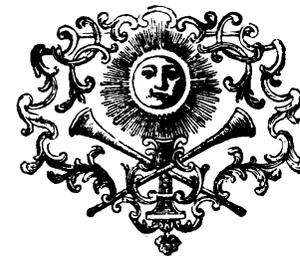


IL FEDERALISTA

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

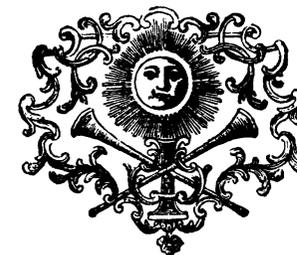


IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Mario Albertini

Il Federalista è stato fondato a Milano nel 1959 da un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo e attualmente viene pubblicato in inglese e italiano. La base teorica della rivista sta nei principi del federalismo, nel rifiuto della concezione esclusiva della nazione e nella ipotesi che abbia avuto inizio l'era sovranazionale della storia umana. Sul piano dei valori *Il Federalista* intende servire in primo luogo la causa della pace.



Sotto gli auspici del CESFER, Centro studi sul federalismo, il regionalismo e l'unità europea di Pavia. Tre numeri all'anno. Abbonamenti: Comunità europea lire 25.000; altri paesi lire 35.000 (invio per posta aerea). Editrice EDIF, via Porta Pertusi 6, I-27100 Pavia. Versamenti sul ccp 10725273.

ANNO XXXI, 1989, NUMERO 1

INDICE

<i>Il primo referendum per la Costituente europea</i>	pag.	3
FRANCESCO ROSSOLILLO, <i>Il federalismo e le grandi ideologie</i>	»	7
GERHARD EICKHORN, <i>Riunificazione tedesca e unità europea. Dodici tesi</i>	»	36
NOTE		
<i>A proposito del caso Jenninger</i> (Luigi V. Majocchi)	»	48
<i>Il debito del Terzo mondo e la rifondazione degli assetti economici e politici mondiali</i> (Franco Praussello)	»	52
<i>Gli aspetti politici dell'emergenza ecologica</i> (Franco Spoltore)	»	61
IL FEDERALISMO NELLA STORIA DEL PENSIERO		
<i>Giovanni Agnelli-Attilio Cabiati</i> (a cura di Luisa Tru- mellini)	»	71

Il primo referendum per la Costituente europea

In occasione delle prossime elezioni europee, in Italia sarà sottoposto a referendum il seguente quesito: «Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione dotata di un governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di costituzione da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità?». La legge costituzionale che lo indice è stata in effetti definitivamente approvata all'unanimità il 30 marzo 1989 al Senato, dopo le precedenti votazioni a favore (tutte all'unanimità) del 20 dicembre 1988 al Senato, e rispettivamente del 14 dicembre 1988 e del 15 marzo 1989 alla Camera.

La stampa nazionale non ha dato, salvo una tarda resipiscenza, alcun rilievo al fatto, o lo ha addirittura ignorato. Si tratta di un errore grossolano. Non è certo irrilevante che per la prima volta nella storia della Repubblica sia stata approvata all'unanimità una legge costituzionale il cui germe sta in una proposta di iniziativa popolare promossa dal Movimento federalista europeo. E non è nemmeno irrilevante il fatto che ad ottenere questo risultato sia stato proprio il MFE, cioè una avanguardia politica che si autoesclude dal gioco elettorale proprio per non precludersi la possibilità di promuovere, in momenti favorevoli, degli schieramenti di unità popolare su obiettivi europei avanzati.

E' vero che in questa battaglia per il referendum il MFE è stato sostenuto da molte amministrazioni regionali e locali, da personalità di tutti i partiti democratici, ed affiancato dai radicali. E' vero che anche i comunisti avevano presentato un progetto di legge di questo genere. Ma resta il fatto che né i radicali né i comunisti, agendo da soli, senza il punto di riferimento unitario costituito dal MFE, sarebbero stati in grado di far approvare un provvedimento di questo genere per una ragione di fondo.

Siccome comportano modifiche dell'assetto istituzionale del potere nel quadro nazionale e in quello europeo, i progressi effettivi nella costruzione dell'Europa non si possono ottenere con le normali politiche di governo (con i partiti gli uni contro gli altri), ma solo con le modalità delle politiche costituzionali (con larghe convergenze di partiti e di popolo).

* * *

Probabilmente giornalisti e politologi si sono disinteressati di questa battaglia federalista per l'Europa perché essa non poteva avere conseguenze immediate sullo stato del potere in Italia, nel senso di dare o togliere qualcosa a questo o quel leader nazionale. Ma è proprio il discorso sulle conseguenze — nella misura in cui comporta la valutazione anche di quelle a medio e lungo termine — a mostrare con chiarezza che il referendum europeo che si terrà in Italia è un fatto di grande valore, tanto sul piano politico quanto su quello storico, che conviene esaminare per primo.

Si abusa così spesso del termine «storico», che si è tratti istintivamente a non usarlo. Ma in questo caso non si può farne a meno. L'atto che il Parlamento italiano ha compiuto equivale ad una solenne dichiarazione da parte dello Stato di essere pronto ad abbandonare una parte della propria sovranità, in un contesto che va al di là di quello previsto dall'art. 11 della Costituzione. E quando mai, nel corso della storia, uno Stato, senza esserne costretto, si è dichiarato pronto a cedere una parte della propria sovranità per entrare a far parte di uno Stato più ampio, un grande Stato federale? Il fatto è che cominciano ad annunciarsi i grandi mutamenti che hanno la loro origine nel nuovo corso della storia. Il mondo di ieri sta per essere spazzato via. Il genere umano è ormai una comunità di destino. La crescente interdipendenza delle azioni umane, e il bisogno di controllare sul piano mondiale lo sviluppo tecnologico per evitare l'estinzione del genere umano, rendono sempre più vane le politiche condotte esclusivamente nell'ambito nazionale, ed esercitano una pressione sempre più forte sui vecchi confini entro i quali nel passato i raggruppamenti umani riuscivano ad organizzare in modo ottimale la loro vita. Un nuovo modo di pensare e di agire può e deve imporsi. Nuovi assetti del potere, che consentano al genere umano di assumere il controllo del suo destino, sono necessari. La democrazia deve valere anche sul piano internazionale.

In effetti, il nuovo corso della storia ha già cominciato a capovolgere

le regole in uso da sempre nei rapporti fra le grandi potenze; e in Europa — è questo il fatto che resta oscuro a chi guarda il mondo di oggi con gli occhi di ieri — ha già ampiamente eroso la base sociale (il costume come base sociale) degli Stati nazionali esclusivi, che hanno sempre più il carattere di istituzioni artificiali proprio perché bloccano la vita politica al confine delle nazioni, sino all'assurdo di concedere agli Europei il diritto di voto, ma non il diritto di decidere col loro voto che cosa deve essere, e che cosa deve fare l'Europa.

Il referendum europeo è un fatto storico perché darà il primo colpo di scopa a questa assurdità che esiste senza ragioni per esistere; e perché, facendo entrare nel modo comune di pensare degli uomini l'idea della riunione federale delle nazioni, li educerà a una nuova concezione del mondo. Ciò che conta è che con la federazione di un primo gruppo di nazioni europee — le nazioni storiche per eccellenza — comincerà a vivere la democrazia internazionale, cioè una democrazia senza confini, che potrà essere gradualmente estesa a tutte le grandi famiglie del genere umano. E' questa l'esperienza politica fondamentale dell'era che sta per prendere forma. I problemi reali del mondo hanno già fatto entrare nell'uso l'espressione «democratizzare le relazioni internazionali». La loro soluzione farà entrare nell'uso l'espressione «democrazia internazionale», che ne costituisce l'essenza e la verità.

* * *

Il valore politico del referendum sta nella sua relazione con la fase attuale dell'unificazione europea, e in particolare con il fatto che il completamento del mercato unico richiede anche decisioni in materia di unione monetaria e di unione politica che sono indispensabili per evitare il fallimento dell'impresa, ma che stentano a prendere corpo a causa della loro difficoltà. Era difficile decidere di completare il mercato unico. E' più difficile decidere di realizzare l'unione monetaria. E' ancora più difficile decidere di costruire l'Unione politica. Ma è necessario. Il referendum italiano sul mandato costituente al Parlamento europeo è giusto, e si celebra nel momento opportuno, proprio perché aiuterà a rimuovere questa difficoltà. Non c'è solo il fatto che esso renderà l'opinione pubblica europea più consapevole della necessità sia dell'Unione politica, sia del ricorso al potere costituente del popolo europeo per fondarla. C'è anche il fatto che esso renderà più attive in tutti i paesi (o in un numero sufficiente di essi) le forze che bisogna mobilitare per giungere a questo risultato.

In effetti si può pensare sin da ora che il gran numero di cittadini favorevoli all'unità europea e al conferimento del mandato costituente— che sono ancora passivi perché non hanno mai potuto tradurre la loro opinione in un atto di volontà— sentiranno, dopo il referendum in Italia, di avere anch'essi il diritto di pronunciarsi sull'Europa. Si può anche prevedere che nel Parlamento europeo i partiti, a mano a mano che verranno al pettine i nodi sociali e politici della pretesa di completare il mercato unico senza costruire un governo europeo, non potranno non riconoscere la fondatezza della posizione dei loro colleghi italiani, già legittimati dal referendum a redigere una Costituzione europea.

E infine si può osservare che i governi degli altri paesi della Comunità, dopo la pubblica e solenne attestazione dell'Italia a favore della creazione di un governo europeo, non potranno più trincerarsi dietro l'alibi della presunta impossibilità di una decisione di questo genere, e dovranno pronunciare con chiarezza il loro sì o il loro no, in una situazione nella quale, con un'opinione pubblica preparata, e partiti ormai consapevoli della natura della posta in gioco, sarà il no a diventare difficile.

Il Federalista

Il federalismo e le grandi ideologie

FRANCESCO ROSSOLILLO

Il problema.

Per comprendere la natura del federalismo come movimento politico è essenziale individuare la sua collocazione nel flusso tortuoso e contrastato della storia dei fatti e delle idee, e quindi esaminare il rapporto in cui esso si pone rispetto alle grandi ideologie politiche che lo hanno preceduto, a partire dalla Rivoluzione francese. Si tratta di un'analisi che tendenzialmente si identifica con quella globale del senso della storia recente, cioè del modo in cui è andata maturando, in Europa e nel mondo, nel corso degli ultimi due secoli, la consapevolezza di sé dell'uomo come essere sociale, sono andati emergendo i valori che costituiscono i grandi punti di riferimento del pensiero e dell'azione politica della nostra epoca e hanno preso forma le istituzioni dello Stato democratico moderno e le categorie con le quali gli uomini di oggi usano riflettere e confrontarsi sull'organizzazione della loro convivenza.

L'impegno federalista non può quindi essere disgiunto da una messa in questione del passato, e in particolare del modo di interpretarlo che ci è stato tramandato dal marxismo, cioè dal più recente tra gli orientamenti che hanno avvertito la necessità di pensare la storia come un processo dotato di senso. Si tratta di superare la concezione della storia come storia della lotta di classe, ma non in nome di una filosofia che concepisca il processo storico come una successione di eventi ciascuno dei quali ha un senso soltanto in sé stesso — cioè non ne ha alcuno —, bensì sostituendo alla concezione marxista, la cui crisi è ormai irreversibile, una concezione nuova. Deve trattarsi di una concezione che consenta di spiegare in modo persuasivo gli eventi del nostro passato di fronte ai quali la cultura marxista ha fatto bancarotta e quindi di indicare una credibile prospettiva

d'avvenire e di fornire nuovi criteri di orientamento per la riflessione e per l'azione a quelli tra gli uomini di oggi che sentono la contraddizione tra i valori e i fatti nello stato attuale della convivenza civile come un dramma che investe la loro responsabilità personale.

Le ideologie oggi.

Chi osserva oggi gli schieramenti politici negli Stati dell'Europa occidentale si trova di fronte alle ideologie liberale, democratica e socialista, nelle diverse interpretazioni che ne danno i partiti che ad esse si richiamano, in una prospettiva sincronica, in quanto esse sono tutte presenti contemporaneamente sulla scena politica.

Queste stesse ideologie sono generalmente percepite come fragili schermi, ormai quasi privi di contenuto reale, la cui funzione preminente è quella di dare una giustificazione ai giochi di potere dei partiti: e si tratta di una giustificazione che è generalmente sentita come così tenue e inconsistente da indurre una parte del mondo della cultura a credere che la nostra sia l'epoca della *fine delle ideologie*.

Tutto ciò non ci deve far dimenticare che le ideologie liberale, democratica e socialista si sono presentate nella storia in epoche successive e, nelle fasi storiche in cui ciascuna di esse è emersa, hanno costituito potenti motivazioni del comportamento umano, provocando i grandi incendi rivoluzionari che hanno segnato la storia del continente europeo negli ultimi due secoli. Esse hanno dato allora ai popoli europei — o comunque alla loro parte attiva — la visione di un futuro per il quale lottare e le categorie fondamentali per interpretare il passato nel quale la loro lotta affondava le proprie radici.

E' proprio in questa prospettiva storica che le grandi ideologie devono essere ricollocate per tentare di stabilire il nesso che le lega al federalismo.

La società pre-industriale.

Si tratta quindi di vedere se è possibile individuare un filo che colleghi tra di loro le grandi esplosioni rivoluzionarie che si sono succedute in Europa a partire dalla fine del XVIII secolo e le ideologie che le hanno ispirate, e che consenta di mettere in evidenza il loro legame con il nostro orizzonte politico di contemporanei e con le opzioni ideologiche che ci si offrono.

Questo filo deve essere innanzitutto cercato nelle correnti più profon-

de del processo storico, cioè nei movimenti che Braudel chiama *di lunga durata*. Sono quelli in particolare che riguardano l'evoluzione delle strutture di fondo della convivenza umana, quelle dalle quali tutte le altre dipendono in ultima istanza. Si tratta del *modo di produrre*, cioè del modo in cui sono organizzate le attività umane dalle quali dipende la riproduzione della specie e che quindi assicurano, determinando le forme nelle quali viene perpetuata la vita biologica dell'uomo, il fondamento sul quale si possono sviluppare gli aspetti culturali della convivenza civile.

Il filo che andiamo cercando è quella gigantesca e progressiva accelerazione del processo produttivo iniziata in Europa e successivamente estesa al resto del mondo che va sotto il nome di *Rivoluzione industriale* e il cui inizio si può far risalire alla metà del secolo XVIII. Certo è che la Rivoluzione industriale non è stata che una forte accelerazione di un processo di modernizzazione il cui avvio in Europa va collocato *grasso modo* all'inizio del XVI secolo (e addirittura nel XIV secolo in Italia). Fu proprio infatti tra l'inizio del XVI secolo e la metà del XVIII che furono poste — quantomeno in alcune regioni europee — le premesse strutturali e culturali della Rivoluzione industriale, con la nascita della moderna rete urbana, lo sviluppo di un primo nucleo di borghesia mercantile e finanziaria, la nascita della scienza moderna, le prime grandi invenzioni, come quelle della stampa e delle armi da fuoco, la laicizzazione della cultura.

Ai fini del nostro argomento non è comunque decisivo prendere posizione nel dibattito sulla datazione dell'inizio del processo di modernizzazione della società europea. Ciò che rimane acquisito è che, fino alla metà del XVIII secolo, il processo fu lento, irregolare e investì soltanto aree limitate del continente e della Gran Bretagna, mentre, a partire dalla metà del XVIII secolo, il potenziamento di ciascuno dei fattori di modernizzazione che ho citato e la loro azione sinergica impressero al processo un ritmo sempre più rapido, lo estesero all'intera Europa e fecero emergere un nuovo decisivo fattore di trasformazione: l'azione consapevole delle masse. Ha quindi un senso preciso, quale che sia l'importanza che si voglia assegnare al periodo di transizione, contrapporre, nella prospettiva della nostra analisi, una fase industriale a una fase pre-industriale della storia europea moderna.

Ricordiamo ora schematicamente le caratteristiche fondamentali del modo di produrre della fase pre-industriale. La sopravvivenza della stragrande maggioranza della popolazione europea era allora garantita da un'agricoltura di sussistenza, che faceva cioè uso di tecniche che consentivano a coloro che lavoravano la terra di produrre soltanto i beni

necessari alla pura sopravvivenza della propria famiglia (oltre che al pagamento degli eventuali censi dovuti ai rispettivi signori feudali). A fianco dell'agricoltura vivevano un piccolo artigianato e un piccolo commercio (il cui orizzonte rimaneva comunque limitato alla dimensione del villaggio o del quartiere di una città) e prosperavano alcune grandi correnti commerciali, che riguardavano pochi beni di lusso e interessavano soltanto un sottile strato di aristocratici, nonché di mercanti e banchieri in alcune grandi città.

La società europea pre-industriale era sostanzialmente priva di mobilità verticale e fortemente frammentata. Da un lato infatti, l'economia di pura sussistenza condannava la stragrande maggioranza della popolazione ad un ruolo passivo e subalterno, vissuto come naturale ed immutabile, che la escludeva da qualunque forma di partecipazione ai processi decisionali dai quali dipendeva il destino della collettività.

Dall'altro, l'orizzonte spaziale della vita degli uomini era definito dalla natura stessa delle loro occupazioni. Il mondo dei contadini che consumavano ciò che producevano senza ottenere un *surplus* da vendere sul mercato (o ottenendo comunque un *surplus* di grandezza trascurabile) era costituito dai campi che coltivavano e dal villaggio nel quale incontravano gli altri contadini e gli artigiani del circondario.

Era questa la società che aveva generato e perpetuato un'organizzazione del potere politico di tipo feudale, intendendo il termine non soltanto nel significato forte, che vale per il Medio Evo, e che denota regimi fondati su rapporti di fedeltà personale tra signori e vassalli, ma anche in quello più generale, che denota forme di Stato nelle quali, sul fondamento ideologico e istituzionale della monarchia di diritto divino, il sottile strato sociale costituito dall'aristocrazia e dai primi rappresentanti della nascente borghesia mercantile e finanziaria deteneva, con la proprietà della terra, il monopolio del potere politico ed economico e lo esercitava, senza freni o controlli, sulla massa inerte e inarticolata che costituiva la quasi totalità della popolazione.

La Rivoluzione industriale e l'aumento dell'interdipendenza dei rapporti umani.

Con l'inizio della Rivoluzione industriale fece irruzione in questa società immobile e polverizzata un elemento di prepotente dinamismo. Grazie ad una serie di profonde trasformazioni nei procedimenti di produzione dei manufatti, nell'agricoltura, nel commercio, nella finanza e nei trasporti, il processo storico subì un'accelerazione senza precedenti.

I nuovi modi di organizzazione del lavoro, le innovazioni tecnologiche, la riduzione delle distanze determinata dall'evoluzione dei mezzi di comunicazione consentirono la creazione di *surplus* sempre maggiori e insieme crearono le condizioni che ne rendevano possibile l'assorbimento. Nasceva il *mercato*, non più soltanto come fatto specializzato e limitato a un ristretto numero di operatori e di beni, ma come struttura della vita quotidiana di tutti gli uomini.

Il circuito che va dalla produzione al consumo, pressoché inesistente nella fase pre-industriale, tendeva a diventare sempre più lungo e complesso.

Il processo produttivo diventava un fenomeno integrato, che richiedeva la collaborazione di tutti, nel ruolo di produttori, distributori o consumatori. *I rapporti tra gli uomini diventavano sempre più interdipendenti.*

Nell'ambito di questa grande spinta all'aumento sempre più accelerato dell'interdipendenza — che è rimasta, dall'inizio della Rivoluzione industriale ad oggi, una caratteristica costante del processo storico — si possono utilmente distinguere, a scopi analitici, due direzioni di marcia, ad ognuna delle quali ha corrisposto il progressivo abbattimento dei due diversi tipi di barriere — quelle sociali e quelle spaziali — che segregavano e rendevano quasi immobile la vita della maggior parte degli uomini nella fase pre-industriale. In questa prospettiva possiamo quindi parlare di aumento dell'interdipendenza *in profondità* e *in estensione*. La prima di queste due tendenze ha avuto l'effetto di ridurre progressivamente le enormi distanze sociali che nella fase precedente avevano separato il sottile strato degli aristocratici e dei grandi mercanti dalla massa passiva della popolazione. E' così che questa è andata articolandosi in classi sociali, con una propria precisa fisionomia e un proprio ruolo definito nel processo produttivo; e che le classi si sono via via inserite nel circuito del potere, assumendovi le responsabilità corrispondenti al ruolo che esercitavano nel processo produttivo.

La seconda ha comportato l'allargamento dell'orizzonte territoriale degli uomini, spinti dalle mutate condizioni del loro lavoro, dall'accelerazione dei trasporti e dalla diffusione delle conoscenze a considerarsi come membri di comunità sempre più vaste. E' così che ha preso forma lo Stato moderno, come risposta alla necessità di regolare il processo produttivo e il funzionamento del mercato su vasti spazi attraverso una legislazione uniforme ed una amministrazione razionale.

I due aspetti del processo di aumento dell'interdipendenza dei rapporti tra gli uomini si sono manifestati con diversa evidenza nelle diverse

parti dell'Europa. Nelle aree che, come l'Italia e la Germania, erano divise in Stati regionali — o addirittura in Città-Stato — la spinta all'aumento dell'interdipendenza in estensione incontrava l'ostacolo della divisione politica, con tutte le sue conseguenze economiche e sociali. Ciò fece dell'unificazione politica il problema principale della storia tedesca e italiana della parte centrale del XIX secolo. In questo periodo, in quelle due aree regionali, i problemi legati alla crescita dell'interdipendenza in profondità furono in un certo senso messi in ombra da quelli legati alla crescita dell'interdipendenza in estensione.

Ciò era inevitabile, perché l'unificazione nazionale costituiva un presupposto essenziale di qualunque disegno di emancipazione politica e sociale, tanto che si può affermare che senza di essa l'area italiana e quella tedesca sarebbero state condannate ad uno stato di arretratezza strutturale simile a quella dei paesi balcanici. Ma rimane il fatto che la preminenza del problema nazionale rispetto a quello sociale per molti decenni fu la causa di considerevoli ritardi nella crescita politica e civile dei due paesi.

