono le relazioni tra l'Inghilterra e la Repubblica per quanto concerne la cittadinanza, il voto, ecc. Questi cambiamenti

sembrano quanto meno improbabili, e la pacificazione dell'Irlanda del Nord, che l'opinione pubblica inglese vorrebbe indubbiamente come parte del pacchetto, è più lontana che mai.

La « vittoria militare sull'IRA » è un'altra pseudo-soluzione. L'esperienza suggerisce che potrebbe essere possibile solo a un prezzo che nessun governo sarebbe disposto a pagare. Questo prezzo comprenderebbe un notevole aumento delle forze militari, l'imposizione della legge marziale, un « muro di Berlino » al confine, arresti e incarcerazioni su vasta scala di sospetti e fiancheggiatori, l'estensione delle prigioni di massima sicurezza e forse l'introduzione della pena capitale. La protesta che tali misure farebbero montare in Inghilterra e nella Repubblica è facile da immaginare: altrettanto si può dire dei costi umani e finanziari. Se neppure l'assassinio di un membro della famiglia reale inglese ha potuto dar luogo a tali misure, niente altro sembra in grado di farlo. Inoltre, non c'è nessuna garanzia che anche le leggi più draconiane avrebbero successo. L'esperienza dell'Europa orientale suggerisce proprio il contrario.

Una « Irlanda del Nord indipendente » è ugualmente una illusione. Qualche « lealista » potrebbe essere contento così come la maggior parte dell'opinione pubblica inglese desiderosa di lavarsene le mani, essendo una disputa che non capisce. Tuttavia, per ora, non troverebbe molti sostenitori nell'Irlanda del Nord e sicuramente non sarebbe tale da moderare i repubblicani estremisti o coloro che a Dublino condividono i loro obbiettivi pur deplorando vivacemente i loro metodi. Così la violenza continuerebbe con l'ulteriore stimolo di fronteggiare un ostacolo apparentemente meno insormontabile. Questa è in effetti una delle ragioni che potrebbero dissuadere il governo britannico dal percorrere questa strada. Infine non ci sarebbe molto interesse per una situazione nella quale i sostegni e gli investimenti da parte dell'Inghilterra sarebbero molto minori così come l'aiuto a mantenere la pace.

Strade sbarrate di compromesso

Quasi a riconoscere che una « Irlanda unita » e « unione con l'Inghilterra » sono pure illusioni, alcuni commentatori hanno suggerito versioni federali o confederali di entrambe le proposte. Così il Fine Gael nel suo pamphlet del 1979 « Irlanda. Il nostro futuro insieme » ha proposto una federazione irlandese nella quale la Repubblica e l'Irlanda del Nord manterrebbero entrambe la loro « sovranità » (nel caso dell'Irlanda del Nord, separata da quella dell'Inghilterra), ma delegherebbero di comune accordo alcuni poteri — o addirittura alcuni aspetti della « sovranità » — a istituzioni confederali. L'ampiezza dei poteri delegati potrebbe

naturalmente variare. Nella proposta del Fine Gael, i due Stati confederati avrebbero una rappresentanza comune nella Comunità europea. In Inghilterra, analogamente, certi « decentratori » hanno suggerito una federazione composta da Scozia, Galles, Irlanda del Nord e Inghilterra, oppure varie regioni inglesi.

In entrambi i casi, naturalmente, nascerebbero i problemi di delimitazione che tutte le federazioni o confederazioni devono fronteggiare. La federazione irlandese entrerebbe nella NATO? Una federazione Inghilterra-Scozia-Galles-Irlanda del Nord avrebbe potere sui diritti civili? Senza dubbio delle risposte a queste domande si troverebbero, ma la storia mostra che sarebbe difficile. Molto più cruciale è, tuttavia, un'altra lezione della storia: che né confederazioni né federazioni possono stare in piedi. Le confederazioni ben riuscite tendono a svilupparsi in direzione federale; le federazioni riuscite hanno in sé elementi di centralismo che sono però bilanciati dal decentramento. Per queste ragioni le obiezioni a « una Irlanda unita » e alla « unione con l'Inghilterra » si applicano nello stesso modo, nel lungo periodo, a una « unione federale o confederale dell'Irlanda » e a una « unione federale o confederale di Irlanda del Nord e Inghilterra ». Detto in termini più semplici, molti « lealisti » temerebbero la prima soluzione e la maggior parte dei Repubblicani respingerebbe la seconda. Nonostante le buone intenzioni dei loro sostenitori, entrambe le parti le vedrebbero come lupi politici in un gregge di pecore vestite con la lana delle costituzioni.