In altre regioni europee invece, che erano già politicamente unite allorché iniziò il suo corso la Rivoluzione industriale, la spinta all'aumento dell'interdipendenza in estensione — che coincideva con l'interesse dei governi e della maggior parte delle forze politiche — non trovò grossi ostacoli istituzionali e poté procedere senza forti scosse fino all'unificazione completa del mercato nazionale e al consolidamento dello Stato burocratico moderno. Paradigmatici, da questo punto di vista, sono i casi della Francia e della Gran Bretagna.

Ma il problema si pose in termini diversi per quanto riguarda il processo di integrazione in profondità. La progressiva articolazione della società in classi e la conquista da parte di ciascuna di esse di dignità sociale e di responsabilità politiche avvennero attraverso un processo dall'andamento sussultorio, drammaticamente segnato da esplosioni rivoluzionarie (più violente sul continente che in Gran Bretagna, a causa della struttura meno rigida degli assetti di potere di quest'ultima, dovuta a sua volta alla sua situazione insulare).

Ciò avvenne perché il movimento spontaneo della società verso una crescente integrazione incontrò inevitabilmente, di tempo in tempo, ostacoli istituzionali. Esso infatti, alterando incessantemente gli equilibri economici e sociali, poneva le premesse di una parallela evoluzione dell'assetto del potere politico. I due processi non potevano avere però la stessa cadenza temporale.

Ciò avveniva perché intorno al sistema istituzionale esistente si cristallizzavano interessi — nel caso specifico interessi di classe — che

tendevano a perpetuarne la sopravvivenza anche dopo che erano venute a mancare le condizioni storiche che ne avevano determinato la nascita.

Nel periodo storico che stiamo considerando quindi, a fasi nelle quali la struttura istituzionale dei maggiori Stati europei interessati dalla Rivoluzione industriale era in grado di dare risposte evolutive ai problemi posti dallo stadio di evoluzione del modo di produrre — e nelle quali quindi le forze produttive espresse dal processo poterono dare il massimo impulso al progresso economico e civile della società — succedettero con un'accelerazione storica senza precedenti fasi involutive, nelle quali la struttura istituzionale entrava in contraddizione con il processo produttivo e quindi soffocava, anziché liberarle, le forze produttive. In queste fasi il potere politico non esprimeva più i valori che maturavano nella società civile, ma frenava l'evoluzione di quest'ultima e ne mortificava le aspirazioni.

Fu proprio in queste situazioni che maturarono le numerose esplosioni rivoluzionarie che hanno costellato la storia europea dall'inizio della Rivoluzione industriale alla fine del XIX secolo. La contraddizione tra modo di produrre e struttura istituzionale poteva infatti essere risolta soltanto grazie all'irruzione consapevole nel processo della massa degli esclusi.

E' per questo che la conseguenza politica più evidente — al livello della storia degli avvenimenti — della spinta verso l'aumento *in profondità* dell'interdipendenza tra gli uomini in Europa nella prima fase della Rivoluzione industriale fu la *lotta di classe*. E la lotta di classe ci fornisce una chiave di lettura indispensabile — anche se non la sola — della storia d'Europa in questa fase, cioè delle vicende che sono state la matrice principale della nostra cultura politica, se è vero che i valori che orientano oggi il dibattito politico in Europa — e, sulla scia dell'Europa, nel mondo — sono diventate patrimonio comune dell'umanità grazie alle grandi lotte sociali che hanno segnato quel periodo.

La lotta di classe.

Questo processo si è attuato attraverso l'emancipazione successiva di distinte classi sociali: prima la grande borghesia manifatturiera, agraria e finanziaria, poi la piccola borghesia artigianale e infine il proletariato. Ognuna di queste classi, nella fase della sua ascesa, ponendo il problema di una trasformazione dell'assetto istituzionale che lo rendesse adeguato al grado di evoluzione raggiunto dal modo di produrre (di volta in volta l'abbattimento dell'assolutismo e la creazione della monarchia costitu-

zionale; l'introduzione del suffragio universale; la costruzione dello Stato sociale), è stata la guida del processo di emancipazione umana, interpretando le istanze di progresso presenti in tutta la società e ponendosi quindi come rappresentante del popolo nel suo insieme. Ma non appena essa, vinta la sua battaglia, si installava al potere e imponeva un nuovo assetto istituzionale, l'evoluzione del modo di produrre faceva emergere una nuova classe, e con essa una nuova contraddizione tra le esigenze della vita produttiva e le istituzioni esistenti. La classe al potere cessava, dopo un certo tempo, di agire come *classe universale* e si lasciava guidare dalla logica della difesa dei privilegi che aveva conquistato e dei propri interessi di potere.

In ogni fase si riproduceva così la situazione della fase precedente. Le potenzialità di sviluppo delle forze produttive venivano soffocate, l'evoluzione della società verso uno stadio più avanzato del proprio processo di emancipazione fermata. Si creavano in questo modo le premesse per una nuova esplosione rivoluzionaria, il cui obiettivo istituzionale era diverso, ma il cui senso storico generale era lo stesso: quello di un passo ulteriore nel cammino dell'emancipazione umana.

E' importante essere consapevoli che ciò che era in gioco nelle diverse fasi in cui si può suddividere la storia della lotta di classe era molto di più di una contrapposizione tra interessi di natura economica. Le grandi trasformazioni storiche che maturarono allora presupponevano la mobilitazione di enormi energie morali nelle masse che ne erano le protagoniste: e interessi puramente economici non potevano fornire al comportamento umano motivazioni sufficientemente forti. In quelle lotte era in gioco molto di più. Era in gioco il recupero della capacità di pensare il futuro — non soltanto quello individuale, ma quello della comunità, e dell'intera specie; quindi la possibilità di elaborare nuovi criteri di interpretazione della realtà e del passato, e quindi di orientamento per l'azione. E' del resto questa la caratteristica di tutte le fasi di effervescenza rivoluzionaria, quando i ruoli consolidati si dissolvono, le motivazioni della condotta si trasformano e ciò che sembrava impossibile fino a poco prima diventa possibile. Ciò che guida allora coloro che lottano sul fronte del rinnovamento non è l'interesse, ma la consapevolezza di essere i vettori del processo di emancipazione umana.

Le ideologie.

Il grado di consapevolezza di ciascuna delle classi che furono le protagoniste delle diverse fasi del processo si esprime nelle *ideologie*

liberale, democratica e socialista. Ciascuna di esse conteneva l'identificazione del *valore* che costituiva la motivazione essenziale della spinta rivoluzionaria della classe di volta in volta emergente; l'indicazione della specifica *strozzatura istituzionale* che impediva in ciascuna delle fasi successive del processo il libero sviluppo delle forze produttive e quella della struttura alternativa da realizzare; e un'analisi della *situazione storico-sociale* che giustificava e condizionava le opzioni di valore, le scelte degli obiettivi e la definizione delle strategie.

Le ideologie liberale, democratica e socialista portano quindi l'impronta del periodo storico nel quale ciascuna di esse ha motivato la lotta degli uomini per la propria emancipazione. Ma insieme esse hanno trascorso le circostanze storiche contingenti nelle quali si sono affermate, tant'è vero che non sono scomparse dal dibattito politico e culturale con il concludersi della fase storica alla quale ognuna di esse ha dato il suo senso specifico, ma hanno continuato, fino ai nostri giorni, anche se spesso in modo inconsapevole, a vivere nella cultura e ad orientare i comportamenti politici: e ciò non solo nelle regioni del mondo che hanno vissuto più tardi le vicende della lotta di classe, ma anche nelle stesse società europee che le avevano vissute per prime.

Ciò è avvenuto perché, nella Rivoluzione francese e nelle altre fasi incandescenti di trasformazione che hanno scandito la prima fase della Rivoluzione industriale, fino alla fine del XIX secolo, i valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale, che hanno impresso ai movimenti liberale, democratico e socialista la loro specifica fisionomia, sono state da quelli pensati e vissuti non già come valori di una sola classe sociale e limitati ad una singola fase storica, ma come valori eterni e universali, che in quanto tali mantengono la loro validità anche per noi. Erano valori che esprimevano una speranza, suscitata dall'illusione, caratteristica di tutti i momenti rivoluzionari, della scomparsa di ogni ostacolo al progresso: la speranza nel prossimo avvento di un mondo libero da ogni forma di oppressione e di sfruttamento, nel quale la creatività umana si possa esprimere appieno nel quadro di una comunità fondata sul rispetto reciproco e sulla solidarietà. Era del resto una speranza che non si lasciava identificare in un solo valore, ma li metteva in gioco tutti nell'idea dell'emancipazione umana *tout court*, e che aveva il suo riscontro reale nel fatto che, dietro la classe di volta in volta emergente, il protagonista della trasformazione era il popolo nella sua totalità.

Le stesse ideologie hanno invece mostrato un volto profondamente diverso nelle fasi storiche successive alla loro affermazione, dopo che la

classe che ne era stata la portatrice si era inserita nell'equilibrio di potere ed incominciava a confrontarsi con il problema di tutelare i propri interessi specifici e di consolidare la struttura istituzionale che li garantiva. Erano quelle le fasi nelle quali emergeva con chiarezza che l'affermazione dell'ideologia allora dominante era stata soltanto *un passo* verso l'emancipazione umana, ma non l'aveva realizzata compiutamente, e quindi non aveva realizzato compiutamente sé stessa, perché la rivoluzione attraverso la quale essa si era imposta non aveva liberato l'umanità in quanto tale, ma soltanto una parte di essa (la grande borghesia, la piccola borghesia o, nel caso del proletariato, tutte le classi, ma all'interno di uno Stato) o un suo aspetto (quell'aspetto specifico dell'essere degli uomini che è legato alla loro appartenenza ad una classe, quindi non il loro essere nella sua globalità, in quanto persone). Lo stesso contenuto dell'ideologia appariva allora come parziale e storicamente determinato.

In queste fasi — le fasi involutive della storia dell'Europa moderna — l'ideologia che si era imposta nella cultura grazie alla conquista dell'egemonia da parte della classe che ne era la portatrice cessava a poco a poco, anche se il processo si svolgeva in modo sotterraneo e inconsapevole, di essere il quadro di riferimento dei comportamenti e delle speranze della quasi totalità della società, come lo era stata nella fase precedente — quella della trasformazione rivoluzionaria — per diventare un *instrumentum regni* delle classi al potere. Le stesse parole che anni prima avevano avuto un significato rivoluzionario ne acquisivano uno conservatore o reazionario: il liberalismo di coloro che durante la Terza Repubblica, in nome della libertà, si opponevano alla riduzione a dieci ore della giornata lavorativa non aveva nulla a che fare con quello dei rivoluzionari dell'89.

Il superamento dei *limiti* dell'ideologia dominante diventava allora l'obiettivo storico della nuova classe emergente, alla quale l'incessante evoluzione del modo di produrre stava assegnando un ruolo di crescente importanza nel processo produttivo, ma che nella fase precedente non aveva ancora assunto una fisionomia definita e una chiara consapevolezza della specificità della propria vocazione rivoluzionaria ed era rimasta esclusa dal circuito del potere; e che ora premeva alle porte rivendicando trasformazioni istituzionali più avanzate e indicando nuove prospettive di avvenire.

Le grandi rivoluzioni che hanno accompagnato la prima fase del processo di industrializzazione in Europa devono quindi essere interpretate, in una linea di continuità, se pure dialettica, come tentativi, a loro volta incompleti, di *completare* il disegno della fase precedente. Ne

deriva che la successione storica delle ideologie liberale, democratica e socialista non deve essere pensata come il risultato di una serie di conflitti tra culture contrapposte, tutte provviste della stessa legittimità storica. Al contrario, l'ideologia che di volta in volta storicamente seguiva, proprio perché veniva dopo, *superava* in senso hegeliano la precedente perché non si limitava a negarla ma, negandola, la conservava: cioè ne recepiva il contenuto, ma lo metteva in prospettiva, inserendolo in un contesto più vasto.

E' così che i democratici potevano a buon diritto sostenere che solo con l'uguaglianza si sarebbe potuta realizzare la *vera* libertà, ed i socialisti che solo con la giustizia si sarebbero potute realizzare la *vera* libertà e la *vera* uguaglianza. Ciò significa che il modo più coerente di essere liberali nel '48 era impegnarsi nelle battaglie democratiche, e che il modo più coerente di essere liberali e democratici insieme alla fine del secolo era impegnarsi nelle battaglie socialiste, perché quelli erano i fronti sui quali si opponevano progresso e conservazione, quelle erano le lotte nelle quali era in gioco l'avanzamento di *tutti* i valori (o quantomeno di quelli storicamente maturi).

E' certamente vero che il clima violento di contrapposizione tra le classi ha spesso dato rilievo ai tratti delle ideologie che, distinguendole l'una dall'altra, giustificavano lo scontro sociale; e ha messo in ombra l'aspetto di continuità costituito dalla conservazione della parte viva del contenuto di ciascuna di esse nella negazione che ne veniva fatta dalla successiva. Ma è altrettanto vero che la continuità dialettica del processo si può verificare oggi, al di là delle superficiali contrapposizioni che sono ancora mantenute negli schieramenti politici, nel sedimento che liberalismo, democrazia e socialismo hanno lasciato nel linguaggio, nella cultura e nelle istituzioni dell'Europa contemporanea: quel sedimento che fa sì che gli Europei, e con essi l'intera umanità, non possano ormai non dirsi insieme liberali, democratici e socialisti.

La nascita dei popoli nazionali.

Quella socialista, di cui il comunismo non fu che una variante, fu l'ultima ideologia che emerse in Europa nel corso della fase della lotta tra le classi (1).

Assegnare una data all'affermazione storica del socialismo in Europa sarebbe inevitabilmente arbitrario. E' un dato di fatto che esso ha continuato a motivare fortemente il comportamento politico della classe lavoratrice, e con essa, in vario modo, dell'intera società, fino a tutto il

primo decennio successivo alla seconda guerra mondiale. Ma è anche un dato di fatto che, per quanto riguarda l'inserimento sia del proletariato nel processo politico che dei principi della dottrina socialista nella cultura, l'ultimo episodio della fase storica della lotta tra le classi può dirsi sostanzialmente concluso con l'ingresso nei parlamenti nazionali, anche grazie all'introduzione del suffragio universale, di deputati socialisti, e poi comunisti, con il riconoscimento del diritto di sciopero e del diritto dei lavoratori ad organizzarsi in sindacato e con la creazione delle prime strutture della sicurezza sociale.

Con queste conquiste, il proletariato aveva cessato di essere la classe che non aveva altro da perdere che le proprie catene, quella che si era pensato fosse una razza biologicamente diversa dalla borghesia, tanto ferrea era la discriminazione sociale che le separava. Essa diventava ora un attore riconosciuto del processo politico. Si può così ragionevolmente sostenere che, con i primi due decenni del XX secolo, dall'integrazione tra le classi erano nati i *popoli nazionali*.

Ciò non significava evidentemente, per riprendere una contrapposizione proposta da Albertini, che i valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale si fossero allora *compiutamente realizzati* in Europa. Ma quei valori si erano *storicamente affermati*, erano diventati patrimonio comune, parte della cultura di tutti, anche di coloro che li negavano nei fatti. E a questa affermazione storica corrispondeva il fatto che non erano più in vista, nel quadro nazionale (considerato che l'obiettivo della dittatura del proletariato si è rivelato in Europa occidentale come un mito), trasformazioni istituzionali capaci di liberare altre forze produttive ancora soffocate dalla struttura di potere esistente e quindi di mobilitare nuove risorse e di allargare il mercato interno creando nuovo potere d'acquisto.

Il sistema europeo degli Stati e il nazionalismo.

Il fatto che all'inizio del XX secolo il processo di integrazione in profondità — quantomeno nella forma dell'integrazione tra le classi — fosse sostanzialmente esaurito non significa che fossero esaurite le virtualità espansive del processo di industrializzazione in quanto tale. Al contrario, l'evoluzione del modo di produrre tendeva ad assumere ritmi sempre più accelerati. E' da notare che fu proprio quella la fase dell'espansione travolgente del capitalismo americano nei settori delle ferrovie, della siderurgia, delle banche e, poi, dell'automobile. E fu in quei decenni che l'economia degli Stati Uniti incominciò a dimostrarsi più

vitale di quella dei paesi europei.

La ragione di questo storico «sorpasso» sta nel fatto che negli Stati Uniti l'ulteriore accelerato sviluppo delle forze produttive veniva efficacemente sostenuto dalle dimensioni continentali del mercato, mentre in Europa la stessa tendenza, che pure era evidentemente presente, trovava sul suo cammino l'ostacolo della dimensione nazionale degli Stati.

Incominciava in questo modo a prendere corpo in Europa una contraddizione — già preannunciata negli ultimi decenni del XIX secolo — che avrebbe segnato tragicamente la storia europea, e quindi mondiale, per tutto il periodo che si sarebbe concluso con la fine della seconda guerra mondiale.

Per definirne i termini deve essere inserito nel quadro un aspetto che sinora è stato lasciato da parte: quello della natura dei rapporti internazionali nel cui contesto era iniziato e stava progredendo il processo di industrializzazione in Europa.

Questo contesto era il *sistema europeo degli Stati* la cui logica, nelle diverse forme di volta in volta adeguate allo stadio di evoluzione delle condizioni politiche, economiche e sociali del continente nel suo complesso e di ciascuna delle sue parti, aveva condizionato la ricorrenza di alcuni avvenimenti della storia europea a cominciare da Carlo V e dato un'impronta comune alle istituzioni degli Stati della regione.

La caratteristica essenziale del sistema europeo degli Stati era data, da un lato, dalla sua instabilità, dovuta alla presenza, su di un territorio relativamente ristretto, di più Stati sovrani, ognuno dei quali costituiva un pericolo obiettivo per i suoi vicini territoriali; e, dall'altro, dalla sua permanenza, dovuta alla strutturale incapacità di ogni singolo Stato — rafforzata dalla politica deliberata della potenza insulare inglese — di stabilire un'egemonia definitiva su tutti gli altri. Si trattava quindi di un equilibrio nel quale la guerra era ricorrente, e l'aspettativa della guerra era costantemente presente nell'orizzonte di vita degli uomini e nei calcoli dei governanti.

Questa situazione influenzò profondamente la struttura degli Stati del continente, determinandone l'accentramento politico, amministrativo e territoriale (un destino al quale sfuggì in parte soltanto la Gran Bretagna grazie alla sua condizione insulare). E quando il processo di industrializzazione e di modernizzazione consentì al potere centrale di crearne i necessari strumenti — in particolare l'esercito a coscrizione obbligatoria e la scuola di Stato — lo Stato burocratico e accentrato generò anche la propria legittimazione ideologica modificando profondamente, attraverso l'idea di nazione, i rapporti tra cittadino e potere.

Bisognava, per garantire la sopravvivenza dello Stato in un contesto caratterizzato dalla presenza permanente — attuale o virtuale — della guerra, che i cittadini si trasformassero in soldati, disposti a sacrificare anche la vita per la difesa della comunità. Questo obiettivo fu realizzato attraverso la diffusione dell'idea di un legame insieme naturale e pseudo-religioso che unisse tra di loro i membri della stessa nazione e li opponesse alle altre nazioni, allo «straniero» visto come un nemico che si doveva in ogni momento essere pronti a combattere.

Prendeva così forma nella storia europea, a cominciare dalla Rivoluzione francese, una tendenza che si poneva in contraddizione con quella che aveva il suo veicolo nella lotta di classe e che si esprimeva attraverso i grandi valori universali della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale. L'idea di nazione divideva l'umanità in orde contrapposte, mettendo in questione persino l'appartenenza degli uomini ad un unico genere.

Attraverso di essa si istillava nell'animo degli uomini l'odio per lo straniero in quanto tale, e quindi si negava il carattere universale dei valori all'insegna dei quali procedeva il difficile cammino dell'emancipazione umana; e si presentava la difesa della patria come più importante di qualunque lotta per la liberazione delle classi.

La contraddizione che si delineava in questo modo rimase a lungo un fatto che investiva soltanto la sfera della cultura e che era percepito da qualche grande spirito isolato, ma che non produceva lacerazioni gravi nella coscienza collettiva, tanto che, per buona parte del XIX secolo, il mito della sovranità nazionale si confuse per i più con l'ideale democratico della sovranità popolare. Ciò era dovuto al fatto che in quel periodo la guerra — pur evolvendo continuamente con l'avanzata del processo di industrializzazione per quanto riguarda sia la tecnologia degli armamenti che le dottrine strategiche, e pur avendo fatto registrare in particolare, con le guerre napoleoniche, un premonitore salto di qualità — rimaneva un evento di limitate capacità distruttive e che non mobilitava che una parte relativamente esigua delle risorse umane e materiali di un paese.

La contraddizione tra sovranità nazionale e dimensione del processo produttivo.

I vincoli dipendenti dal contesto internazionale avevano così lasciato uno spazio sufficiente all'interno delle principali società europee perché la lotta di classe producesse la sua spinta liberatrice e radicatesse nella coscienza collettiva i grandi valori della libertà, dell'uguaglianza e della

giustizia sociale.

Ma nei decenni a cavallo tra i due secoli questo quadro mutò radicalmente.

Con l'affermazione del movimento socialista — come si è detto — il processo di emancipazione delle classi si stava esaurendo, avendo ormai eliminato tutti i principali ostacoli alla mobilità sociale all'interno dei paesi europei più avanzati, mentre il processo di aumento dell'interdipendenza in estensione, dopo aver creato i mercati nazionali, continuava ad esercitare la sua azione, spinto dai continui progressi della tecnica e dell'organizzazione del lavoro (taylorismo), in direzione di una crescente interdipendenza tra le economie nazionali e della creazione di mercati di dimensioni continentali. Ma, mentre poteva produrre indisturbato i suoi effetti negli Stati Uniti, esso trovava in Europa l'ostacolo costituito dalla dimensione nazionale degli Stati.

Si trattava di un ostacolo insormontabile a quell'epoca perché la permanente minaccia all'indipendenza, e alla stessa sopravvivenza, alla quale gli Stati del continente erano esposti a causa del carattere strutturalmente instabile dell'equilibrio europeo, faceva, per ciascuno di essi, dell'autosufficienza economica un irrinunciabile fattore di sicurezza. Nessuno Stato che si fosse trovato, a causa dell'accresciuta divisione internazionale del lavoro, in condizione di dipendere da approvvigionamenti provenienti dall'estero per i beni strategicamente essenziali avrebbe avuto la benché minima possibilità di vittoria in caso di guerra.

Fu questa la radice del *protezionismo*, cioè del fenomeno che, a partire dai primi anni del secolo, e in seguito in misura sempre più accentuata, portò a gigantesche distorsioni e ad una progressiva contrazione del commercio internazionale. Iniziava così la decadenza storica dell'Europa e la perdita progressiva della sua funzione di perno dell'equilibrio politico ed economico internazionale a beneficio delle due potenze laterali di dimensioni continentali, che fino a quel momento avevano giocato un ruolo marginale rispetto all'equilibrio europeo: la Russia e gli Stati Uniti d'America.

Le ragioni per le quali questa contraddizione assunse un'importanza drammatica solo in vista della prima guerra mondiale — dopo quarant'anni di liberismo internazionale e di pace relativa — non si possono comprendere in modo soddisfacente se non si inserisce nel quadro anche il modo in cui l'evoluzione del modo di produrre stava trasformando il carattere della guerra. Il perfezionamento dei mezzi di distruzione, di trasporto e di comunicazione ne stava facendo infatti un fenomeno sempre più totale e devastante. Si trattava sempre meno di un fatto che

non interessava che le strutture militari in senso stretto e quelle zone limitate di un paese che costituivano il teatro delle operazioni. Al contrario, essa cominciava a coinvolgere profondamente anche le attività produttive e le strutture della vita sociale.

I rapporti tra sicurezza e struttura produttiva diventavano così assai più stretti di quanto non lo fossero mai stati prima.

Bisogna ora ricordare il modo in cui si manifestò la coscienza di questi mutamenti. Di mano in mano che la nuova fase del processo andava assumendo una fisionomia più pronunciata, l'inconciliabilità tra il mito della nazione e i grandi valori universali della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale tendeva a trasformarsi da contraddizione culturale in lacerante conflitto politico e psicologico, destinato a segnare profondamente la vita delle società europee e spesso le stesse coscienze individuali. E in questo conflitto il mito nazionale era destinato a prevalere. Poiché l'eventualità della guerra incominciava ad essere vissuta come una minaccia concreta all'indipendenza e all'esistenza stessa della comunità politica — cioè del presupposto esistenziale di tutti i valori — e poiché, d'altra parte, lo sforzo bellico comportava una mobilitazione sempre più vasta delle risorse umane e materiali di un paese, andava restringendosi, all'interno dello Stato, lo spazio disponibile per il proseguimento della lotta per l'emancipazione umana. Qualunque lacerazione interna avrebbe infatti causato un irreparabile indebolimento dello Stato, in un equilibrio internazionale che diventava sempre più teso e fragile. L'unico valore doveva diventare la nazione, in nome della quale si imponeva il superamento di tutti i conflitti interni per combattere con più efficacia il nemico al di là dei confini.

Si apriva in questo modo una nuova era, nella quale il principale ostacolo all'espansione delle forze produttive, e quindi all'avanzata del processo di emancipazione umana non era più una struttura istituzionale (*regime*) che escludeva una parte della popolazione dall'esercizio del potere, ma era la *dimensione* stessa della comunità politica, cioè lo stadio nazionale dell'evoluzione dello Stato. Si tratta di quella che era destinata a diventare la fase più tragica della storia moderna d'Europa. L'evoluzione del modo di produrre poneva in modo drammatico il problema della creazione — nelle aree economicamente evolute del mondo — di mercati di dimensioni continentali. D'altra parte lo Stato nazionale — anche se ormai condannato dalla storia — era ancora vitale e appariva agli occhi dei suoi cittadini come un'entità eterna e indistruttibile. L'idea di una rinuncia volontaria alla sovranità nel quadro di un patto federale tra gli Stati europei appariva quindi inconcepibile. La sola via d'uscita dalla

contraddizione che pareva allora praticabile era quella dell'allargamento del mercato attraverso l'espansione imperialistica dello Stato nazionale.

La prima manifestazione di questa tendenza si ebbe con le conquiste coloniali, soprattutto in Africa e in Asia, negli ultimi decenni del XIX secolo e nel primo del XX — quelle conquiste che per i paesi europei giunti da poco al rango di grande potenza, perché di recente unificazione, assumevano il significato della conquista di «un posto al sole». Anche questo fenomeno non era ovviamente nuovo, e all'epoca la Gran Bretagna controllava già un grande impero marittimo di dimensioni mondiali. Ma è indubbio che nel periodo dell'imperialismo la spinta degli Stati europei ad espandersi al di là del continente mutò di natura e subì una brusca accelerazione, impegnando risorse sempre più ingenti e provocando crescenti tensioni. In questa fase l'Europa pose le premesse di un processo che avrebbe avuto come punto d'arrivo la fine dell'equilibrio europeo e l'inizio dell'equilibrio mondiale. Condizionati dalla logica del confronto di potenza con i loro concorrenti, che li obbligava a cercare il consenso delle *élites* locali per tentare di schierarle al proprio fianco, gli Stati europei esportarono, con la guerra e la violenza, non solo risorse materiali, ma il dinamismo stesso della loro civiltà, creando in questo modo aree di interdipendenza che si estendevano al di là dell'Europa (e degli Stati Uniti) e rendendo progressivamente attive regioni del mondo che fino a quel momento erano rimaste inerti e isolate. Nel momento in cui l'egemonia degli Europei sul resto del pianeta sembrava raggiungere il suo apice, l'Europa incominciava impercettibilmente a perdere il monopolio mondiale del potere.

La prima guerra mondiale.

Le conquiste coloniali comunque non potevano risolvere la contraddizione, soprattutto perché la potenza europea la cui economia dava segni di maggior dinamismo — la Germania guglielmina — era rimasta quasi completamente esclusa dal processo. Del resto, la *leadership* tedesca dell'epoca avvertiva la necessità per la Germania di assumere il ruolo di potenza mondiale a fianco della Gran Bretagna e — in prospettiva — degli Stati Uniti e della Russia. In caso contrario il suo sviluppo e il benessere dei suoi cittadini sarebbero stati irreparabilmente compromessi e la Germania stessa sarebbe stata declassata, con gli altri Stati del continente, al rango di una potenza di second'ordine. Ma, per raggiungere questo obiettivo, era essenziale che essa si assicurasse una posizione permanente di egemonia sull'Europa continentale. Si trattava peraltro di

un obiettivo credibile proprio a causa dell'accresciuta fragilità dell'equilibrio europeo, che costituiva un quadro politico ormai insufficiente a garantire la piena espansione delle forze produttive e che, per ciò stesso, stava perdendo anche la capacità, che aveva sempre avuto nei secoli precedenti, di autoregolarsi. In un'Europa che l'evoluzione del modo di produrre stava rendendo sempre più piccola, la posizione di dominio acquisita da una nuova potenza egemone sarebbe stata verosimilmente irreversibile. Ma questa prospettiva era avvertita come un pericolo gravissimo dai governi e dall'opinione pubblica degli altri paesi europei. Fu questa, al di là delle intenzioni dei protagonisti, delle circostanze che accelerarono il processo (la disgregazione dell'Impero ottomano, la debolezza dell'Impero austro-ungarico) e dell'occasione che scatenò casualmente la catastrofe, la causa della corsa agli armamenti che ebbe luogo nei mesi che precedettero l'inizio della prima guerra mondiale, e quindi dello scoppio del conflitto.

La prima guerra mondiale fu un punto di svolta nel processo proprio perché in quell'occasione per la prima volta l'equilibrio europeo fu incapace di ristabilirsi da solo. L'intervento degli Stati Uniti fu infatti decisivo. Si trattava della più eloquente delle dimostrazioni che l'equilibrio europeo stava ormai, almeno in prospettiva, per essere soppiantato da un nuovo equilibrio mondiale, i cui attori sarebbero stati potenze di dimensioni continentali.

D'altra parte, il Trattato di Versailles non risolse alcun problema, ma li aggravò tutti. Ciò del resto, al di là dei pur gravi errori di valutazione commessi dai protagonisti delle trattative, era inevitabile. Per rimuovere le cause della guerra in Europa si sarebbe dovuta sopprimere la sovranità degli Stati nazionali. Ma ciò era allora impensabile. Il problema si riproponeva quindi negli stessi termini, ma esasperato dalle distruzioni e dagli odi seminati dalla guerra. La contraddizione tra la tendenza del processo produttivo e del mercato ad assumere dimensioni continentali e l'inerzia delle strutture istituzionali stato-nazionali era destinata ad aggravarsi ulteriormente. Il protezionismo si accentuò. Esso non poté certo soffocare del tutto i flussi del commercio internazionale, ma li turbò profondamente, li rese insicuri e imprevedibili. Di qui il succedersi di crisi economiche che si abbattono in varie forme sui paesi europei, fino alla crisi mondiale del '29, che accelerò in modo decisivo l'avvento del nazismo in Germania.

Il fascismo.

Il fascismo (e, beninteso, il nazismo, come sua variante esasperata)

furono l'ultimo, disperato tentativo di dare una risposta nazionale alla crisi, cioè di risolvere la contraddizione senza mettere in questione la sovranità dello Stato nazionale. Si trattò di un tentativo folle perché lo Stato nazionale era ormai uno strumento superato dalla storia, e quindi inadeguato a far fronte alla sfida. Ma allora, come sempre accade, la consapevolezza degli uomini era in ritardo rispetto all'evoluzione dei dati reali del processo, proprio perché essa era fortemente condizionata da quello stesso quadro istituzionale che il processo stava rendendo obsoleto. Nella visione dei governanti di allora, l'Europa continuava ad essere il centro del mondo, e questo errore di prospettiva condizionava le loro strategie in politica estera. Fu del resto un errore che viziò anche la politica degli Stati Uniti, i quali non seppero adeguare le loro scelte alle loro nuove responsabilità e si ritirarono dalla Società delle Nazioni lasciando gli Europei in balia di loro stessi (mentre avrebbero potuto influire positivamente sul corso degli avvenimenti se avessero utilizzato la loro posizione di creditori dei paesi vincitori per imporre un equilibrio meno instabile).

Lo stesso ritardo di consapevolezza spiega il fatto che il consenso dei cittadini nei confronti dello Stato nazionale fosse ancora abbastanza forte da rendere del tutto impensabile un cambiamento del quadro politico-istituzionale. Lo Stato nazionale aveva ancora la capacità di mobilitare molte energie (in un certo senso più di quante non ne avesse mai mobilitate prima) e di trasformarle in potere (anche se si trattava di un potere fragile perché non più fondato sulla coincidenza tra quadro istituzionale e grado di sviluppo delle forze produttive).

Gli effetti di questa *impasse* si fecero sentire in modo meno drammatico nei paesi, come la Francia e la Gran Bretagna, ai quali il controllo di un vasto impero coloniale consentiva di offrire più vasti sbocchi al proprio apparato produttivo e di dare un respiro mondiale alla propria politica estera. Questo non era invece il caso di paesi come la Germania e l'Italia che erano praticamente privi di colonie e nei quali, per di più, a causa dei ritardi provocati dalle lotte per l'unificazione nazionale, le istituzioni democratiche non avevano avuto il tempo di mettere solide radici. Qui il tentativo di salvaguardare la sopravvivenza storica dello Stato nazionale in un contesto di tensioni esasperate comportava la necessità di ricorrere alla mobilitazione totale delle risorse e del consenso.

Fu questo il problema obiettivo che diede origine al fascismo: un fenomeno che coinvolse, anche se in diversa misura, tutti i paesi europei, e che ebbe una forte base popolare, a dimostrazione del fatto che la follia

che abitualmente si imputa ai capi che se ne fecero interpreti di fatto era una caratteristica generale della situazione storica nella quale quei regimi si imposero. Due erano le vie obbligate che essi dovevano seguire — peraltro inscindibili l'una dall'altra. Da un lato si trattava di superare la crisi economica, riassorbire la disoccupazione e mettere fine ai conflitti sociali attraverso una stimolazione forzata della domanda interna. Questa, a sua volta, non poteva basarsi che su di una forte presenza dello Stato nell'economia, attraverso una politica di impulso ai lavori pubblici e soprattutto all'industria degli armamenti, da realizzare mediante il trasferimento al settore pubblico di una quota molto elevata della ricchezza delle famiglie (cioè con l'imposizione di gravi sacrifici materiali ai cittadini).

Dall'altro lato, questa linea di condotta non poteva che alimentare le spinte, già insite nella natura del regime, verso una politica estera aggressiva ed espansionistica sia nel quadro europeo che in quello mondiale.

Questi obiettivi non avrebbero mai potuto essere conseguiti con lo strumentario politico delle democrazie. Per ottenere una mobilitazione totale delle energie erano necessari regimi totalitari, in grado di vincere con la forza le resistenze dei settori più penalizzati della società, di sopprimere il dissenso interno, di accentuare all'estremo l'accentramento politico e amministrativo e di esercitare sui cittadini una pressione ideologica esasperata per portare il consenso, almeno in certe fasce della popolazione, al limite della dedizione incondizionata. Con il fascismo, l'incompatibilità tra l'ideologia nazionale e i grandi valori universali della tradizione liberale, democratica e socialista si rivelò come assoluta. Questi ultimi univano gli uomini al di là delle frontiere tra le nazioni, ma insieme opponevano gli oppressi agli oppressori all'interno della stessa nazione. Per questo le ideologie che li professavano minavano obiettivamente l'unità della patria e indebolivano la sua capacità di far fronte ai nemici esterni, proprio nel momento in cui era in gioco la sopravvivenza storica della forma dello Stato nazionale. La nazione doveva essere il solo valore, e coloro per i quali non lo fosse stato erano traditori. La soppressione delle libertà civili e della democrazia politica in nome della nazione fu in effetti soltanto il risultato della maggior coerenza con la quale il fascismo visse una contraddizione che era stata presente in tutto il corso della storia europea a partire dalla Rivoluzione francese. La barbara parentesi fascista fornì la dimostrazione che i valori che avevano orientato gli uomini nelle grandi avventure rivoluzionarie della fine del XVIII e del XIX secolo non avevano più alcuna possibilità di espressione nel quadro

nazionale.

Giungeva al suo culmine un processo che aveva già registrato un episodio significativo alla vigilia della prima guerra mondiale con il tradimento dei socialdemocratici europei che, di fronte all'approssimarsi della catastrofe, rinnegarono, in nome della difesa della patria, i loro principi internazionalisti e pacifisti.

Per capire la natura del fascismo è importante tenere presente che la sua rozza ideologia era l'espressione distorta di due esigenze storiche reali. Da una parte l'esasperazione aggressiva del nazionalismo era — paradossalmente — l'espressione della necessità di superare la dimensione dello Stato nazionale. Il tentativo di Hitler fu quello di costruire in Europa un impero continentale sotto l'egemonia tedesca attraverso la conquista militare.

Peraltro il nazionalismo, che aveva fornito la spinta indispensabile per mobilitare le energie del paese, doveva inevitabilmente rivelarsi, allorché sembrò profilarsi il successo dell'avventura nazista, uno strumento ideologico inadeguato per il governo di un impero multinazionale. Fu così che, nel pieno dell'espansione tedesca nel corso della seconda guerra mondiale, il mito della nazione venne soppiantato da quello della razza. L'acme del nazionalismo coincise dunque con l'inizio della sua crisi storica.

Dall'altro lato il fascismo concluse una fase storica nella quale — di fatto — la solidarietà di classe aveva prevalso sull'unità popolare, e si affermò in un momento nel quale i conflitti sociali si stavano isterilendo, perché ormai privi di una carica rivoluzionaria obiettiva, in inutili convulsioni intestine. Esso interpretò rozzamente il bisogno di pace sociale che era diffuso dovunque e contribuì — anche qui paradossalmente — al consolidamento dell'identità dei popoli nazionali, rendendo i cittadini più uguali tra loro nella comune condizione di oppressi ed inserendo forzatamente nel processo produttivo e nel circuito del consenso gruppi sociali e regioni che ne erano rimasti fino a quel momento esclusi.

I regimi fascisti spezzarono con la brutalità della dittatura gli ultimi lealismi tradizionali e le ultime discriminazioni ereditate dalla fase pre-industriale della storia europea, che costituivano uno schermo residuo tra i cittadini e lo Stato e contribuirono così involontariamente a preparare le condizioni dell'avvento di un'epoca nella quale il processo di emancipazione umana, superata la fase della liberazione delle classi e delle nazioni, sarebbe entrato in quella della liberazione dell'individuo.

La nascita dell'equilibrio mondiale e l'inizio del processo di integrazione europea.

La seconda guerra mondiale fu l'inevitabile conclusione della progressiva degenerazione dell'equilibrio europeo prodotta dal tentativo egemonico nazista e segnò la fine sia dell'uno che dell'altro. Dalle ceneri dell'equilibrio europeo nacque un nuovo equilibrio mondiale. Questo, in una prima fase, ebbe un carattere marcatamente bipolare, fondandosi sulla totale egemonia politica, militare ed economica delle due potenze nucleari — gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica — esercitata su di un mondo in parte distrutto e stremato dalla guerra, e in parte ancora mantenuto in un ruolo passivo e subalterno dalla condizione coloniale.

L'Europa è stata, nel secondo dopoguerra, la parte del mondo nella quale il passaggio da un equilibrio all'altro ha prodotto le trasformazioni più drammatiche. La seconda guerra mondiale aveva fatto giustizia dell'illusione che aveva indotto gli Europei, nella fase precedente, a credere che il vecchio continente fosse ancora il centro del mondo. Le distruzioni della guerra resero evidente la loro impotenza. Gli Stati europei furono divisi tra la sfera di influenza americana e quella sovietica. Il problema della sicurezza cambiò completamente di natura: non si trattava più di difendere ogni singolo Stato dalla minaccia proveniente dai suoi vicini territoriali, ma di difendere l'Europa occidentale nel suo complesso dalla minaccia proveniente dall'Unione Sovietica. Questa nuova situazione portò l'Europa alla soglia dell'unificazione politica all'epoca della CED. Era così venuta a cadere la ragione di fondo che era stata alla base del protezionismo. Non appena la ricostruzione fu avviata, l'economia — o quantomeno i suoi settori più dinamici — si riorganizzò progressivamente, anche grazie all'impulso dato dagli Stati Uniti, in una dimensione continentale.

Iniziava così il processo di unificazione economica dell'Europa. Parallelamente avanzava anche la sua integrazione sociale. Gli Europei, anche se spesso inconsapevolmente, incominciarono a pensare al continente, o quantomeno alla sua parte occidentale, come ad una vera e propria comunità di destino. Al di là delle alterne vicende del processo, l'aspettativa, comune ai politici e ai cittadini, di una più o meno prossima unificazione politica europea, ha giocato un ruolo decisivo nelle vicende politiche della Comunità europea nelle varie forme e compagini che essa ha assunto a partire dal 1951, ed è stata il fattore determinante nel garantire all'Europa occidentale un quarantennio di pace e di progresso.

Verso l'unificazione del genere umano e la liberazione dell'individuo.

I decenni del secondo dopoguerra sono stati caratterizzati da un'ulteriore impressionante trasformazione del modo di produrre.

La nostra epoca è quella dell'inizio della *Rivoluzione scientifica e tecnologica*, una fase nella quale la conoscenza in quanto tale è destinata a diventare il più importante tra i fattori della produzione. Il mondo si sta trasformando sotto la spinta delle nuove tecnologie dell'elaborazione e diffusione dell'informazione, del governo programmato delle macchine, dell'atomo, delle biotecnologie.

Si tratta di una svolta nella storia dell'evoluzione del modo di produrre che contiene in sé immense potenzialità di accelerazione del processo di emancipazione umana. Essa si può ancora una volta analizzare in termini di aumento dell'interdipendenza tra i rapporti umani sia in estensione che in profondità. Da una parte, la riduzione radicale delle distanze sta trasformando in realtà l'immagine del mondo come villaggio globale. Grazie all'accresciuta mobilità dei fattori produttivi, al coinvolgimento di aree sempre più estese nel circuito del mercato mondiale, alla sempre più rapida circolazione delle informazioni e delle immagini e alla continua diffusione delle conoscenze, nuovi soggetti sono emersi ed emergono tuttora con un ruolo attivo sulla scena politica mondiale. Il Terzo mondo, pur dovendo in parte ancora far fronte a spaventosi problemi di arretratezza economica e culturale, si è comunque scrollato di dosso il giogo coloniale ed alcune sue regioni stanno bruciando le tappe del progresso economico e tecnologico. L'equilibrio bipolare è entrato in crisi e si sta delineando la prospettiva di una nuova fase multipolare. Si stanno concretamente creando le premesse della marcia del genere umano verso la propria unità e verso la libertà e l'uguaglianza universali.

Dall'altra parte, la Rivoluzione scientifica e tecnologica sta creando i presupposti — per ora nel mondo industrializzato, e in prospettiva in tutto il pianeta — di un'integrazione *culturale* senza precedenti tra i membri di ogni singola comunità umana, e quindi dell'abbattimento delle barriere che fino ad oggi avevano diviso la classe dirigente dal resto della popolazione. L'introduzione delle nuove tecnologie infatti da un lato valorizza il ruolo della creatività e della responsabilità individuale nel processo produttivo, rendendolo sempre più indipendente dalle grandi concentrazioni di macchinari, mano d'opera e capitali e mettendo in questione lo stesso ruolo del lavoratore manuale; e, dall'altro, dilata la dimensione del tempo libero, favorendo lo sviluppo dei bisogni legati alla qualità della vita e quindi alla cultura. Si tratta di una tendenza che sta

creando i presupposti materiali ed umani di un processo di decentramento territoriale e politico delle società industriali avanzate e dello sviluppo di una vera democrazia partecipativa radicata nelle comunità locali. Questa tendenza consente di prefigurare la possibilità di organizzare il potere politico secondo formule che superino la sovranità esclusiva dello Stato nazionale anche attraverso la creazione di livelli di governo locali e regionali indipendenti e coordinati.