Varianti più generali.

Teoricamente vi sono parecchie altre varianti sul tema federale o confederale.

Una « Irlanda unita » federale o confederale potrebbe legarsi in modo federale o confederale con l'Inghilterra; una unione federale o confederale tra Irlanda del Nord e Inghilterra potrebbe formare una federazione o una confederazione con la Repubblica. Entrambe queste varianti sarebbero suscettibili delle stesse obiezioni delle due proposte federali o confederali delineate prima; in tutti i casi la presenza « dell'altro potere » (l'Inghilterra o la Repubblica rispettivamente) riuscirebbe solo a mitigare, ma non a rimuovere le difficoltà.

Altre possibilità teoriche potrebbero comprendere: una federazione o confederazione tra la Repubblica, l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna; un raggruppamento come questo, ma con la Gran Bretagna divisa in Scozia, Galles e Inghilterra (o le regioni inglesi); infine i componenti di ognuno di questi gruppi potrebbero aderire insieme alla Comunità europea piuttosto che rimanere nel

più limitato contesto anglo-irlandese. Il guaio di queste costruzioni non è che sono prive di senso. Nel lungo periodo ciascuna di esse potrebbe essere molto sensata. La reale difficoltà è che, almeno per ora, appaiono irrimediabilmente impraticabili: sono congegni complicati e macchinosi che toccano molti aspetti della vita dei paesi implicati e sarebbero attuati solo per risolvere problemi relativamente locali di una regione tragicamente sconvolta.

Un nuovo obbiettivo.

Perciò tutte queste sono pseudo-soluzioni del problema. Non funzionano ed è improbabile che si possano realizzare. Rimанiamo con la sola alternativa della continuazione della situazione attuale con la violenza che essa comporta?

Nel breve periodo, sì: non c'è nessun rimedio semplice. È sensato cercare di eliminare la discriminazione nell'Irlanda del Nord; liberalizzare le leggi della Repubblica; tentare di contenere la violenza; migliorare le condizioni economiche e sociali; eliminare il malcontento dei cattolici del Nord e la paura dei protestanti del Nord. Sarà ancora più sensato « cambiare il contesto del problema » attraverso un'azione comune all'interno della Comunità europea.

Per ora l'impatto comunitario sui problemi sul tappeto è equivoco. Lo SME ha diviso la lira irlandese dalla sterlina inglese; la politica agricola comune è vista in modo diverso a Londra e a Dublino; c'è una forte competizione per gli aiuti economici e sociali. Tuttavia le cose dovrebbero cambiare — e qualche cosa dovrebbe essere cambiata deliberatamente. Se l'Inghilterra entrasse nello SME e contribuisse al suo avanzamento verso l'unione monetaria, la frontiera finanziaria comincerebbe a svanire. Se la politica agricola comune e il bilancio comunitario fossero riformati in modo soddisfacente, un'altra fonte di attriti verrebbe in parte eliminata. Se i problemi economici dell'Irlanda fossero visti nel loro contesto più ampio, l'aiuto economico e sociale potrebbe sempre di più scavalcare il confine. E, proprio come il trattato franco-tedesco, nel suo contesto comunitario, ha contribuito ad ammorbidire le relazioni fra i due paesi senza distorcere le procedure comunitarie, così legami più stretti tra Londra e Dublino — possibilmente con un organismo parlamentare comune, con programmi di scambi giovanili, e un lavoro congiunto sull'educazione, la riforma sociale e i diritti civili — potrebbero ripulire, cauterizzare e alla fine rimarginare le ferite della storia. Sarebbe anche utile — e rassicurante per i lealisti — istituire una Commissione tripartita di studio dei problemi comuni, autorizzata a prestare attenzione alle ragioni di tutte le parti. Dopo tutto, una

delle difficoltà della situazione attuale è quella di conoscere quali segrete apprensioni, ripensamenti e cautele inesprese avvelenano discussioni che, nelle intenzioni, vorrebbero essere franche.

Questi modesti passi pratici sarebbero almeno un inizio. Ma una « soluzione » reale è possibile solo a lungo termine. L'Irlanda del Nord non è né l'Algeria né lo Zimbabwe, in tutti i sensi.