Ma, contemporaneamente, la Rivoluzione scientifica e tecnologica sta ponendo il mondo di fronte alla realtà della più spaventosa delle minacce che il genere umano — che ne è investito come un unico soggetto — abbia mai dovuto affrontare: quella della distruzione del pianeta. L'introduzione e il continuo perfezionamento degli armamenti nucleari e dei loro vettori ha accresciuto le capacità distruttive della guerra al punto che l'arsenale di ciascuna delle due superpotenze sarebbe oggi in grado di uccidere tutti gli abitanti del pianeta non una, ma più volte. D'altra parte, il tumultuoso sviluppo industriale nei settori tradizionali — che non ha cessato di avanzare — combinato alla spaventosa esplosione demografica del Terzo mondo, espone l'umanità al rischio della catastrofe ecologica, del collasso delle città, dell'esaurimento delle risorse naturali e di esplosioni di violenza cieca e incontrollata, dalle conseguenze imprevedibili.

Il mondo si trova quindi oggi di fronte ad una scelta decisiva. La crisi dell'equilibrio bipolare può significare sia l'inizio del caos sia quello del processo di unificazione politica del genere umano. Ed è un dato di fatto che oggi i *leaders* delle grandi potenze, e per primo Gorbaciov, si sono resi conto della necessità di impostare i loro rapporti reciproci su nuove basi, ponendo le esigenze della collaborazione davanti a quelle della competizione. Ma è anche un dato di fatto che i loro sforzi sono destinati a rimanere a mezza strada perché essi urtano contro l'ostacolo costituito dalla ragion di Stato — che è un aspetto intrinseco della sovranità e che spinge gli Stati a far valere, nei rapporti internazionali, i loro interessi particolari anche contro gli interessi generali dell'umanità, per quanto insensato possa apparire, nell'era nucleare, distinguere gli uni dagli altri.

D'altro lato anche la tendenza al superamento della sovranità nazionale verso il basso è bloccata dall'assenza di un modello istituzionale alternativo e dalla mancanza di consapevolezza del legame indissolubile esistente tra dimensione continentale e mondiale da un lato e dimensione comunitaria dall'altro. E' così che la spinta, che periodicamente si manifesta nelle regioni di avanzato sviluppo industriale, alla sperimentazione di nuove forme di democrazia nel quadro della comunità locale

e alla rinascita di lealismi nei confronti delle piccole patrie regionali si esaurisce o degenera in sterili forme di separatismo o di micronazionalismo razzista.

Perché la spinta convergente verso l'unificazione del genere umano e lo sviluppo della democrazia partecipativa possa veramente diventare il motore della prossima fase dello sviluppo storico è necessario che al mondo venga dato l'esempio del superamento della sovranità assoluta dello Stato e della creazione di un nuovo polo federale. Questo deve essere capace, da un lato, di scaricare Stati Uniti e Unione Sovietica di una parte rilevante della responsabilità della gestione dell'equilibrio mondiale e di indicare la via che deve portare, attraverso una serie di unificazioni regionali, all'obiettivo della Federazione mondiale; e deve dimostrare al mondo, dall'altro, che l'allargamento territoriale dell'orbita del governo attraverso moderne istituzioni federali non significa la creazione di un Superstato livellatore e negatore dell'originalità, della libertà e della capacità di decidere del proprio destino delle comunità locali, ma al contrario è la sola strada da percorrere per promuovere questi valori.

Questo esempio non può essere dato che nella regione del mondo nella quale il processo di integrazione ha raggiunto il suo stadio più avanzato: l'Europa occidentale. Ma perché ciò accada, è necessario che si diffonda e si affermi la consapevolezza della natura dell'alternativa alla quale siamo di fronte. Si deve imporre cioè una nuova *ideologia*, capace di identificare la contraddizione di fondo del nostro tempo e di indicarne la soluzione, di rendere pensabile un futuro liberato dallo spettro della guerra nucleare e da quello della catastrofe ecologica e di orientare l'azione degli uomini in vista del raggiungimento di questo fine. Questa ideologia è il federalismo.

Il federalismo.

Il federalismo, come movimento d'opinione, nacque in Gran Bretagna negli anni che precedettero immediatamente lo scoppio della seconda guerra mondiale, sotto la sollecitazione dell'angoscia per l'incombere del conflitto. Esso prese nuovo slancio e diffusione, e assunse una fisionomia più chiaramente politica sul continente durante la guerra, nel clima e negli ambienti della Resistenza.

Il federalismo nacque quindi come riflessione sulla guerra e come risposta ad essa. Senza gli orrori del fascismo e delle due guerre mondiali, e in particolare della seconda, esso sarebbe probabilmente rimasto ancora a lungo allo stadio della pura riflessione teorica. Ma la catastrofe che

sconvolse l'Europa portò alcuni uomini a capire che ormai la guerra moderna era diventata la negazione di tutti i valori, e che quindi non aveva più senso lottare per l'emancipazione dell'umanità se non ci si impegnava prima di tutto per la realizzazione della pace. Per la prima volta nella storia, un movimento politico assumeva la pace come valore guida della propria azione, così come liberalismo, democrazia e socialismo avevano fatto con i valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale.

Ciò non significa che i movimenti liberale, democratico e socialista non avessero dato nella fase rivoluzionaria della loro storia, e non continuassero a dare, un forte rilievo al valore della pace: ma essi l'avevano sempre pensata come un valore la cui realizzazione sarebbe stata la conseguenza della realizzazione dei valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale. Si trattava di un errore di prospettiva inevitabile in una fase storica nella quale la guerra costituiva ancora un fenomeno di importanza limitata rispetto all'urgenza delle lotte sociali.

Il principale documento di fondazione del federalismo come movimento politico, il *Manifesto di Ventotene*, rovesciava invece chiaramente le priorità. La pace diventava il valore la cui affermazione storica condizionava qualunque progresso nella realizzazione degli altri. E l'obiettivo istituzionale attraverso il quale si sarebbe affermato il valore della pace diventava l'abbattimento prima in Europa, poi nel mondo intero, della sovranità assoluta dello Stato. «La costruzione dello Stato internazionale» diventava, nella famosa frase del *Manifesto*, «la nuovissima linea» che divideva il progresso dalla conservazione.

Con l'avanzare del processo di integrazione europea — e, in prospettiva, mondiale — il federalismo è andato successivamente articolandosi e assumendo una fisionomia più ampia e complessa. Con il crescere della minaccia di un conflitto nucleare e di quella di una catastrofe ecologica di dimensione planetaria, il carattere mondiale della lotta federalista e il significato dell'unità europea come tappa intermedia sulla strada dell'unità del mondo hanno acquisito sempre maggior rilievo e concretezza. La presa di coscienza del carattere vitale dei problemi ecologici e del territorio, in un mondo che ha ormai superato lo stadio della lotta di classe, ha radicato in modo più definito nel federalismo la consapevolezza del legame indissolubile che esiste tra dimensione mondiale e dimensione locale, tra polo cosmopolitico e polo comunitario. L'obiettivo istituzionale del federalismo si è andato definendo, in opposizione al modello classico di Stato federale, come una struttura articolata in più livelli di autogoverno, da quello del quartiere a quello mondiale.

Il federalismo si pone così come la coscienza della fase del processo

di emancipazione umana il cui obiettivo è diventato quello della liberazione dell'uomo non più *in quanto* membro di una classe o di una nazione, ma nella sua identità complessa e globale di *persona*, definita appunto dalla dimensione cosmopolitica (la comune appartenenza al genere umano, al di là di qualsiasi genere di discriminazione) e da quella comunitaria (nella quale l'individuo si realizza nella solidarietà concreta di una convivenza affrancata dal livellamento burocratico e dalla conflittualità tra le classi).

Conclusioni.

Se l'analisi condotta fin qui è corretta, il federalismo non è un'idea illuministica, elaborata sulle fondamenta fragili di una ragione astratta che abbia fatto, o si sia illusa di fare, *tabula rasa* del proprio passato. Al contrario, esso è il prodotto di un pensiero *in situazione*, che sfugge al pericolo dell'arbitrio progettando il futuro sulla base di un'eredità che ha ricevuto dal passato.

Si tratta ora di indicare sommariamente, in alcune considerazioni conclusive, sulla base del quadro tracciato fin qui, la natura specifica del rapporto del federalismo con il proprio passato, ed in particolare con le ideologie che lo hanno preceduto.

a) La prima osservazione da fare a questo riguardo è che il federalismo non si pone in contraddizione con liberalismo, democrazia e socialismo, ma fa propri i loro contenuti essenziali e i loro valori — libertà, uguaglianza e giustizia sociale — così come essi si sono storicamente affermati, anche se non compiutamente realizzati, in Europa negli ultimi due secoli. Si deve anzi dire che l'affermazione storica dei valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale si deve considerare come il *presupposto* dell'affermazione storica del valore della pace attraverso il federalismo, perché un'unione di Stati nei quali quei valori non si fossero affermati non potrebbe essere fondata sul consenso liberamente espresso dei cittadini. Essa non avrebbe quindi carattere federale, ma imperiale, e sarebbe come tale destinata a dissolversi. Il federalismo viene quindi di necessità storicamente dopo le ideologie liberale, democratica e socialista e conserva la parte viva del loro contenuto.

b) D'altro lato, se è vero che l'*affermazione storica* del federalismo presuppone quella del liberalismo, della democrazia e del socialismo, è altrettanto vero che essa è a sua volta il presupposto della loro *realizzazione compiuta*.

E' un dato di fatto che l'ulteriore avanzamento dei valori della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale — anche nelle nuove figure che essi stanno assumendo sotto l'urgenza dei problemi posti dagli squilibri ecologici e territoriali, dall'inquinamento e dall'esaurimento delle risorse naturali — presuppone lotte che non hanno più una dimensione nazionale, ma che ne devono avere una che è insieme internazionale (pace, controllo delle grandi variabili da cui dipende la possibilità di evitare una catastrofe ecologica, rapporto tra Nord e Sud del mondo) e comunitaria (libertà delle città e delle regioni di autogovernarsi in funzione della propria specifica identità culturale e dei problemi particolari legati alla natura del territorio; organizzazione della solidarietà comunitaria come risposta alla crisi dello Stato assistenziale); e quindi presuppongono il quadro istituzionale che costituisce l'aspetto di struttura del federalismo (coesistenza sullo stesso territorio di più livelli di governo indipendenti e coordinati).

A questo proposito il quadro va però completato facendo menzione del ruolo decisivo giocato dalle aspettative, che sono in grado di orientare la condotta umana, anche se più debolmente, nello stesso senso in cui le orienterebbe un quadro istituzionale che non esiste ancora (ma la cui instaurazione è oggetto delle attese). E' per questo che l'inizio del processo di unificazione mondiale attraverso la fondazione della Federazione europea avrebbe l'effetto di favorire e di accelerare il processo di democratizzazione di tutti quegli Stati in cui sono ancora al potere regimi autoritari.

c) Ne consegue che essere federalisti è oggi in Europa — e in prospettiva nel mondo — il solo modo corretto per raccogliere l'eredità delle lotte liberali, democratiche e socialiste. Chi invece si identifica nelle ideologie liberale, o democratica, o socialista, senza superarle tutte nella prospettiva federalista, di fatto si mette nell'impossibilità di perseguire i valori ai quali dichiara di ispirarsi e si schiera sul fronte della conservazione, se è vero che oggi non ha alcun senso impegnarsi per la libertà, l'uguaglianza e la giustizia sociale se non nell'ambito della lotta per la pace e la qualità della vita in un quadro istituzionale federale.

d) Il federalismo è quindi un'ideologia. Esso si pone sullo stesso piano del liberalismo, della democrazia e del socialismo (anche se, venendo dopo, si trova in una posizione favorevole per comprendere le limitazioni storiche di questi e per correggerne gli errori di prospettiva). Va da sé che il termine *ideologia* deve essere rigorosamente spogliato da qualsiasi connotazione che possa far pensare ad un *corpus* di dogmi indiscutibili e immutabili. Il federalismo è anzi un pensiero *in divenire*:

esso è un *compito* assai più che un risultato.

Ma esso è comunque un'ideologia in quanto sforzo di acquisire una consapevolezza globale della vicenda storica che stiamo vivendo e della natura delle trasformazioni istituzionali dalla cui realizzazione dipende oggi il destino dell'umanità. Esso quindi è una scelta politica esclusiva, e non un aspetto, di natura tecnico-istituzionale, di un'opzione politica più comprensiva. E' semmai vero il contrario: sono il liberalismo, la democrazia e il socialismo, in quanto sono venuti *prima*, che costituiscono *parti* del federalismo. Quello della *fine delle ideologie* è quindi un mito conservatore, anche se giustificato dal fatto incontestabile della crisi delle ideologie tradizionali, che sono nate per guidare le scelte degli uomini di fronte alla grandi contraddizioni che hanno segnato la storia europea del XIX secolo e che, di conseguenza — se non sono ricollocate in una prospettiva più vasta — non sono in grado di fornire le categorie necessarie per la comprensione dei problemi che il mondo deve affrontare nell'ultimo quarto del XX secolo.

e) In quanto ideologia, il federalismo ci fornisce nuovi canoni per l'interpretazione della storia. Ritorniamo così al problema da cui siamo partiti. La concezione marxista della storia come storia della lotta di classe ha dato i suoi frutti, ma ha esaurito da tempo la sua fecondità. Essa si è fermata di fronte al fascismo e alle due guerre mondiali, fenomeni rispetto ai quali essa si è trovata del tutto priva di strumenti interpretativi.

E, di fronte a questo fallimento, la cultura ufficiale ha rinunciato ad ogni tentativo di dare un senso alla storia, e si è rifugiata nell'irrazionalismo o nella filosofia rinunciataria delle verità parziali. Il federalismo consente di ritrovare il filo smarrito del senso della storia, interpretandola non più come storia della lotta di classe, ma come *storia dell'avvento della pace*, e apre in questo modo alla storiografia del futuro un inesplorato orizzonte di ricerca.

NOTA

(1) La formazione dei movimenti cristiano-democratici e cristiano-sociali e delle relative ideologie (peraltro assai vagamente e variamente formulate) non è legata all'emergenza di una classe, e quindi non può essere spiegata facendo riferimento al processo di integrazione in profondità, ma segna semmai un limite della sua efficacia causale e quindi, per lo storico, della sua capacità esplicativa. Si tratta di un limite che deve essere registrato ma dal quale, dato il livello di generalità della nostra analisi, si può prescindere.

Riunificazione tedesca e unità europea. Dodici tesi

GERHARD EICKHORN

Come dovrebbe essere strutturata, da un punto di vista politico, l'Europa centrale? Come dovrebbe essere organizzata la convivenza dei Tedeschi nel centro dell'Europa?

Europa e Germania si trovano in un indissolubile rapporto dialettico: la questione europea è sempre anche una questione tedesca, e viceversa. Uno sguardo alla storia ci mostra numerosi esempi, alcuni dei quali vorrei qui citare brevemente: il Sacro Romano Impero della Nazione Germanica, le conseguenze politiche della divisione religiosa che si sviluppò a partire dalla Germania, la guerra dei Trent'anni, la rivalità tra Prussia ed Austria, la fondazione dell'Impero, entrambe le guerre mondiali e le loro conseguenze, che durano fino ad oggi.

Nonostante ciò, la discussione si svolge oggi in altri termini. Il rapporto d'interazione tra Europa e Germania non viene preso in considerazione, o quasi. Da un lato i *Deutschlandpolitiker* discutono della questione tedesca, per lo più nel senso della ricostituzione di uno Stato nazionale tedesco, senza considerare in alcun modo la Comunità europea o la prospettiva dell'Unione europea. Dall'altro lato gli *Europapolitiker* guardano alla Comunità europea e all'Unione europea come se la questione tedesca non esistesse. E' perciò assolutamente necessario far qui riferimento per grandi linee allo stato attuale dell'integrazione europea — che è, per la precisione, un'integrazione europeo-occidentale — ed ai progetti per il suo ulteriore sviluppo.

Con la Comunità europea si è realizzata in Europa una comunità — ed è questo il maggior risultato del processo di integrazione — che ha contribuito in modo decisivo ad assicurare la pace nell'Europa intera. La creazione di legami vicendevoli tra gli Stati è stata l'obiettivo di un disegno consapevole ed ha reso impensabili in Europa i confronti militari.

I dazi doganali tra gli Stati membri della Comunità europea sono stati

completamente aboliti fin dal 1968, dato questo che sorprendentemente è sconosciuto a molti cittadini. Dal 1984 esiste inoltre una zona di libero scambio tra la CEE e l'EFTA, cioè un'area priva di dogane che abbraccia quasi l'intera Europa.

Le nostre economie si sono sviluppate dalla fondazione della Comunità in modo assai dinamico. Il commercio intracomunitario è aumentato molto più di quanto abbia fatto il commercio mondiale. La CEE è un *partner* importante nelle relazioni economiche internazionali.

La collaborazione monetaria nell'ambito del Sistema monetario europeo è giunta a buon punto. La liberalizzazione dell'uso privato dell'ECU ad opera della *Bundesbank*, nel giugno del 1987, costituisce un ulteriore passo nella direzione di un'Unione economica e monetaria.

Le prime manifestazioni di una politica estera comune nel quadro della cosiddetta Cooperazione politica europea hanno fatto della CEE un *partner* negoziale rispettato e di notevole peso politico sul piano mondiale. Lo stesso vale per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, cui si guarda come ad un modello, e per l'omogeneità di comportamento in sede ONU.

La libera circolazione dei lavoratori si è ampiamente sviluppata, mentre la libertà di stabilimento è sulla buona strada.

Con le sue politiche sociali e regionali la Comunità europea ha contribuito notevolmente al superamento di debolezze strutturali.

Nel 1986 la Comunità, dopo lunghe e difficili trattative, si è pronunciata a favore di una riforma complessiva dei principi dei Trattati, che si manifesta ora nella forma dell'Atto Unico europeo; tale Atto è entrato in vigore il 1° luglio 1987. Con l'Atto Unico gli Stati membri hanno deciso di integrare nella Comunità le politiche di ricerca; hanno conferito al Parlamento europeo, sia pure in misura limitata, maggiori diritti di parola nel processo decisionale e si sono obbligati — è qui il nucleo della riforma — a realizzare entro il 1992 il mercato interno europeo senza confini. Scopo dichiarato del perfezionamento del mercato unico è quello di rendere possibile il flusso indisturbato di merci, servizi, capitali e persone. Per raggiungere tale scopo, gli Stati membri si sono dichiarati pronti ad utilizzare il voto a maggioranza nel Consiglio dei Ministri in tutti quei settori fondamentali che riguardano la realizzazione del mercato interno. Infine l'Atto Unico europeo contiene un piccolo avanzamento (anche se, comunque, di significato storico) nella direzione di una politica estera comune: gli Stati membri si sono per la prima volta impegnati con un trattato a consultare i loro *partners* prima di definire la loro posizione in politica estera.

L'Atto Unico europeo segue insomma una strategia precisa di integrazione, che può essere considerata simile a quella del padre morale della Comunità, Jean Monnet. Monnet «inventò» il metodo dello sviluppo graduale, funzionale, che si è manifestato nella Comunità fino ad oggi. Mostrò nel Piano Schuman come identificare un problema comune, che doveva a tutti i costi essere risolto dai governi (ossia la ricostruzione della potenza industriale della Germania) e come stabilire istituzioni e strumenti comuni per la soluzione del problema.

L'Atto Unico europeo offre un ulteriore esempio di tale metodo: il problema è quello della capacità concorrenziale, sul piano internazionale, dell'industria europea. Il completamento del mercato interno senza confini renderà possibile la soluzione del problema e si prevedono decisioni a maggioranza nel Consiglio dei Ministri per facilitarla.

Il progetto di Trattato per la creazione dell'Unione europea, che il Parlamento europeo ha varato con ampia maggioranza nel febbraio 1984 ed il cui promotore è stato Altiero Spinelli, è il risultato di una diversa strategia. Spinelli e i suoi compagni di lotta hanno diagnosticato una crisi globale dello Stato nazionale, la cui ampiezza è tale da non permettere una soluzione basata su misure settoriali, secondo il metodo di Monnet. La strategia su cui si fonda il progetto di Trattato è costituita da una riforma complessiva delle istituzioni comunitarie: decisioni a maggioranza nel Consiglio dei Ministri e potere di codecisione del Parlamento europeo in tutti i settori legislativi che riguardano il completamento del mercato interno e l'Unione economica e monetaria.

In base al progetto di Trattato la politica della sicurezza e quella estera continuano a rimanere riservate alla cooperazione tra i governi, dal momento che tali settori sono considerati l'ultimo bastione della sovranità nazionale. Se si prescinde però da questa, sia pur estremamente importante, eccezione, si può sostenere che nel progetto di Trattato vengono delineate la struttura e le competenze di una federazione. In sintesi, si può affermare che in Europa occidentale — almeno nell'intenzione del Parlamento europeo e delle forze che lo sostengono — siamo in cammino verso una costruzione simile a quella statuale.

Quanto detto fino ad ora ci mostra che non possiamo parlare della questione tedesca senza prendere in considerazione fatti e prospettive dell'unificazione europea, che sono il risultato dell'integrazione della Repubblica Federale di Germania nell'Occidente. D'altra parte è altrettanto ovvio il nostro dovere in quanto Tedeschi di considerare, nell'ambito della riflessione sugli sviluppi dell'integrazione europea, le conseguenze che riguardano la questione tedesca. E' ormai ora di fissare

la relazione tra i due problemi non solo nei discorsi domenicali, ma anche al momento dell'azione politica; occorre cioè sviluppare una strategia coerente che li leghi entrambi.

Ancora una volta la storia europea offre diverse esperienze utili per la scelta di tale strategia di azione:

1) la via egemonica, che Napoleone ed Hitler hanno percorso e che si è conclusa entrambe le volte in un sanguinoso fallimento;

2) la tensione e la polarizzazione, come frutto di un fallimento politico. Anche qui alcuni riferimenti schematici: la divisione del regno dei Franchi in regno orientale dei Franchi e regno occidentale dei Franchi, la divisione confessionale e le sue conseguenze politiche (la pace religiosa di Augusta, la guerra dei Trent'anni, la pace di Westfalia), la rivalità tra Prussia ed Austria, che condusse alla soluzione piccolo-tedesca;

3) il sistema del bilanciamento delle forze, l'equilibrio del concerto europeo delle potenze, di cui il congresso di Vienna e la politica di Bismarck offrono un esempio. Questo sistema è sempre rimasto instabile ed è divenuto esso stesso causa di nuovi confronti militari;

4) il *deutscher Sonderweg*, ovvero la via particolare tedesca, frutto della convinzione che i Tedeschi fossero portatori di una missione, convinzione che ebbe origine all'inizio del diciannovesimo secolo per effetto del sentimento della superiorità della cultura tedesca. Ne derivò un allontanamento spirituale e culturale dai vicini popoli dell'Europa occidentale. L'idea della missione dei Tedeschi scatenò la propria caotica forza distruttiva contro la Repubblica di Weimar, prima che quest'ultima potesse consolidarsi.

In sintesi, la storia europea si presenta — nella formulazione del professor Werner Weidenfeld — come una radicale opposizione dialettica tra lo scontro delle nazioni, degli interessi e delle concezioni del mondo e i loro reciproci legami e tra differenziazione ed unificazione.

Solo considerando questo profilo storico si può realmente comprendere quale effettiva rottura con le strategie tradizionali i Tedeschi abbiano effettuato dopo il 1945, nella parte libera della Germania. I padri fondatori della Repubblica Federale di Germania hanno legato la questione tedesca alla libertà politica ed allo Stato costituzionale e democratico. Parallelamente i padri fondatori dell'unificazione europea hanno fondato la cooperazione europea sulla libertà e sull'uguaglianza degli Stati, in base a regole di diritto. Essi hanno così interrotto la sciagurata politica di Versailles che, opprimendo ancor più i vinti, creava le ragioni di una nuova aggressione.

Ben a ragione noi abbiamo celebrato nel 1987 il quarantesimo an-

niversario del Piano Marshall. Questa gigantesca azione di sostegno non fu solamente un atto di magnanimità e di carità da parte degli Stati Uniti; dietro ad essa vi era una strategia politica che si dimostrò fruttuosa. Il Piano Marshall ha promosso l'uguaglianza degli Stati europei — vincitori o vinti che fossero — rendendo possibile il ristabilimento di condizioni economiche sane; ha così posto le premesse dell'unificazione europea.

Come gli Americani hanno resistito nel 1947 alla tentazione dell'isolazionismo, nonostante fossero prostrati dalla guerra, così la Francia ha vinto sé stessa — e sono sempre queste le vittorie maggiori — quando qualche anno più tardi, nel 1950, ha proposto il Piano Schuman per la CECA, ispirato da Jean Monnet. Quello che sembrava un piano puramente tecnico di regole comunitarie per il carbone e per l'acciaio era in realtà un generoso piano di pace, che avrebbe reso nel futuro impossibili le guerre in Europa, accogliendo con gli stessi diritti e doveri l'ex «nemico mortale» nella famiglia dei popoli europei.

L'omogeneità, cui ho fatto sopra riferimento, della concezione politica tedesca e di quella europea dopo il 1949, caratterizzate entrambe dall'affermazione della libertà e del diritto come principi politici di organizzazione, ha trovato la propria enunciazione nel preambolo della Legge fondamentale, in cui è scritto che il popolo tedesco «è ispirato dalla volontà di assicurare la propria unità nazionale e statale e di servire, come membro a parità di diritti in un'Europa unita, la causa della pace del mondo».

E' proprio sull'impossibilità di recidere il legame occidentale della Repubblica Federale di Germania che si basano le dodici tesi sull'Unità europea e la questione tedesca che vorrei qui di seguito presentarvi.

Tesi 1

Il legame con l'Occidente rappresenta per la Repubblica Federale di Germania una parte fondamentale della sua ragion di Stato. L'integrazione europea non è un'alternativa alla politica «nazionale», ma ne è l'opportuno ed indispensabile completamento. L'appartenenza alla Comunità europea è e resta una condizione irrinunciabile per il conseguimento degli obiettivi della politica tedesca:

— mantenere libertà, pace e sicurezza e rendere possibile una convivenza secondo rapporti di buona vicinanza tra i popoli e gli Stati d'Europa;

— assicurare in Europa il benessere economico, la giustizia sociale ed una gestione dell'ambiente orientata al futuro;

— rafforzare ed ulteriormente sviluppare l'ordinamento politico della Repubblica federale come democrazia liberale e come Stato sociale di diritto;

— rendere effettivo il diritto di autodeterminazione del popolo tedesco e degli altri popoli d'Europa, cui viene negato.

Tesi 2

Una convivenza umana degna di essere qualificata tale è sempre orientata verso differenti obiettivi. L'«unità» è solo uno di questi. Libertà, pace e giustizia hanno indubbiamente un rango più elevato. L'intero ordinamento statale e sociale deve essere subordinato al conseguimento di questi ultimi obiettivi. Essi vengono raggiunti al meglio per mezzo di una struttura federale e nel rispetto dei principi federali. Fra di essi vi sono: la partecipazione democratica di tutti i cittadini, la distribuzione di obblighi e poteri a livello locale, regionale, nazionale ed europeo, una carta giuridicamente vincolante dei diritti dell'uomo e del cittadino, la sussidiarietà nella gestione economica, sociale e politica della società, la solidarietà sociale ed economica ed infine l'autodeterminazione, come pure il pluralismo della vita culturale, sociale ed economica.

Questi principi fondamentali devono essere il nostro punto di riferimento per la gestione della politica tedesca ed europea.

Tesi 3

Lo Stato nazionale non è una forma di organizzazione storicamente necessaria. Gli Stati nazionali sono un fenomeno relativamente recente nella storia. Esistono solamente da pochi secoli, come una delle possibili forme di funzionamento e di organizzazione della società umana. Uno Stato nazionale tedesco unitario si è conservato solamente per circa settantacinque anni; dopo la seconda guerra mondiale sono sorti due Stati tedeschi. L'Europa è stata politicamente «unita» solo sotto tiranni e forze di occupazione. Non è di conseguenza l'unità statale o politica ad essere l'elemento fondamentale, ma l'omogeneità nell'applicazione comune di valori basilari riconosciuti da tutti. Solo in tal modo si apre la strada alla convivenza pacifica dei popoli ed al pieno sviluppo di gruppi nazionali, regionali e culturali.

Tesi 4

Per i gruppi della Resistenza, che durante la seconda guerra mondiale

combatterono in Europa il nazionalismo ed in particolare il «nazional-socialismo» in Germania, come incarnazione della mancanza di libertà, pace e giustizia, il federalismo costituiva lo strumento politico decisivo per porre le condizioni di un'organizzazione pacifica dell'Europa.

Il Programma di Hertenstein, redatto in Svizzera nel 1946, nel corso della prima conferenza tra gruppi federalisti del dopoguerra, enuncia i principi di una unificazione federale dell'intera Europa — come momento necessario e fondamentale di una federazione mondiale dei popoli. Per quanto i popoli europei fossero pronti, dopo la seconda guerra mondiale, a mettere in comune il loro futuro, l'evoluzione politica mondiale non lo permise: non era possibile raggiungere l'unità dell'Europa *intera*. Nacque un nuovo sistema globale di potere, che fu caratterizzato dall'opposizione tra Est ed Ovest. Fu quasi naturale che la linea di demarcazione corresse attraverso l'Europa e che dividesse anche la Germania, dal momento che due guerre mondiali avevano avuto origine in Europa ed in particolare in Germania. Ma anche nel clima di scontro tra Est ed Ovest che dominava la politica mondiale, ed anzi proprio a causa di esso, l'obiettivo dell'unificazione dell'intera Europa non fu dimenticato. Nella Dichiarazione di Baden-Baden dell'*Europa-Union Deutschland* (1966) si legge al proposito: «Al di là della piena realizzazione dell'integrazione europea occidentale, l'obiettivo della politica di unificazione europea è una federazione dell'intera Europa, che comprenda tutti gli Stati fino alla frontiera russa e che intrattenga rapporti di collaborazione con l'America e con l'Unione Sovietica». Fin dall'inizio la politica di integrazione europea fu concepita dai suoi iniziatori come una via per porre le condizioni del superamento della divisione dell'Europa. Noi sappiamo che Lipsia e Dresda, Praga e Varsavia appartengono all'Europa allo stesso modo delle metropoli dell'Europa occidentale.

Tesi 5

Convinti della necessità di un'unificazione dell'intera Europa, gli assertori di tale idea iniziarono là dove era possibile: in Europa occidentale. Premessa fondamentale perché si riuscisse nel piano di unire le democrazie dell'Europa occidentale in una comunità era la riappacificazione e la stretta collaborazione tra Francia e Germania. Nacque così la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, il nucleo della Comunità europea. Alla base della politica di integrazione, che fu così avviata, vi era la disponibilità degli Stati membri a mettere irrevocabilmente in comune i

loro destini. Gli Stati hanno così assunto l'obbligo di integrarsi in una comunità di valori, i cui aspetti decisivi sono il riconoscimento della libertà, dello Stato democratico costituzionale, dell'uguaglianza e del diritto. In un primo tempo solo sei Stati hanno potuto decidersi ad una così impegnativa azione comune; da allora sono diventati dodici. La CEE è aperta ad ogni paese che voglia aderire e la cui costituzione sia democratica.

Tesi 6

Non vi è mai stata una realistica possibilità di realizzare separatamente la riunificazione tedesca. Anche nel segno della neutralità, una Germania riunificata non sarebbe stata accettabile per i nostri diretti vicini, così come per le grandi potenze, in considerazione del passato e a causa del suo potenziale economico. Per tali ragioni non può essere presa in considerazione la soluzione raggiunta per l'Austria. Una riunificazione priva di ancoraggio alle democrazie occidentali fu inoltre considerata, alla luce dello sviluppo totalitario già avviato nella parte orientale della Germania, come una minaccia nei confronti della crescita democratica, non ancora consolidatasi nella parte occidentale. In questo contesto si dovette assicurare lo sviluppo nella democrazia e nella libertà della Repubblica Federale di Germania. Fu perciò giusto attribuire una priorità temporale alla politica di unificazione europea nei confronti di una incerta politica di riunificazione tedesca.

Tesi 7

Subordinare a progressi nella questione tedesca l'avanzamento dell'integrazione europea significa consegnare nelle mani dell'Unione Sovietica uno strumento di pressione per impedire, con il rifiuto della riunificazione tedesca, l'unificazione degli Stati europeo-occidentali. Proprio l'integrazione della Repubblica Federale di Germania nel contesto occidentale ha invece contribuito a tenere aperta la questione tedesca, dal momento che i vicini occidentali hanno adottato il punto di vista giuridico tedesco. Al tempo stesso, grazie all'inserimento nell'ambito europeo, la Repubblica Federale di Germania ha potuto riabilitarsi e dimostrare in modo credibile di aver ripudiato la tradizione nazionalistica.

Tesi 8

Si debbono quindi trarre le conseguenze dalle considerazioni precedenti chiedendo un'Unione europea su basi federali, informata ai principi di libertà, autodeterminazione, Stato di diritto e giustizia sociale.

Anche i padri della Legge fondamentale hanno condiviso una simile prospettiva, pronunciandosi per la convivenza di tutti i Tedeschi nell'unità e nella libertà, ma aprendo al tempo stesso la strada alla rinuncia dei diritti di sovranità nazionale, a vantaggio della costituzione di una Comunità europea. Una simile tensione tra diverse aspirazioni caratterizzerà anche nel futuro la questione tedesca; in questo senso lo Stato nazionale sovrano, formatosi nel XIX secolo, è passibile di superamento.

Tesi 9

La questione tedesca è aperta e deve rimanere aperta. Così dispone la Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania. Così ha confermato anche la Corte costituzionale nella sentenza in merito al *Grundlagenvertrag* (Trattato fondamentale) tra la Repubblica federale di Germania e la RDT: «Dall'imperativo della riunificazione discende in primo luogo che nessun organo costituzionale della Repubblica Federale possa rinunciare al ristabilimento dell'unità statale; tutti gli organi costituzionali sono obbligati ad adoperarsi nella loro politica per il raggiungimento di questo obiettivo; da ciò deriva che occorre inoltre tener viva all'interno del paese l'esigenza della riunificazione, ed occorre rappresentarla al di fuori con estrema decisione; bisogna evitare tutto ciò che possa pregiudicare la riunificazione». Quest'obbligo è compatibile con una decisa politica rivolta all'unificazione dell'Europa, e non è neppure in conflitto con il *Deutschlandvertrag*. Nella sentenza si legge al proposito che «la Repubblica Federale di Germania e le tre potenze» rimangono obbligate dal trattato, senza che nulla muti, a collaborare «al fine di realizzare con mezzi pacifici il loro obiettivo comune: una Germania riunificata, che possieda una Costituzione liberal-democratica simile a quella della Repubblica Federale di Germania e sia integrata nella Comunità europea».

Tesi 10

Affermando il diritto di autodeterminazione, noi poniamo in discus-

sione la priorità assoluta dello Stato unitario nazionale tedesco a vantaggio di una soluzione in un contesto europeo; in tal modo noi consideriamo aperta la questione tedesca, come parte di una questione europea molto più ampia.

Nel caso di divisione di una nazione in più unità statali, si offre l'alternativa tra raggiungere una soluzione sul diritto all'autodeterminazione della nazione per mezzo di un plebiscito oppure intraprendere la via di una unificazione interstatale, che può spaziare da un accordo puntuale fino ad un patto federale. La linea di evoluzione della questione tedesca, ancora aperta, rivela che fino ad ora entrambe le soluzioni sono state considerate, ma sempre inutilmente. Rispetto allo strumento classico per raggiungere l'unità nazionale, cioè l'unificazione interstatale, (realizzata nel secolo scorso in Germania ed in Italia) ha acquisito un particolare significato, sin dalla fine della prima guerra mondiale (ad esempio nello Statuto delle Nazioni Unite), il principio di autodeterminazione.

Il diritto all'autodeterminazione fa parte delle rivendicazioni fondamentali della politica dei federalisti europei. Rende possibile la libera convivenza dei popoli «sotto il tetto europeo», superando barriere che provengono dal passato e spesso sono arbitrarie. Quanto appena detto vale anche per la realizzazione del diritto all'autodeterminazione del popolo tedesco, nel quadro di una soluzione europea. Vi sono al proposito numerose possibilità, compresa quella dei «due Stati in Germania». Questa formula si trova per la prima volta nella dichiarazione programmatica dell'ottobre 1969, resa dall'allora Cancelliere Brandt.

Nella sentenza della Corte costituzionale sul *Grundlagenvertrag* si legge: «Non è esatto che la tesi del 'modello a due Stati' sia incompatibile con l'ordine costituzionale». In un altro passo si legge: «Vi sono confini di qualità giuridica differente: confini amministrativi, confini geografici, confini delle sfere di interesse, un confine dell'area di validità della Legge fondamentale tedesca, i confini del *Reich* tedesco al 31 dicembre 1937, confini giuridici dello Stato e, ancora, confini che delimitano l'intero Stato ed altri che, all'interno di uno Stato, dividono tra loro gli Stati membri (ad esempio i *Länder* della Repubblica Federale di Germania)». E' evidente che i confini in Europa, nel corso del processo di integrazione europea occidentale e della cooperazione paneuropea, hanno mutato e continueranno a mutare qualità. Quanto appena detto vale in modo chiarissimo per i confini interni della Comunità europea, che hanno ampiamente perso il loro carattere di linee di divisione. Se così si modificassero le condizioni, sarebbero accettabili «due Stati in Germa-

nia» sotto un tetto europeo, qualora i Tedeschi nella Repubblica Federale di Germania e nella RDT si pronunciasse, facendo uso del diritto all'autodeterminazione, a favore di questa soluzione. Il tetto europeo non può essere quello della «casa europea» cui fa riferimento Michail Gorbaciov. Non è sufficiente verniciare un vecchio edificio ed apportarvi alcuni rimaneggiamenti estetici. Gli Europei devono costruire una nuova casa della libertà, dove abbiano pieno valore diritti dell'uomo ed autodeterminazione e la struttura sia costituita da elementi federativi.

Vi è un esempio storico della soluzione qui delineata: quando si dovette regolare definitivamente lo *status* della Saar occupata dai Francesi, la Repubblica Federale diede la priorità al diritto all'autodeterminazione degli abitanti rispetto all'unità statale. La popolazione della Saar decise per la Repubblica Federale di Germania; avrebbe però potuto pronunciarsi in egual modo per lo *status* europeo della Saar, scelta che avremmo approvato in modo convinto, dal momento che avrebbe segnato l'inizio, chiaramente percepibile da tutti, del ridimensionamento del valore dei confini ed avrebbe mostrato visibilmente l'intreccio delle economie europee. Ovviamente non si può applicare automaticamente questa «riunificazione in piccolo» a situazioni future.

Tesi 11

L'esercizio del diritto all'autodeterminazione non è da attendersi a breve termine. Non ci si può comunque, per tal motivo, ostinare in una posizione del tipo «o tutto o niente» ed attendere un miracolo.

Occorre in primo luogo modificare, con una politica di iniziative pragmatiche, la qualità del confine intertedesco, particolarmente doloroso lungo la linea di giunzione tra Est ed Ovest, renderlo più permeabile, più umano ed infine superarlo. E' questo l'obiettivo del *Grundlagenvertrag* e della politica seguita da tutti i governi federali.

Ogni incontro con persone dall'altro lato del muro e del filo spinato va perciò considerato con favore, così come la cooperazione con gli Stati del Comecon, in tutti i settori, su tutti i piani. Ogni nuovo contatto, ogni ulteriore trattato, ogni scambio commerciale che venga ad aggiungersi ai precedenti lega in modo più stretto e forte le trame dei rapporti, fino ad un punto in cui non si possa più lacerarle senza riceverne un danno. Durante gli ultimi venti anni si è intrecciata una nuova rete di rapporti tra Est ed Ovest in generale e tra i due Stati tedeschi in particolare. La cooperazione tra Occidente ed Oriente sarà tanto più efficace, quanto più sarà condotta in modo globale. La *Ostpolitik* e la politica intertedesca non

si fanno più essenzialmente con contatti bilaterali; il piano bilaterale viene sostituito in modo crescente da incontri multilaterali, in sede di Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa e nelle trattative di Vienna sugli armamenti convenzionali, come pure nei rapporti tra Comunità europea e Comecon. La Repubblica Federale di Germania può comunque condurre una simile politica solo a patto di rimanere legata in modo indissolubile agli Stati dell'Europa occidentale che si raccolgono nella Comunità europea. Per tale motivo la cooperazione paneuropea non può sostituire in alcun modo l'integrazione europea occidentale; piuttosto l'integrazione dell'Europa occidentale è condizione irrinunciabile per un'efficace cooperazione paneuropea.

Tesi 12

Bisogna guardarsi dall'appesantire eccessivamente il *dossier* del problema intertedesco. Si susciterebbe immediatamente di nuovo la diffidenza, sia in Oriente sia in Occidente; posti di fronte all'alternativa, i nostri vicini preferirebbero lo *status quo* ad un'iniziativa isolata tra Tedeschi. Si condannerebbe così insieme al fallimento qualsiasi politica paneuropea e la riunificazione della Germania. Questo vale anche per piani di una pretesa «confederazione» tra la Repubblica Federale di Germania e la RDT.

Bisogna inoltre guardarsi dalla visione di un'immaginaria «*Mittleuropa*» tra i blocchi che, non potendo presentarsi che come zona di influenza tedesca, farebbe emergere rinnovate irritazioni.

La supposizione che qualsiasi situazione storica possa essere riprodotta è contraria alla storia. Il passato, non ultima la vicenda dell'integrazione europea occidentale, ci insegna che lo sviluppo di nuove forme di cooperazione ed integrazione non sempre si attiene alla lettera di documenti e trattati. Come è nata, con la Comunità europea, una struttura *sui generis* che non poteva essere prevista in quei termini quarant'anni fa, così si possono attendere per la questione tedesca soluzioni che combinino tra loro elementi sia degli Stati, così come si sono sviluppati nel corso della storia, che dell'integrazione europea occidentale e della collaborazione paneuropea. Sono fermamente convinto che questo continente, in cui nacquero le idee di libertà e giustizia, non tollererà più nel XXI secolo un ordine che violi il diritto di autodeterminazione dei popoli.

A PROPOSITO DEL CASO JENNINGER

Dopo aver preso conoscenza del testo integrale del discorso pronunciato da Jenninger nel cinquantesimo anniversario della «notte dei cristalli», le accuse mossegli di essere stato ambiguo circa le responsabilità del regime nazista, se non persino d'averle giustificate, appaiono semplicemente vergognose. E le immediate dimissioni di Jenninger, ben più che d'un gesto di stile, di uno stile non sempre rigorosamente osservato, hanno il significato d'uno schiaffo sonante a una stampa incline alla maldicenza calunniosa e a una classe politica smarrita. Per questo i federalisti non si limitano a esprimere a Jenninger la loro solidarietà, ma si rallegrano apertamente con lui come si conviene quando ci si rivolge non a un vinto, ma a un vincitore.

Il giudizio che abbiamo formulato sulla stampa non ha bisogno di spiegazioni. Ma perché sarebbe «smarrita» la classe politica? La risposta non è difficile. V'è un idolo in Germania che non solo è *legibus solutus*, ma che è sottratto persino al giudizio storico. Si tratta dello Stato nazionale tedesco. Il fatto che i Tedeschi, nell'esercizio di questo culto in ultima istanza pagano, si ritrovino in buona compagnia con tutti coloro che identificano la nazionalità con la statualità non modifica i dati del problema. Chi infanga l'immagine dello Stato nazionale incorre nel più grave dei crimini, quello di lesa maestà, se non addirittura nel peccato più esecrando, quello di chi bestemmia il nome di Dio, quasi si fosse ancora all'etica della *polis* e il nazismo non avesse mostrato apertamente a quali conseguenze abbia portato la negazione del sistema etico dell'Occidente.