Supponiamo comunque che l'attuale Comunità europea si sviluppi non solo in estensione, ma in profondità. Supponiamo che i suoi governi lavorino insieme di più e più strettamente; che le barriere nazionali nei confronti dei movimenti delle persone, delle merci, del denaro, alla lunga scompaiano del tutto; che diventi sempre meno importante a quale comunità nazionale un individuo appartiene — non solo perché può vivere e lavorare dovunque scelga di farlo nell'ambito della Comunità, non solo perché è sempre più cosciente della sua cittadinanza europea, ma anche perché i fondamenti legali, economici e sociali che governano la sua vita ora raggiungono livelli paragonabili. Se fosse così molto fuoco verrebbe tolto dall'Irlanda del Nord e dalle discussioni che la riguardano.

Per esempio, attualmente è molto importante per una persona il vivere nell'Europa occidentale piuttosto che all'Est. Al contrario, all'interno della Comunità europea, sta diventando poco importante vivere in Lussemburgo piuttosto che in Francia, poiché nei due paesi si parla la stessa lingua. Con un po' di aiuto e di inclinazione per le lingue, la scelta se vivere in Italia o in Germania non è così drammatica. Tuttavia, per un cattolico o un protestante in Irlanda, ha una grande importanza il vivere al Nord o al Sud del confine. La scelta influenza la sua educazione, le sue possibilità di lavoro, la sua libertà personale, la sua sicurezza fisica e tranquillità mentale in un modo che non vale per la maggior parte dei confini interni della Comunità. Si rendano uguali le condizioni e la scelta sarà meno drammatica. Come lo sarà, nel lungo periodo, il « problema » dell'Irlanda del Nord.

Infine facciamo un'altra supposizione. Se la Comunità europea si sviluppa al di là del suo stadio attuale e comincia a mettere in campo un'esplicita integrazione politica e un'unione economica, che cosa accade in sostanza? Il potere sarà decentrato: verso « l'alto » dai singoli governi nazionali verso istituzioni comunitarie o verso poteri decisionali collettivi dei governi stessi; verso il « basso » con l'aumento dell'autonomia e dell'azione comune di entità più piccole. Ciò non implica necessariamente mutamenti costituzionali formali — una confederazione o una federazione. Significa semplicemente che il vecchio semplice quadro mondiale di Stati-nazione che agiscono come « atomi » indipendenti lascerà

il posto a un quadro più complesso nel quale gli « atomi » sono visti sia come componenti di un insieme più grande, sia come un insieme di elettroni. E in un complesso meno semplice di modelli cui attingere, un nuovo obiettivo per l'Irlanda del Nord diventa possibile.

Questo obiettivo non è uguale a nessuna delle « soluzioni » normalmente esaminate, ma contiene elementi di ciascuna di esse. Non ne accoglie completamente nessuna, ma non ne respinge nessuna. In breve, l'obiettivo sarebbe quello di dare all'Irlanda del Nord una maggiore autonomia, mentre nello stesso tempo la si lega maggiormente sia alla Repubblica sia all'Inghilterra, minando, in questo modo, i fondamenti ideologici della violenza settaria e se ne eliminano i taciti appoggi.

Invece di alzare barriere ai confini, l'obiettivo dovrebbe essere quello di eliminarle. Si lasci che i cittadini si muovano liberamente tra la Repubblica, l'Irlanda del Nord e l'Inghilterra; si diano loro gli stessi diritti civili nei tre territori e si garantiscano questi diritti attraverso una Corte europea; si estendano, reciprocamente, gli attuali diritti di voto dei cittadini della Repubblica che vivono in Inghilterra, cosicché gli inglesi della Repubblica possano votare nelle sue elezioni e ci si batta per un sistema di doppia cittadinanza. Si istituiscano assemblee regionali nella Repubblica, nell'Irlanda del Nord e in Inghilterra per dare ad ogni regione più poteri sui propri destini. Si adottino leggi elettorali armonizzate e basate sull'eventuale sistema elettorale adottato per il Parlamento europeo. Si dia alle regioni una rappresentanza sotto forma di una « Camera alta » che inglobi anche il Comitato economico e sociale e i rappresentanti dei governi nazionali. Si prevedano consultazioni periodiche per ratificare (o respingere) queste disposizioni e i confini precisi — una versione democratica della procedura della Commissione dei confini come opera in Inghilterra. Soprattutto si consideri il sistema politico della Comunità — e il nostro — flessibile e capace di evolversi. Né noi né i nostri leaders politici possiamo fare leggi per i nostri pronipoti. Quello che possiamo fare è affidare loro degli esempi, buoni e cattivi, un modo di agire e uno scopo finale. Abbiamo già prodotto il cattivo esempio. Ora è tempo di fare meglio.