Jenninger ha commesso questo crimine e s'è macchiato di questo peccato. Eccone qualche prova: «La nostra storia non si lascia spartire tra buoni e cattivi, e le responsabilità sul passato non possono essere divise secondo l'arbitrio geografico di confini tracciati nel dopoguerra... Tutti vedevano che cosa accadeva, ma la maggior parte guardava dall'altra

parte e taceva. Anche le Chiese tacevano... E' vero che tutti conoscevano le leggi di Norimberga, che tutti potevano vedere ciò che accadde in Germania cinquant'anni fa e che le deportazioni venivano fatte alla luce del sole». E, poiché «fino alla fine dei tempi l'umanità si ricorderà di Auschwitz come di una parte della nostra storia, della storia tedesca, è inutile la richiesta di 'chiudere finalmente' con il passato. Il nostro passato non avrà mai pace né mai passerà. E ciò indipendentemente dal fatto che le nuove generazioni non ne abbiano colpa... Tenere desti i ricordi e il passato come parte della nostra identità di Tedeschi, solo questo permette a noi, vecchi e giovani, di liberarci dal peso della storia».

Queste formulazioni molto nette segnano però anche il limite dell'analisi di Jenninger. E' giusto, infatti, affermare che non solo Hitler e i suoi schierati portano la responsabilità del nazismo; ma lo è anche concludere che Auschwitz è una parte incancellabile della storia dei Tedeschi, una parte che concorre a definirne l'identità? Va da sé che ciò non è vero. Se lo fosse, dovremmo ammettere che il nazismo è parte dell'identità anche di coloro che, come Dietrich Bonhöfer, furono giustiziati dalle SS o che, come Thomas Mann, scelsero l'esilio. E che è parte anche dell'identità dei cittadini di Zurigo, persino di quelli che diedero ospitalità alle vittime del nazi-fascismo. Queste ammissioni sono palesemente contrarie al buon senso, anche se il buon senso è solitamente impotente di fronte ai miti ideologici per anacronistici ch'essi siano. Tra questi miti ideologici, il mito anacronistico per eccellenza è quello della nazione, identificata arbitrariamente con la comunità politica, o meglio, giacché i confini delle comunità politiche mutano nel tempo, con quella particolare comunità politica che è lo «Stato nazionale». Nell'analisi di Jenninger ciò è chiarissimo. Così i Tedeschi, quei Tedeschi che secondo Jenninger dovrebbero portare per l'eternità la responsabilità del nazismo, sarebbero coloro che sono vissuti, vivono e vivranno nell'ambito territoriale che *grosso modo* coincide con quello dello Stato fondato da Bismarck al termine del conflitto franco-prussiano del 1870. Il fatto è che questi non sono «i Tedeschi»; sono semplicemente «dei Tedeschi» con esperienze diverse da quelle di altri gruppi di lingua tedesca. Supposto che vi sia una sola «storia tedesca», quella che secondo Jenninger costituisce l'identità dei Tedeschi, essa sarebbe, in ogni caso, altra cosa. E' una constatazione che si può negare solo a patto di negare che la nazione tedesca, come *Kulturnation*, preesisteva allo Stato bismarckiano e aveva dimensioni ben più ampie e caratteri ben diversi. La verità è che a Versailles, nel gennaio del 1871, è nato uno Stato, lo «Stato nazionale» tedesco, uno Stato che fondava la sua legittimità sulla nazione tedesca (un

fatto culturale, linguistico, etnico, cioè in sé non politico) identificata invece arbitrariamente con il popolo di quel particolare Stato tedesco (un fatto politico, i cittadini di quello Stato) e rappresentata con i caratteri della naturalità, come se esistessero razze. E' questa rappresentazione ideologica che induce Jenninger a ritenere che vi sia una storia dei Tedeschi da imputare solo ai Tedeschi (come se fosse possibile capire Kant senza Rousseau), e che vi sia una sola storia di un'unica Germania (come se fosse possibile cogliere una continuità non solo tra la politica prussiana e quella del secondo *Reich* — una continuità che è indiscutibile —, ma anche tra la politica della Baviera, della Renania, del Palatinato e degli oltre trecento Stati che facevano parte del primo *Reich* dopo la pace di Westfalia e quella della Germania di Bismarck, di Guglielmo II, di Weimar e di Hitler; e come se fosse possibile spiegare Federico il Grande o Guglielmo II prescindendo dal sistema europeo degli Stati). Ed è sempre questa rappresentazione che lo porta a credere che i confini della prima storia (la storia della *Kultur*) coincidano con quelli della seconda (la storia dello Stato fondato da Bismarck).

Questa storia inesistente ha il suo fondamento nel nazionalismo di cui pure Jenninger è vittima. Si tratta per altro d'un velo ideologico ostinato, ma fragile. Per rendersene conto, basta considerare che quella rappresentazione della nazione tedesca, nata con lo Stato nazionale tedesco, è destinata a morire il giorno stesso in cui i Tedeschi prenderanno coscienza del fatto che la formula politica nazionale appartiene al passato ed è storicamente morta con la fine del secondo conflitto mondiale, l'internazionalizzazione del processo produttivo e sociale, e la nascita del sistema mondiale degli Stati. Quel giorno, che segnerà la fine del mito funesto dello Stato nazionale, del mito cioè che ha legato la nazione allo Stato (e quindi alla politica di potenza), i Tedeschi capiranno che è lo Stato, e non la nazione, il soggetto della politica di potenza e delle sue efferatezze, che la loro identità nazionale, al di fuori dell'età folle del nazionalismo, non è mai stata definita esclusivamente dall'appartenenza alla comunità politica, che anzi questa identificazione con la comunità politica è marginale rispetto ad altre identificazioni ben altrimenti significative quali quelle che li porterebbero a rintracciare le loro radici in una lingua e in una cultura che hanno espresso Cranach e Holbein, Bach e Beethoven, Hölderlin e Goethe, Kant e Marx, Mommsen e Ranke, e persino Kafka e Lukács.

Ciò non significa affatto liquidare la «questione della colpa» di ciò che è stato commesso. Al contrario. Ciò significa semplicemente rifiutarsi di giudicare un passato maledetto con i pregiudizi nazionali che

lo hanno prodotto. Quando ciò sarà fatto, si comprenderà che, non la Germania, ma il sistema europeo degli Stati fu il motore del processo storico europeo nell'età moderna. Questo sistema è stato acutamente descritto da Ludwig Dehio come una situazione non solo caratterizzata da ricorrenti tentativi egemonici sempre contrastati dalle forze dello stesso sistema tese a ricostituire l'equilibrio, ma che ha manifestato anche il volto demoniaco del potere ogni volta che la potenza egemonica è stata tratta ad abbandonare la via cauta della ragion di Stato e a precipitare negli abissi della volontà di potenza. Sotto il primo profilo, il tentativo egemonico hitleriano non fu diverso dai tentativi egemonici di Filippo II, di Luigi XIV, di Napoleone e di Guglielmo II. Se i suoi aspetti demoniaci furono così più marcati da apparire di natura diversa, è solo perché Hitler poté valersi della miscela esplosiva di nazionalismo e tecnologia distruttiva moderna e perché, giunto ormai all'agonia il sistema europeo degli Stati, si trovò a confrontarsi con le nuove grandi potenze del sistema mondiale degli Stati. E fu proprio questo intreccio di elementi che esaltò la volontà di potenza sino a quella follia demoniaca che l'umanità non aveva sino ad allora conosciuto. Secondo Dehio, dunque, la Germania altri non sarebbe se non una tragica Maddalena, vittima di un destino che era in larga parte segnato e che la condusse, sempre più ostinata e insieme sempre più cieca, sino alla distruzione finale.

Quello di Dehio è un grande insegnamento, un insegnamento che, imputando correttamente al nazionalismo la catastrofe europea, redime i Tedeschi non personalmente coinvolti nel nazismo da una colpa che non hanno e li rende invece compartecipi d'una responsabilità che è comune a tutti gli Europei: quella di non aver fatto e di non fare tutto ciò che è necessario per chiudere la nefasta parentesi del nazionalismo e aprire la strada al nuovo corso del federalismo, superando — qui e ora — la formula politica dello Stato nazionale e fondando la Federazione europea: in sostanza, la responsabilità — che concerne anche Jenninger — di non aver fatto e di non fare tutto ciò che è necessario per sconfinare, con la cultura dello Stato nazionale, la cultura della guerra e per dare inizio all'affermazione della cultura della pace, una cultura che concerne insieme il futuro da costruire e il passato da comprendere.

Luigi V. Majocchi

IL DEBITO DEL TERZO MONDO E LA RIFONDAZIONE DEGLI ASSETTI ECONOMICI E POLITICI MONDIALI

1. La crisi debitoria in cui è immerso da anni il Terzo mondo non è una semplice crisi di liquidità, ma una crisi di insolvenza generalizzata. Come tale richiede decisioni coraggiose per contenerne gli effetti e soprattutto per rimuoverne le cause.

Nell'immediato il compito più urgente consiste nel consentire una ripresa del processo di crescita all'interno dei paesi in via di sviluppo. Nel corso di questi anni è stato perduto un decennio (od anche due, nel caso dell'Africa subsahariana) ai fini del decollo e della crescita di tali paesi. Le conseguenze della crisi in termini macroeconomici: la riduzione delle importazioni, il blocco dei nuovi finanziamenti da parte delle banche, il drenaggio di risorse verso i paesi creditori, si sono tradotte in cadute degli investimenti e bassi tassi di crescita, che in molti casi hanno comportato una riduzione del reddito *pro capite* di popolazioni spesso già ai limiti della sussistenza.

La strategia adottata dai paesi creditori, dalle banche multinazionali e dalle istituzioni creditizie internazionali ha evitato il tracollo del sistema finanziario mondiale, ma non è riuscita a rilanciare la crescita nei paesi indebitati. Le risorse necessarie per ripagare il debito non vengono in tal modo semplicemente prodotte e viene pertanto meno la precondizione reale che consentirebbe di superare la crisi di insolvenza. Lo strumento utilizzato per far fronte alla crisi, il riscadenamento dei prestiti, abbinato alla deflazione delle economie debitorici, peggiora la situazione e ne nasconde il carattere di fondo, rinviandone semplicemente nel tempo le manifestazioni più gravi.

Un nuovo approccio che si limitasse a rimediare alle conseguenze della crisi debitoria sarebbe tuttavia insufficiente. Non modificando i meccanismi che hanno condotto alla situazione attuale, dopo qualche tempo le difficoltà si ripresenterebbero. Occorre pertanto porre mano alle riforme che si impongono per impostare su basi meno inique e squilibrate delle attuali i rapporti economici e di potere fra i paesi avanzati e i paesi in via di sviluppo, tenendo conto della loro interdipendenza crescente nell'ambito di un'economia-mondo sempre più integrata.

2. All'origine delle difficoltà in cui si dibatte il Terzo mondo a causa dei pesanti condizionamenti provocati dalla presenza del debito estero, si

trova in primo luogo la scelta dei paesi sviluppati dell'Occidente di rinsaldare i legami di subordinazione finanziaria, economica ed anche politica con i singoli paesi in via di sviluppo, ricorrendo all'espansione dei prestiti bancari privati. Da un lato si trattava di utilizzare la tendenza oggettiva verso la formazione di un mercato mondiale delle merci e dei capitali per spingere i paesi del Terzo mondo ad integrarsi in forme sempre più accentuate in tale mercato e ad inserirsi nei circuiti di produzione governati dalle imprese multinazionali, agevolandone l'evoluzione in questa direzione grazie alle disponibilità di ampie risorse finanziarie da dedicare alla creazione di potere d'acquisto per i prodotti dell'Occidente sviluppato. In tal modo era possibile accrescere gli sbocchi delle merci prodotte al centro dell'economia-mondo, contrastando la caduta del tasso di profitto che si manifestava in quegli anni. Da un altro lato, nell'ambito di questo processo generale, l'impiego dei prestiti concessi dai vari paesi, a preferenza dell'uso dei prestiti multilaterali, consentiva a ciascun paese dell'Occidente di mantenere relazioni di dominio particolari sui paesi in via di sviluppo compresi nella sua specifica sfera d'influenza, dando vita ad una serie di rapporti egemonici tendenzialmente distinti.

In questo quadro va sottolineato il fatto che i paesi del centro affrontano gli squilibri successivi ai due *shock* petroliferi con la scelta di sottrarre agli organismi creditizi internazionali il compito di riciclare i capitali dei paesi produttori verso i paesi del Terzo mondo consumatori di risorse energetiche, affidandolo alle banche private, ciò che conduce in breve al fenomeno della privatizzazione del debito, ovvero al prevalere di una struttura del debito in cui la quota di origine privata supera ampiamente la quota concessa dai governi e dalle istituzioni ufficiali (1).

Con il rapido aggiustamento al secondo *shock* petrolifero deciso dai principali paesi industrializzati dell'Occidente, l'onere del debito diviene ben presto insopportabile. La politica monetaria restrittiva adottata dalle autorità statunitensi spinge verso l'alto l'intera struttura dei tassi mondiali e i tassi d'interesse applicati ai prestiti crescono in termini nominali e in termini reali, grazie al meccanismo dei finanziamenti a tasso variabile, raggiungendo livelli spesso superiori ai tassi di crescita del prodotto lordo dei paesi debitori. Anche l'apprezzamento progressivo del dollaro, sino al primo trimestre del 1985, si ripercuote in un aumento del peso del debito, dato che tale valuta costituisce in larga misura la moneta di denominazione dei finanziamenti privati concessi, mentre la presenza di ingenti fughe di capitali in uscita dai paesi del Terzo mondo contribuisce a rendere più problematica la prosecuzione del servizio dei prestiti.

Accanto ai fattori monetari e finanziari altri fattori di rilievo che spingono i paesi debitori sull'orlo dell'insolvenza riguardano i rapporti commerciali tra i due gruppi di paesi. Da una parte si manifesta un forte deterioramento delle ragioni di scambio internazionali dei paesi in via di sviluppo a causa della caduta dei corsi dei prodotti di base, con punte più elevate per i prodotti petroliferi. Dall'altra il riequilibrio della bilancia dei pagamenti dei paesi debitori viene ostacolato dal moltiplicarsi di misure protezionistiche nei confronti delle loro esportazioni, in un contesto di ripresa generalizzata delle tensioni commerciali fra i principali poli dell'economia occidentale (2).

3. Quando, con la sospensione dei pagamenti da parte del Messico nel 1982, la crisi debitoria diventa manifesta, le banche, i paesi creditori e le istituzioni finanziarie internazionali mettono in atto una strategia articolata, che mira ad impedire il ripudio del debito, dividendo il fronte dei paesi debitori e costringendoli ad un confronto con i consorzi dei paesi creditori (Club di Parigi e di Londra), nell'ambito della politica del caso per caso. Da una parte gli istituti di credito chiedono ed ottengono la garanzia di un intervento politico, rafforzando nel contempo la consistenza patrimoniale dei loro bilanci e accantonando riserve consistenti a fronte dei crediti concessi ai paesi in via di sviluppo (3). Dall'altra, in forza soprattutto delle politiche del Fondo monetario internazionale, i paesi debitori sono costretti a deflazionare pesantemente le loro economie e a rendere disponibili *surplus* commerciali, con i quali ripagare almeno gli interessi sui prestiti.

In tal modo si impedisce che la crisi del debito si trasformi in una crisi dei crediti, con pericoli per la stabilità del sistema finanziario internazionale, e viene raggiunta una situazione di apparente equilibrio che maschera la profondità e la pervasività dello stato di insolvenza.

Grazie all'aggiustamento imposto ai paesi debitori e grazie agli artifici finanziari dei paesi creditori, delle banche e delle istituzioni multilaterali, si rimandano nel tempo le scadenze mediante le rinegoziazioni successive dei prestiti, si evitano o almeno si circoscrivono gli episodi di sospensione dei pagamenti, alimentando così l'illusione che il Terzo mondo si trovi in condizioni di illiquidità più che di insolvenza, si congela infine l'ammontare assoluto del debito, in attesa che l'espansione del commercio internazionale ne riduca il peso relativo e ponga le premesse per una ripresa dei flussi creditizi verso i paesi indebitati.

Dopo una prima fase, in cui il problema del debito viene affrontato con una politica di *overkilling* nei confronti dei paesi debitori, vale a dire

con una massiccia deflazione delle loro economie (4), nel 1985 viene lanciato il piano Baker, che vorrebbe associare la stabilizzazione delle economie debentrici ad una ripresa della loro crescita, mediante la concessione di nuovi prestiti da parte delle banche. Queste tuttavia non rispondono all'appello e negano i crediti, tentando anzi in tutti i modi di ridurre la loro esposizione mediante il disinvestimento. Anche questa seconda fase si conclude con un insuccesso.

Attualmente è in corso una terza fase, in cui si tenta di diminuire l'indebitamento attraverso una serie di opzioni pragmatiche (*menu approach*), che vanno dalla capitalizzazione del debito al riacquisto dei prestiti da parte dei debitori in base ai prezzi scontati del mercato parallelo (*buyback*). Fra queste, le più diffuse sono le operazioni di titolarizzazione dei prestiti, ossia la loro trasformazione in titoli negoziabili, che vengono poi ceduti dalle banche creditrici a terzi.

Neppure questo approccio sembra idoneo a risolvere il problema del debito. Sotto il profilo tecnico tali operazioni possono riguardare solo una parte dei prestiti; sotto il profilo politico la più nota fra esse, la capitalizzazione del debito (*debt-equity swap*), ha l'inconveniente di trasferire alle imprese multinazionali del Nord il controllo delle aziende più efficienti del Sud.

Le difficoltà in cui continuano a trovarsi anche i paesi debitori che hanno accettato disciplinatamente le politiche del Fondo e non riescono a far fronte al servizio dei prestiti, nonostante gli accordi di ristrutturazione, dimostrano che il problema del debito non è neppure avviato a soluzione. L'incapacità delle diverse strategie a sollevare il Terzo mondo dalle condizioni di insolvenza si riflette negli indicatori di rischio relativi ai prestiti concessi. Nell'insieme, infatti, i principali indici di gravità della situazione debitoria dei paesi in via di sviluppo si situano oggi a livelli decisamente più alti di quelli del 1982 (l'anno in cui la comunità internazionale prende coscienza della gravità della crisi), con punte particolarmente elevate per i paesi dell'America latina (5).

4. Per il Terzo mondo le conseguenze della crisi debitoria sono pesanti e in alcuni casi drammatiche. I piani di stabilizzazione imposti dal FMI o adottati autonomamente dai governi hanno comportato il varo di misure deflazionistiche volte a ridurre l'assorbimento interno o a liberare avanzi di parte corrente per far fronte al servizio dei prestiti e hanno dato origine a tutta una serie di misure di accompagnamento dirette a liberalizzare i prezzi e ad aumentare l'integrazione delle economie del Terzo mondo nel quadro dell'economia mondiale.

In tal modo sono stati liquidati interi settori industriali sorti grazie alle precedenti politiche di sostituzione delle importazioni, facilitando l'insediamento delle imprese multinazionali e rafforzandone il controllo sulle economie in via di sviluppo, mentre l'estensione delle operazioni di capitalizzazione del debito con la trasformazione del debito in azioni delle imprese locali rende sempre più concreto il pericolo di una ricolonizzazione del Terzo mondo.

La disperata ricerca di divise estere spinge inoltre i paesi debitori a lanciare grandi progetti destinati ad alimentare il flusso delle esportazioni, con pericoli crescenti per la salvaguardia degli equilibri ambientali non solo nel Terzo mondo, ma nell'intero pianeta.

Nel contempo la riduzione degli investimenti associata ai piani di stabilizzazione, la cessazione dei finanziamenti da parte dei paesi creditori, la fuoriuscita netta di risorse attraverso il canale del servizio dei prestiti, le fughe di capitali, ad un tempo causa ed effetto della crisi debitoria, interrompono il processo di crescita dei paesi del Terzo mondo, minandone le prospettive di sviluppo nel medio-lungo andare (6).

Dopo anni di deflazione e di riduzione dei consumi, il reddito *pro capite* di molti paesi debitori risulta inferiore ai livelli degli anni Settanta, mentre si assiste al peggioramento delle condizioni di vita di ampi strati della popolazione (7).

All'interno dei singoli paesi, per effetto degli elevati livelli di disoccupazione e di inflazione, nonché in seguito alla riduzione e all'abolizione dei sussidi sui generi di prima necessità e allo smantellamento di molti servizi pubblici, particolarmente colpite risultano le classi popolari, mentre le borghesie nazionali riescono a difendere le loro ricchezze e i loro privilegi, schierandosi in alcuni casi a fianco delle banche e dei paesi creditori e traendo vantaggi diretti dalla crisi debitoria.

5. Gli organismi finanziari multilaterali, il FMI e la Banca mondiale, intervengono attivamente in questo processo, svolgendo un ruolo importante nell'imporre ai paesi debitori le condizioni delle banche e dei paesi creditori in ordine alla prosecuzione del servizio dei prestiti.

Il loro operato in difesa degli interessi dei paesi industrializzati costituisce il riflesso sia delle motivazioni che stanno alla base della loro origine, sia dei rapporti di potere fra i paesi del Nord e i paesi del Sud, quali si manifestano al loro interno, nella struttura dei loro organi di decisione. E' noto infatti che le istituzioni di Bretton Woods non sorsero specificamente per affrontare i problemi finanziari connessi con la presenza del sottosviluppo, ma per ricostruire e rafforzare il mercato

capitalistico e il sistema monetario internazionale dopo la seconda guerra mondiale; come è noto che i paesi industrializzati, a differenza di quanto accade in altre istituzioni internazionali facenti capo al sistema delle Nazioni Unite, posseggono solide maggioranze di voto all'interno delle due organizzazioni, mentre gli Stati Uniti dispongono di un vero e proprio diritto di veto nell'ambito del FMI.

Occorre ancora aggiungere che la tendenza del FMI e della Banca mondiale a favorire in ogni circostanza gli interessi dei paesi del Nord trova un solido fondamento nell'organizzazione del sistema monetario internazionale e nel ruolo egemone svolto al suo interno dalla moneta degli Stati Uniti, sia nella vecchia versione del *Gold-Exchange Standard*, sia nella versione attuale del *Paper Dollar Standard*, in presenza di cambi flessibili. La discriminazione a danno dei paesi in via di sviluppo deriva sia dai privilegi del dollaro come moneta internazionale, sia dalla doppia asimmetria delle regole scritte e non scritte su cui si basa il sistema dei pagamenti fra paesi. Da una parte, infatti, in caso di squilibri della bilancia dei pagamenti, l'onere dell'aggiustamento viene posto a carico dei paesi deficitari e non di quelli che gestiscono in modo speculare gli avanzi; dall'altra la stabilizzazione viene imposta solo ai debitori del Sud, mentre i paesi debitori appartenenti al Nord ottengono condizioni meno stringenti od anche sono sottratti all'aggiustamento, come dimostra il caso clamoroso degli Stati Uniti, alle prese da anni con deficit cospicui e col debito estero più elevato del mondo, grazie ai privilegi di cui gode il dollaro come moneta di riserva (8).

In questo contesto il FMI e la Banca mondiale hanno continuato a svolgere la loro tradizionale funzione di strumenti di perpetuazione del vecchio ordine economico internazionale, contribuendo, con i loro interventi, ad accelerare l'integrazione dei paesi in via di sviluppo nel sistema finanziario e commerciale internazionale dominato dai paesi del Nord e dalle imprese multinazionali, ad eliminare le esperienze di sviluppo autocentrato mediante la rimozione delle limitazioni che consentivano alle industrie nascenti nei paesi del Sud di rafforzare le loro strutture al riparo dalla concorrenza estera, a integrare gli aiuti bilaterali dei paesi industrializzati dell'Occidente, come veicolo di penetrazione commerciale e politica, a sostenere gli interessi commerciali del Nord fornendo risorse vincolate all'espansione degli acquisti nei mercati dei paesi sviluppati.

In rapporto alla crisi debitoria, il FMI e la Banca mondiale hanno agito fondamentalmente come agenzie per il recupero dei crediti delle banche occidentali, adottando la politica del caso per caso, rompendo il fronte dei

paesi debitori e imponendo il confronto con l'insieme dei paesi creditori, coalizzati fra loro. Un ruolo di garanzia nei confronti degli istituti di credito è stato soprattutto svolto dal Fondo, i cui piani di stabilizzazione sono stati considerati dai paesi creditori come la condizione necessaria e sufficiente per dar corso alle rinegoziazioni del debito che si sono succedute con sempre maggiore frequenza dopo l'estate 1982.

Il Fondo è stato anche il principale agente che ha indotto i paesi debitori ad attuare pesanti deflazioni volte a rendere disponibili risorse per il servizio dei prestiti. La condizionalità del Fondo è stata rafforzata dopo il secondo *shock* petrolifero ed ha ispirato misure di concessione condizionale dei crediti anche da parte della Banca mondiale, riducendo fortemente i margini di autonomia per le politiche adottate dai paesi debitori, con pesanti riflessi sull'esercizio della loro sovranità economica.

Il contenuto della condizionalità ha contribuito in maniera determinante a ridurre la base produttiva delle economie in via di sviluppo, a far salire la disoccupazione a livelli intollerabili e ad aggravare in generale le condizioni di vita delle classi popolari. Le industrie locali sono state specificamente colpite dall'eliminazione degli ostacoli agli scambi e del controllo dei cambi, mentre le misure dirette a contrarre il potere d'acquisto delle popolazioni hanno riguardato principalmente l'imposizione di blocchi di salari o la riduzione di questi ultimi, la svalutazione della moneta con il conseguente rincaro delle merci importate e la riduzione della spesa pubblica mediante la diminuzione degli interventi dello Stato nei settori sociali, l'eliminazione delle sovvenzioni sui consumi di base, la contrazione dell'occupazione nel comparto pubblico.

La condizionalità dei crediti concessi dalle istituzioni multilaterali si rivela in tal modo uno strumento per mantenere le relazioni di dipendenza tra i paesi sviluppati dell'Occidente e il Terzo mondo e per indebolire la posizione delle classi popolari all'interno dei paesi in via di sviluppo.

In definitiva, mentre nell'immediato si pongono al servizio delle banche e dei paesi industrializzati dell'Occidente in vista del recupero dei crediti, nel lungo andare, nella misura in cui i programmi di stabilizzazione hanno la conseguenza di ridurre l'accumulazione, di ostacolare l'industrializzazione dei paesi sottosviluppati e di agevolare il controllo delle imprese multinazionali sulle loro economie, impedendo così l'emergere di una divisione internazionale del lavoro più equilibrata, il FMI e la Banca mondiale condividono la responsabilità di rafforzare gli attuali rapporti economici e di potere su scala mondiale, peggiorando anziché rendere meno pesanti le prospettive di crescita del Terzo mondo.

6. La soluzione del problema del debito esige una profonda riforma dei meccanismi finanziari e di accumulazione reale che governano l'economia-mondo.

In attesa che maturino le condizioni politiche perché tale riforma possa essere avviata, è necessario un intervento d'urgenza per evitare che la situazione si deteriori ulteriormente e divenga senza sbocchi. Già oggi la diffusa coscienza del carattere strutturale della crisi spinge un certo numero di paesi e di istituzioni a proporre forme di alleggerimento del debito, che comportino una rinuncia più o meno ampia da parte dei creditori ad esigere la restituzione dei prestiti, come molte volte è avvenuto in passato, e segnatamente all'indomani della seconda guerra mondiale nei rapporti fra USA e paesi europei.

L'UNCTAD chiede un condono del 30% dei debiti, i paesi del gruppo dei Sette sono disposti a concedere forme di alleggerimento parziale ai soli paesi meno prosperi, ed alcune banche si spingono al punto di prefigurare forme di cancellazione generalizzata dei prestiti concessi.

Se la Comunità europea creasse su questi temi un rapporto privilegiato con il Terzo mondo all'interno dell'ONU, sarebbe possibile lanciare un'iniziativa d'emergenza, che potrebbe assumere la forma di una moratoria immediata e della convocazione di una conferenza internazionale sul debito, nel corso della quale discutere le forme di condono generalizzato oggi praticabili.

In quella occasione dovrebbero essere poste anche le premesse per il lancio di un piano mondiale per l'occupazione e lo sviluppo, analogo per portata e significato al piano Marshall del secondo dopoguerra (9).

In tal modo, riattivando il processo di crescita nel Terzo mondo, si creerebbero le condizioni per procedere alle riforme più radicali che si rendono necessarie per superare la fase dei rapporti e degli scambi ineguali fra il Nord e il Sud del pianeta.

In questo nuovo contesto saranno sul tappeto la riforma del FMI e della Banca mondiale lungo linee che assicurino anche la salvaguardia degli interessi del Sud, e la necessità di sostituire il dollaro come moneta internazionale, con una pluralità di monete che riflettano l'organizzazione multipolare del mondo.

I paesi in via di sviluppo, rafforzando opportunamente le loro esperienze di integrazione economica regionale, al di là di una difesa della sovranità dei singoli Stati oggi impossibile, potrebbero esprimere l'opzione di lanciare una loro moneta, ancorata eventualmente all'ECU, almeno in un primo tempo.

Sono questi i contenuti concreti che potrebbe assumere nel campo

della gestione dell'economia-mondo la creazione di forme di governo mondiale, che utilizzino come criterio regolatore non l'interesse di questo o di quel gruppo di paesi, ma dell'umanità nel suo insieme.

Franco Praussello

NOTE

(1) Cfr. S. Griffith-Jones, «The Growth of Multinational Banking, the Euro-Currency Market and their Effects on Developing Countries», in *The Journal of Development Studies*, gennaio 1980.

(2) Su questi argomenti cfr. F. Praussello, *Le interdipendenze economiche fra il Nord e il Sud del mondo*, Genova, Ecig, 1986.

(3) In seguito alle politiche di rapida capitalizzazione e di aumento delle riserve sui crediti concessi ai paesi del Terzo mondo, il rapporto fra l'esposizione debitoria nei confronti dell'America latina e il capitale proprio per le cento maggiori banche multinazionali del mondo scende ad esempio dal 125 al 57% fra il 1982 e il 1987. Cfr. R. Monro-Davies, «Third World Debt: There is no Alternative to Forgiveness», in *Financial Times*, 5 gennaio 1989.

(4) Cfr. S. Dell, «Stabilization: The Political Economy of Overkill», in J. Williamson (a cura di), *IMF Conditionality*, Washington, Institute for International Economics, 1983.

(5) Tra il 1982 e il 1988 il debito totale del Terzo mondo è passato da 831 a 1320 miliardi di dollari. Il rapporto fra debito ed esportazioni nel periodo 1982-1987 è passato dal 120 al 157% per il complesso dei paesi in via di sviluppo e dal 271 al 332% per i paesi dell'America latina.

(6) Particolarmente scandaloso è il fatto che da alcuni anni il Terzo mondo esporti risorse in termini netti, finanziando i paesi del Nord. Negli ultimi anni i trasferimenti netti verso i paesi creditori sono stati superiori a 100 miliardi di dollari. Secondo Gunder Frank, rispetto alle riparazioni pagate dalla Germania dopo la prima guerra mondiale, che ammontarono al 25% del valore delle esportazioni e ad una media del 2% del PNL, i paesi dell'America latina hanno trasferito all'estero a titolo di servizio dei prestiti dopo il 1983 dal 60 al 100% degli incassi delle loro esportazioni, con una media del 6-10% del loro prodotto interno. Cfr. A. Gunder Frank, *Causes and Consequences of the World Debt Crisis*, documento presentato alla sessione del Tribunale permanente dei popoli sulle politiche del FMI e della Banca mondiale, Berlino Ovest, 26-29 settembre 1988, mimeo.

(7) In base ai dati della Banca mondiale, nel periodo 1980-1987 il reddito *pro capite* nei paesi maggiormente indebitati è diminuito di circa il 10%, mentre nei paesi dell'Africa subsahariana il calo è stato di oltre il 20%. Sui pericoli, anche politici, che la crisi debitoria comporta per i regimi democratici di molti paesi in via di sviluppo cfr. S. George, «The Impact of the Debt on Production, Income and Democratic System», in AA.VV., *The*

External Debt, Development and International Cooperation, Parigi, L'Harmattan, 1988.

(8) In seguito agli ingenti squilibri delle loro partite correnti con l'estero, successivamente al 1983 gli Stati Uniti sono diventati il paese con il maggiore debito esterno, superiore a quello dei paesi del Terzo mondo più indebitati. Alla fine del 1987 il loro indebitamento ammontava a 678 miliardi di dollari, in termini valutari netti. Nello stesso anno gli Stati Uniti assorbivano dagli altri paesi una quantità di beni e di servizi di gran lunga superiore a quella esportata, finanziando la differenza con 160 miliardi di dollari di importazioni nette di capitali, equivalenti a circa 660 dollari per ogni cittadino americano. Se si considera che questa somma è superiore al reddito totale che è a disposizione dei tre miliardi e mezzo di persone che vivono nel Terzo mondo, si comprende perché i privilegi di cui gode il dollaro come moneta internazionale siano definiti da Triffin come un vero e proprio scandalo monetario mondiale. Cfr. R. Triffin, *The Intermixture of Politics and Economics in the World Monetary Scandal*, Acceptance Speech, Seidman Award, 15 settembre 1988, Rhodes College, Memphis, Tennessee, mimeo.

(9) Sul possibile contenuto di un piano Marshall per il Terzo mondo cfr. F. Praussello, «Keynesismo e Welfare su scala internazionale: a proposito di un piano mondiale per l'occupazione e lo sviluppo», in *Il Federalista*, XXVIII (1986), pp. 135-140.

GLI ASPETTI POLITICI DELL'EMERGENZA ECOLOGICA

L'emergenza ecologica è sempre più legata ai mutamenti climatici che potrebbero verificarsi, con conseguenze non ancora localizzabili e quantificabili con precisione, a seguito della continua immissione nell'atmosfera di sostanze — soprattutto anidride carbonica e clorofluorocarburi (CFC) — che stanno modificando gli equilibri della biosfera. A fronte di questi pericoli vi è la difficoltà di riuscire a realizzare in breve tempo delle istituzioni mondiali capaci di gestire la transizione verso consumi e produzioni di massa che siano compatibili sia con i vincoli ecologici del nostro pianeta, sia con la necessità di assicurare a tutti i popoli, e anche alle generazioni future, condizioni di vita dignitose. L'urgenza di questi problemi è tale da aver indotto gli Stati ad occuparsene (1). Ne sono una prova sia le affermazioni di Gorbaciov sulla necessità di affrontare il problema della sicurezza ecologica mondiale nel quadro della nuova fase di collaborazione fra USA e URSS e nell'ambito dell'ONU sia, più recentemente, le dichiarazioni di Bush e del nuovo segretario di Stato

americano Baker il quale, dopo aver lanciato un appello a favore di un'iniziativa internazionale per fermare il *global warming* causato da sostanze inquinanti e dall'uso di combustibili fossili, ha dichiarato che la «politica ecologica è ormai matura per l'azione». Nel marzo di quest'anno, infine, la conferenza internazionale dell'Aja ha posto esplicitamente il problema della creazione di un'alta autorità in seno all'ONU per affrontare il problema dell'effetto serra (2).

* * *

La scienza ha già elaborato gli scenari che descrivono le possibili tappe dell'emergenza ecologica che l'umanità si troverà a dover gestire nei prossimi decenni se non interverranno dei mutamenti sostanziali nella politica ecologica mondiale. Il consumo dei combustibili fossili e la liberazione nell'aria di sostanze quali per esempio i clorofluorocarburi sono al centro dei rapporti scientifici commissionati da governi, fondazioni private e agenzie dell'ONU, e vengono indicati come le cause principali di una probabile accentuazione nei prossimi decenni dell'effetto serra — la cui conseguenza potrebbe essere l'innalzamento della temperatura media sul pianeta e la non prevedibilità delle migrazioni delle precipitazioni piovose e delle zone aride — e dell'assottigliamento della fascia d'ozono, che ridurrebbe l'azione di filtro dei raggi ultravioletti finora garantita dall'atmosfera, con conseguenze nocive sulla salute degli uomini. Questi rapporti dicono che, anche qualora l'umanità riuscisse a bloccare immediatamente le emissioni di queste sostanze, un mutamento dell'evoluzione climatica globale è comunque destinato a manifestarsi nei prossimi decenni.

Fra tutti gli Stati, le superpotenze sono le più interessate alla possibile evoluzione di questi mutamenti, che potrebbero produrre capovolgimenti dei rapporti di forza in certi settori produttivi, come per esempio l'agricoltura. E' anche per questo che il Congresso USA ha chiesto all'EPA (*Environmental Protection Agency*) di elaborare un rapporto sui possibili effetti del *global warming*, da cui emerge, tra l'altro, che «quanto rapidamente il clima potrà cambiare è difficile dirlo, perché gli scienziati sono incerti sia sulla rapidità con la quale gli oceani assorbono il calore, sia su alcune reazioni climatiche. La maggior parte degli scienziati è del parere che l'attuale *trend* delle emissioni continuerà e che il clima cambierà gradualmente, ma ad un ritmo superiore rispetto al passato, nel corso del prossimo secolo. Alcuni scienziati hanno messo in evidenza come l'impatto del *global warming* potrà manifestarsi già entro

il prossimo decennio, ma il pieno effetto del raddoppio dell'anidride carbonica nell'atmosfera probabilmente non si avverterà fino a dopo il 2050. Altri scienziati suggeriscono che l'attuale struttura dei modelli sulla circolazione generale (CGM), che si basano su di una determinata risposta del sistema oceano-atmosfera, potrebbero essere errati e che improvvisi mutamenti climatici sarebbero allora possibili... Per gli ecosistemi naturali questi mutamenti possono continuare per decenni una volta che il processo di cambiamento climatico è stato innescato. Di conseguenza il paesaggio del Nord America cambierà in un modo non pienamente prevedibile. Gli effetti ultimi dureranno per secoli e saranno irreversibili. Attualmente non sono disponibili le strategie per controbilanciare tali impatti sugli ecosistemi naturali» (ottobre 1988).

Nonostante gli accordi internazionali già stipulati, la situazione non è migliore per quanto riguarda la protezione della fascia d'ozono, la cui riduzione è stata osservata soprattutto, ma ormai non solo, al Polo Sud, tramite i rilevamenti condotti dalla NASA. Per affrontare questo problema nel 1985 è stata convocata una conferenza per conto dell'UNEP (*United Nations Environment Programme*). Essa aveva adottato una Convenzione (*Vienna Convention*) e una risoluzione, in seguito alle quali nel settembre 1987, a Montreal, è stato firmato da 24 paesi un Protocollo per la messa al bando dei clorofluorocarburi, entrato in vigore il 1° gennaio 1989. Si è trattato senza dubbio di un primo importante passo verso l'adozione di politiche comuni a livello mondiale in campo ecologico e di un significativo esempio dell'importanza crescente che hanno assunto le iniziative dei movimenti ambientalisti. Ma è stato sufficiente? L'OTA (*Office of Technology Assessment*) un'agenzia indipendente del Congresso americano, aveva svolto, già nel 1987, una prima analisi del Protocollo di Montreal, mettendone in evidenza alcuni limiti e zone d'ombra (3). In quel rapporto si sottolineava per esempio l'adozione di un principio che difficilmente potrà essere ignorato in futuri accordi sulla limitazione dell'uso di altre sostanze: il riconoscimento della necessità di differenziare la progressiva eliminazione della produzione e del consumo di CFC a seconda che si tratti di paesi sviluppati oppure no. In base a questo principio i paesi sviluppati dovranno accollarsi i maggiori oneri di ogni politica ecologica. Una prima conclusione cui era giunta l'OTA è la seguente: «Il Protocollo di Montreal può impedire in modo significativo la crescita su scala mondiale del consumo di sostanze che assottigliano la fascia stratosferica d'ozono che circonda la Terra...Tuttavia appare non corretta la convinzione generale che il Protocollo porterà ad una riduzione del 50% delle produzioni delle sostanze implicate entro il 1999».

Per giustificare le sue perplessità l'OTA ha studiato quattro possibili scenari. Il primo scenario prevede la ratifica immediata del Protocollo da parte di tutti gli Stati: questo avrebbe come conseguenza una riduzione della produzione di CFC del 40-45% entro il 2009. Il secondo scenario prevede la ratifica del Protocollo da parte di tutti gli Stati tranne Cina, India, Indonesia, Brasile, Arabia Saudita, Iran, Corea del Sud, con la conseguente riduzione, entro il 2009, della produzione del 30% al massimo. Il terzo scenario prevede la ratifica del Protocollo da parte di tutti gli Stati che lo hanno inizialmente firmato, con l'aggiunta di URSS e Australia (ma per l'URSS il Protocollo prevede la possibilità di aumentare la sua produzione di due terzi prima di incominciare la riduzione); in questo caso, entro il 2009, si potrebbe assistere ad un aumento della produzione di CFC fino al 20%. Il quarto scenario prevede, a scopo dimostrativo, che cosa succederebbe se il Protocollo non fosse mai stato ratificato: un aumento dal 40 al 60% della produzione di CFC entro il 2009. L'OTA così concludeva: «Anche con una collaborazione internazionale attraverso il trattato, le analisi dell'OTA suggeriscono che la riduzione delle sostanze responsabili della riduzione della fascia d'ozono sarà inferiore e più lenta di quanto precedentemente previsto. Maggiori riduzioni nel consumo delle sostanze responsabili dell'erosione della fascia d'ozono potrebbero verificarsi qualora: 1) i provvedimenti del Protocollo siano resi più restrittivi; 2) i consumi si riducano maggiormente rispetto a quanto previsto dal Protocollo, cosa che potrebbe verificarsi se gli Stati prendessero delle iniziative unilaterali rivolte a questo scopo o se si verificassero dei diffusi mutamenti nel comportamento dei consumatori; 3) il consumo di CFC e di alogeni nei paesi in via di sviluppo cresca più lentamente rispetto alle previsioni dell'EPA e dell'OTA».

Le prime due raccomandazioni dell'OTA sono state già accolte da USA, CEE — i maggiori produttori e consumatori di CFC — e Canada, che, alla vigilia della conferenza internazionale sulla protezione della fascia d'ozono tenutasi a Londra, hanno annunciato di voler andare oltre il Protocollo di Montreal, impegnandosi a sostituire completamente la produzione di CFC con altre sostanze che non danneggino la fascia d'ozono. Sulla terza raccomandazione la conferenza di Londra ha invece mostrato quanto sia tuttora difficile conciliare gli interessi dei paesi industrializzati con quelli in via di sviluppo. URSS, Cina e India hanno infatti manifestato l'intenzione non solo di non voler andare oltre i limiti fissati dal Protocollo di Montreal, ma anche di voler ritardare il più possibile una riduzione della produzione di CFC e, come ha dichiarato

Mostafa Tolba, direttore del Programma per l'Ambiente dell'ONU, «le dichiarazioni dei paesi in via di sviluppo dimostrano che sono necessari degli impegni specifici. Sono necessari dei meccanismi internazionali compensativi nei confronti dei paesi in via di sviluppo per quanto riguarda il futuro impiego di CFC e di alcune delle loro risorse naturali, nell'interesse della salvaguardia dell'ambiente. Abbiamo bisogno di un piano concordato a livello internazionale per reperire nuove risorse per gli anni Novanta e oltre. Un tale piano potrebbe includere il condono dei debiti in cambio della protezione dell'ambiente, l'impiego delle risorse rese disponibili dal disarmo e una tassazione che favorisca lo sviluppo di nuove tecnologie».

* * *

Come dimostrano il caso del Protocollo di Montreal e le successive iniziative internazionali, gli accordi internazionali sono necessari per incominciare a uscire dall'emergenza ecologica, ma non sono sufficienti, da soli, per garantire una effettiva transizione verso un mondo ecologicamente più sicuro. L'effetto serra è emblematico, perché per affrontarlo non basta accordarsi sulla limitazione della produzione e dell'uso di alcune sostanze, ma occorre una vera e propria pianificazione mondiale dei consumi energetici oltre che dello sfruttamento di importanti serbatoi di risorse naturali, come gli oceani e le foreste tropicali. Finora il mercato non è riuscito a conciliare, su scala mondiale, la crescente domanda di energia nel mondo con la necessità di ridurre i consumi di combustibili fossili. Basti pensare che dopo il 1973, l'anno dello *shock* petrolifero, per quanto riguarda le risorse energetiche sono ancora quelle convenzionali — petrolio, gas naturale, carbone e nucleare — a dominare l'offerta mondiale di energia, con una quota, nel 1985, dell'88%, e che, nel settembre scorso a Berlino, la Banca mondiale ha confermato che la distruzione delle foreste tropicali nel 1987 ha avuto un ritmo quattro volte superiore rispetto all'86. Sulla base dell'attuale *trend* mondiale, e senza una pianificazione articolata dei consumi energetici dal livello nazionale a quello mondiale è difficile prevedere un aumento significativo dell'uso di risorse rinnovabili non tradizionali — da quella solare, all'eolica ecc. — in tempi inferiori (40-50 anni) rispetto a quelli impiegati dal carbone, dal petrolio o dal metano per affermarsi. Con questi tempi, il raddoppio dell'immissione di anidride carbonica nell'atmosfera è certo, e la sua conseguenza sarebbe l'inevitabile manifestarsi

dell'effetto serra. Inoltre non bisogna dimenticare che una larga percentuale dei consumi energetici basati sull'uso di combustibili fossili riguarda un settore, quello dei trasporti (pubblici, privati e commerciali) — negli USA il 70% circa del petrolio consumato è assorbito da questo settore —, che può sì essere suscettibile di ulteriori miglioramenti per quanto riguarda la riduzione dei consumi e delle sostanze inquinanti rilasciate nell'atmosfera, ma che è ancora fortemente arretrato in gran parte del mondo, ed è certo prevedibile un suo sviluppo negli anni futuri. Basti pensare che l'URSS è tuttora oltre il cinquantesimo posto a livello mondiale per numero di autoveicoli per mille abitanti.

In questa situazione vi è ancora una grande incertezza sulle vie da seguire. Due tendenze meritano di essere citate in quanto rappresentano un modo abbastanza diffuso di pensare e di agire. La prima è esemplificata dal rapporto *The Rollercoaster Oil: A Call for Action*, pubblicato nel 1987 dal *Fund for Renewable Energy and the Environment* (FREE), e dalla testimonianza resa nel marzo 1989 dalla *Public Citizen*, una organizzazione di ricerca senza fini di lucro, di fronte alla sottocommissione per la ricerca energetica e lo sviluppo del Congresso USA. Il primo rapporto presenta una strategia per favorire la transizione degli USA verso il superamento dell'uso del petrolio e verso un sistema basato su fonti energetiche rinnovabili, ma, pur tenendo presente la necessità di una strategia globale per fronteggiare il *global warming*, si limita a proporre una strategia nazionale che, viste le dimensioni mondiali del problema, non può essere efficace. La testimonianza della *Public Citizen* evidenzia invece la necessità di incrementare il bilancio USA destinato alla ricerca e allo sviluppo delle energie alternative in modo da portare al 15-20% la quota dei consumi energetici relativi ad esse entro la fine del secolo.

La seconda tendenza è invece esemplificata da alcune iniziative promosse dal FOE (*Friends of Earth*). Queste iniziative pongono l'accento sulla necessità di preservare una parte del patrimonio comune di tutta l'umanità quale è la foresta amazzonica. Il FOE sostiene per esempio, e con ragione, che la costruzione delle dighe previste dal piano energetico brasiliano (*Plano 2010*) darebbe un ulteriore colpo alla deforestazione dell'Amazzonia, ma come alternativa propone una politica di riduzione dei consumi elettrici attraverso una ottimizzazione dei rendimenti delle apparecchiature elettriche, difficilmente attuabile da parte di un paese in via di sviluppo in meno di un ventennio.

Queste tendenze hanno un elemento in comune che le rende poco credibili: l'idea che sia possibile convincere gli Stati ad adottare spontaneamente buone politiche ecologiche senza sottoporli ad una legislazione

mondiale che limiti la loro sovranità.

* * *

Come orientare dunque la transizione verso un mondo ecologicamente più sicuro? Una prima risposta è stata data dal *Rapporto Brundland* attraverso la definizione del concetto dello sviluppo sostenibile. «Lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che concilia il soddisfacimento dei bisogni attuali senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i loro bisogni. Esso contiene due concetti chiave: il concetto dei bisogni, in particolare dei bisogni essenziali dei poveri del mondo, ai quali dovrebbe essere data precedenza assoluta; e l'idea delle limitazioni imposte dallo stato dello sviluppo tecnologico e dell'organizzazione sociale alla capacità dell'ambiente di soddisfare i bisogni attuali e futuri». Si tratta, come si può notare, di concetti chiave che sono ormai alla base dell'azione non solo dei movimenti ecologisti, ma, come dimostrano il Protocollo di Montreal e la Conferenza dell'Aja, anche di molti Stati. Il fatto è, come abbiamo già detto, che per essere efficace una politica ecologica internazionale richiede la collaborazione di tutti gli Stati.

A questo proposito due considerazioni, una che riguarda la politica energetica, l'altra di carattere istituzionale, possono contribuire a sgombrare il campo dall'illusione di poter salvare il pianeta — un problema nuovo per l'umanità — con strumenti o superati (le politiche nazionali) o inadeguati (lo sfruttamento delle sole fonti energetiche naturali rinnovabili per garantire la sopravvivenza e lo sviluppo di un pianeta con oltre cinque miliardi di persone).

Sul piano energetico, se la riduzione delle emissioni di anidride carbonica è indispensabile per fermare l'effetto serra, occorre pianificare il superamento dell'uso dei combustibili fossili sia nel settore della produzione dell'energia elettrica, sia in quello dei consumi pubblici e privati — il settore dei trasporti. Si tratta cioè di portare davvero a compimento l'era dell'elettrificazione del modo di produrre e di consumare, obiettivo che fu, non bisogna dimenticarlo, il sogno di numerosi ecologisti e urbanisti, come Lewis Mumford, già negli anni Trenta. Questo non è possibile se non nel quadro dell'avvio di un nuovo ciclo di trasformazioni territoriali ed urbanistiche mondiali, imperniato sullo sviluppo delle linee ferroviarie ad alta velocità, sulla ramificazione dei trasporti pubblici elettrificati, sulla progressiva conversione degli autoveicoli a combustione con quelli elettrici — a partire da quelli a circola-

zione urbana. In questa prospettiva i consumi elettrici, pur con la dovuta attenzione ai possibili miglioramenti in termini di efficienza e di riduzione dei consumi, sarebbero però destinati a raggiungere dimensioni ben superiori alle stime attuali. Ma per perseguire questo obiettivo l'umanità non potrebbe prescindere dall'impiego di tutte le risorse attualmente disponibili alternative ai combustibili fossili, inclusa l'energia nucleare da fissione, il cui impiego dovrebbe essere strettamente limitato al tempo necessario per sviluppare la tecnologia della fusione nucleare e il cui programma di sviluppo dovrebbe essere sottoposto ad una autorità mondiale che fissi norme di sicurezza e di regolamentazione del trasferimento del materiale fissile. La creazione di una simile autorità si rende del resto necessaria per gestire una situazione in cui ormai esistono paesi, come la Francia e il Giappone, il cui sistema di approvvigionamento energetico è ormai largamente dipendente dal nucleare — la Francia è diventata addirittura indispensabile alla rete distributiva di energia elettrica di parte della Comunità europea — e altri, come l'URSS, che, nonostante l'incidente di Chernobyl, hanno deciso di aumentare entro il 2000 la quota di energia elettrica prodotta con l'uso di combustibile nucleare. Il problema inoltre è quello di dotare questa autorità delle risorse finanziarie necessarie per promuovere le ricerche e lo sviluppo di tutte le energie alternative, in quanto, se è vero come affermano gran parte dei movimenti ecologisti, che i finanziamenti per promuovere lo sviluppo delle produzioni di energia alternativa sono attualmente molto inferiori rispetto ai finanziamenti concessi alla ricerca per l'utilizzazione della fusione nucleare — negli USA il rapporto è di circa 1 a 3 —, è altrettanto vero che questi ultimi rappresentano una somma del tutto trascurabile rispetto a quanto tuttora si spende per la politica di difesa — negli USA il rapporto è di circa 1 a 1000.

L'ipotesi di creare una autorità mondiale che avesse queste competenze era del resto stata sostenuta dallo stesso Einstein subito dopo la seconda guerra mondiale. Questa autorità potrebbe inoltre riscuotere una tassa climatica internazionale (*climate protection tax*) sull'uso dei combustibili fossili al fine di: a) finanziare la fase di transizione all'elettificazione completa e all'uso civile della fusione; b) gestire la conversione dei debiti del Terzo mondo in investimenti ecologici, finanziando la riforestazione. A proposito del primo punto è opportuno sottolineare, come ha messo in evidenza *The Rollercoaster Study* citato prima, che una tassa di soli 4,60 dollari al barile di petrolio (con un aggravio di soli 11 centesimi di dollaro per gallone per gli automobilisti), consentirebbe di ricavare annualmente, solo negli USA, 53 miliardi di dollari. Per quanto

riguarda invece il secondo punto, è sufficiente rilevare che non è pensabile salvare le foreste tropicali, che rappresentano ancora il 7% della superficie terrestre, senza dare loro lo *status* di patrimonio dell'umanità, sottoponendole ad una tutela mondiale. Non è un obiettivo facilmente perseguibile senza una forte collaborazione internazionale, se si pensa che tuttora solo l'1% della superficie terrestre, escluse le terre antartiche e la Groelandia, è in qualche modo protetta attraverso le legislazioni nazionali.

In questa ottica la distensione e il processo di trasformazione dell'ONU in un vero governo democratico mondiale sono destinate a diventare due condizioni indispensabili per affrontare l'emergenza ecologica.

Sul piano istituzionale infine, *The World Commission on Environment and Development* ha già elaborato dei *Legal Principles for Environmental Protection and Sustainable Development* che definiscono i limiti d'azione dei singoli Stati in campo ecologico, nonché le loro responsabilità e alcuni meccanismi di soluzione delle dispute. Ma quale autorità imporrà loro di rispettare questi principi? Quale autorità potrà raccogliere le risorse finanziarie necessarie per avviare dei piani di riconversione mondiali della produzione e del consumo di energia? E a quale autorità verrà attribuito il potere di decidere quando e se la protezione ambientale debba essere parte integrante della pianificazione dei diversi Stati? Le agenzie dell'ONU, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale potrebbero diventare i pilastri di un primo nucleo di governo mondiale in campo ecologico. Ma perché questo sia credibile, occorre da un lato mostrare che è possibile e necessario avviare, nel quadro dell'ONU, un processo di trasferimento di parte della sovranità degli Stati dal livello nazionale e continentale al livello mondiale. A questo proposito ogni ulteriore ritardo nella trasformazione della Comunità europea in una vera Unione costituirebbe un vero e proprio sabotaggio del processo di democratizzazione dei rapporti internazionali e quindi dell'elaborazione di una efficace politica ecologica mondiale. D'altro lato occorrerebbe coinvolgere al più presto l'URSS nella gestione del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale in quanto non è pensabile sviluppare un'iniziativa ecologica internazionale efficace senza includere il mondo socialista che si configura sempre di più, per il tipo di problemi politici ed economici che deve affrontare, come l'anello di congiunzione fra i paesi sviluppati e quelli del Terzo mondo.

In conclusione si può dire che affermare che la «politica ecologica è matura per l'azione», ha ormai un senso solo nella misura in cui si

ammette che anche la trasformazione dell'ONU in un vero governo democratico del mondo è matura per l'azione. In questa prospettiva è necessario rafforzare la collaborazione non solo fra i federalisti in Europa e nel mondo, ma anche fra i federalisti e i movimenti ecologisti in generale.

Franco Spoltore

NOTE

1) Si vedano in proposito: *Our Common Future, The World Commission on Environment and Development*, Oxford, Oxford University Press, 1987; *State of the World, 1988*, A WorldWatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society, New York-London, W.W. Norton & Company, 1988.

2) La conferenza internazionale svoltasi a Torino in gennaio, organizzata dalla Fondazione S. Paolo, ha invece proposto l'istituzione di un fondo mondiale per la protezione del clima del nostro pianeta.

3) Le due Conferenze internazionali svoltesi a Londra e all'Aja nella prima metà del marzo 1989 a pochi giorni di distanza l'una dall'altra hanno in sostanza confermato le indicazioni fornite dall'OTA.

Il federalismo nella storia del pensiero

**GIOVANNI AGNELLI
ATTILIO CABIATI**

Nel 1918, verso la fine della prima guerra mondiale, Giovanni Agnelli, fondatore dell'industria automobilistica FIAT, e Attilio Cabiati, economista e professore al R. Istituto Superiore di Commercio di Genova, decisero di rendere pubbliche le riflessioni che da tempo andavano facendo e discutendo tra di loro, relative agli orrori della guerra e all'unica soluzione che avrebbe garantito la sicurezza alle generazioni future: la Federazione europea. Fu dunque pubblicato un libro Federazione europea o Lega delle Nazioni?, nel quale i due autori, oltre ad analizzare i concetti di nazionalità e nazionalismo, svilupparono una critica puntuale nei confronti della Società delle Nazioni. Le loro argomentazioni, analoghe a quelle svolte in quello stesso anno da Luigi Einaudi, costituiscono una svolta nell'idea dell'unificazione europea. Per la prima volta, infatti, vengono individuati e chiariti con rigore teorico alcuni aspetti centrali della problematica dell'unificazione europea e viene messo in luce in termini convincenti come la Federazione europea rappresenti l'unica adeguata risposta ai problemi di fondo che furono all'origine della prima guerra mondiale.

Il fatto che questi chiarimenti siano apparsi nel contesto della critica alla Società delle Nazioni, allora in fase di progetto, non è casuale. In effetti, l'emergere di un simile progetto era il chiaro sintomo che la prima guerra mondiale, che con la sua inaudita distruttività aveva fatto balenare il pericolo della scomparsa della stessa civiltà europea, aveva posto le classi politiche delle massime potenze di fronte al problema (da cui dipendeva la stessa sopravvivenza del sistema europeo degli Stati) di rendere impossibili, in futuro, nuove guerre e, quindi, di mutare la struttura dei rapporti internazionali. D'altro lato, la progettata nuova organizzazione internazionale costituiva una risposta del tutto insuffi-

ciente ed errata a tale problema (come poi l'esperienza storica ha ampiamente dimostrato), perché non eliminava le vere radici della guerra. Ora, proprio la necessità di confrontarsi con una proposta politica concreta e abbastanza chiaramente definita permise a questi autori non solo di individuare lucidamente le sue insufficienze strutturali, ma anche di dimostrare in modo non astratto che la Federazione europea rappresentava la risposta adeguata ai problemi posti dalla prima guerra mondiale.

Di qui l'utilità di riprendere in considerazione le critiche di Agnelli e Cabiati alla Società delle Nazioni, sottolineando come esse non presentino un interesse solo storiografico, ma chiariscano anche alcuni aspetti dell'attuale problematica del processo di integrazione europea e dello stesso dibattito sulla riforma dell'ONU. In particolare sono da segnalare tre punti. I primi due sono già presenti anche negli scritti di Einaudi, cui i due autori fanno esplicitamente riferimento, e sono la chiarificazione concettuale dell'opposizione tra collaborazione interstatale e unificazione, e l'indicazione della soluzione federale come risposta alla crescente interdipendenza su scala continentale e mondiale. Il terzo, sul quale i due autori danno i contributi più originali, riguarda invece più specificamente le critiche alla Società delle Nazioni.

Agnelli e Cabiati sostengono, con un'argomentazione ampia e articolata, che questa organizzazione internazionale non impedirà nuove guerre, ma anzi contribuirà a favorirne lo scatenamento. Nell'approfondire la critica einaudiana, che individua il difetto strutturale del progetto nell'assenza di una reale limitazione della sovranità, i due autori ne esaminano dettagliatamente i singoli aspetti e, tra l'altro, demistificano in modo radicale l'idea del tribunale supremo, che nel progetto ha un'importanza centrale. L'esperienza storica dimostra infatti che un tribunale arbitrale non è in grado di far valere le proprie sentenze nei confronti di Stati che conservano, oltre alla sovranità formale, la possibilità effettiva di difenderla militarmente, in tutti i casi in cui tali Stati ritengano lesi i propri interessi vitali. Il tentativo di imporre le decisioni del tribunale richiederebbe infatti un intervento militare o l'uso di sanzioni economiche. Nel primo caso sarebbe inevitabile una ripresa della corsa agli armamenti che sfocerebbe fatalmente in una nuova guerra. Nel secondo caso la potenza ribelle potrebbe aggirare le sanzioni, sia preparandosi in anticipo ad una simile eventualità, sia accordandosi con altri Stati per controbilanciare il blocco economico. D'altro canto, l'idea di poter garantire la pace con il disarmo è insostenibile, dal momento che mancano gli strumenti adeguati per controllare l'organiz-

zazione militare degli Stati.

Un'altra critica fondamentale che i due autori sviluppano è quella che mette in evidenza come un'organizzazione internazionale, implicante il trasferimento di importanti competenze statali a organismi interstatali sottratti ad un controllo democratico da parte della popolazione complessiva degli Stati membri, non possa che favorire le forze economico-sociali che traggono maggiore beneficio dall'indebolimento dei controlli democratici sull'azione dello Stato. Si tratta di un concetto valido, nel suo nucleo centrale, per le strutture integrative di carattere confederalistico-funzionalistico, implicanti precisamente l'assenza di controlli democratici degli organi interstatali.

Il discorso avviato da Agnelli e Cabiati non fu raccolto, allora, non solo dagli ambienti nazionalisti conservatori, come era ovvio, ma neppure dalle forze politicamente più avanzate. Fu necessario giungere, dopo l'esperienza fascista, alla Resistenza perché le loro anticipazioni fossero sviluppate dalla cultura federalista.

* * *

FEDERAZIONE EUROPEA O LEGA DELLE NAZIONI?

28. Lega delle nazioni o Europa federale?

Noi siamo senza esitare di opinione che, ove si voglia effettivamente rendere la guerra in Europa un fenomeno di impossibile ripetizione, una sola è la via aperta, che bisogna avere la franchezza di considerare: la federazione degli Stati europei sotto un potere centrale che li regga e li governi. Ogni altra più attenuata visione non è se non erba trastulla.

Noi non sapremmo dove trovare un commento più preciso a questo stato di necessità, se non nel libro già più volte citato del Curtis, *The Commonwealth of Nations*. L'esperienza storica, quella famosa esperienza che dovrebbe essere — e non è — la maestra della vita, dimostra: 1) la fine sterile di tutti i tentativi compiuti, per quanto talvolta anche durati a lungo, di quei tipi di «Società delle nazioni», le quali consistevano in confederazioni di Stati sovrani; 2) e invece l'esito sempre più grandioso di quell'altro tipo di società di nazioni, che consiste nella trasformazione di Stati sovrani in province di uno Stato unico confederato.

L'esperienza storica, diciamo, in questa materia, conforta la nostra convinzione col responso univoco di secoli. Noi vediamo sciogliersi

miseramente la prima Confederazione di Stati, quella delle città greche del 470 avanti Cristo, per la quale esse contribuivano al tesoro comune di Delo e che portò a salvare l'Europa dalla civiltà asiatica. Ma la mancanza di un'autorità centrale, la quale rendesse coattiva sui singoli Stati la volontà comune, portò alla decadenza e allo scioglimento della Confederazione, alle lotte fratricide, all'egemonia di Atene dapprima, e poi di Sparta, infine alla caduta delle repubbliche sotto l'impero macedone. Per ragioni e difetti quasi identici, noi vediamo decadere nel secolo XVIII l'Olanda, la quale nelle Province Unite aveva creato un società delle nazioni, ma non una nazione federale. Così il Sacro Romano Impero dall'800 al 1806 aveva costituito il più vasto sogno di raccogliere sotto un unico imperatore una società delle nazioni. Ma il potere dell'imperatore era fissato dall'arbitrio dei principi, dei vescovi, delle città libere, degli elettori. Esso consumò per tutti i dieci secoli della sua durata le forze del Papato e dell'Impero, della Germania e dell'Italia, in una lotta vana per una vana potenza, e tutti gli storici, dal Bryce al Treitschke, hanno rilevato come a questa lotta debbano e Germania e Italia il loro tardo ricomporsi ad unità statale.

E noi abbiamo già ricordato come, appena uscita l'Europa dalle sanguinose ventennali guerre napoleoniche, si fosse appunto tentata la creazione di una società delle nazioni con la Santa Alleanza, la quale impegnava gli Stati partecipanti «a rimanere uniti coi vincoli di una vera e indissolubile fraternità, considerandone tutti i sudditi quali concittadini e prestandosi in ogni caso reciproco aiuto e assistenza». E ne abbiamo visto il risultato!

L'esempio classico. Ma l'esempio tipico, il quale dimostra come una medesima comunità abbia dovuto — per le ragioni stesse della sua esistenza — passare dal tipo della lega di Stati sovrani e indipendenti a quello più complesso di un'unione di Stati governati da un potere centrale, ci è offerto con insuperabile chiarezza ed evidenza dalla storia degli Stati Uniti d'America. Come è noto, essi passarono attraverso a due Costituzioni: la prima, disposta da un Congresso di tredici Stati nel 1776 ed approvata dagli Stati stessi nel febbraio 1781; la seconda, approvata dalla Convenzione nazionale del 17 settembre 1787 ed entrata in vigore nel 1788.

Il confronto fra i due documenti spiega perché il primo fallì, minacciando l'indipendenza e la libertà stessa della giovane Unione, mentre il secondo ha creato la Repubblica, che oggi tutti ammiriamo.

La Costituzione del 1781 incominciava con l'affermare la sovranità dei singoli Stati. L'art. II dice appunto: «Ogni Stato conserva la propria

sovranità, libertà ed indipendenza, ogni potere, giurisdizione e diritto...». L'art. XIII sanciva, è vero, che gli Stati si dovevano ritenere «legati dalle deliberazioni degli Stati Uniti riuniti in congresso»: ma, come osserva il Curtis, l'art. XIII entrava in perpetuo conflitto con l'art. II. L'essenza della sovranità è l'onnipotenza legale e non può riconoscere una sovranità superiore, senza distruggere sé stessa. Hamilton, Washington, tutti gli uomini più cospicui della Confederazione videro il pericolo e lo segnarono. I fatti, poi, furono più forti ed eloquenti di ogni commento. Come scrive un brillante studioso sul *Corriere della Sera* (1): «Quei sette anni di vita, dal 1781 al 1787, della 'società' delle tredici nazioni americane, erano stati anni di disordine, di anarchia, di egoismo tali da far rimpiangere a molti patrioti il dominio inglese e da far desiderare a non pochi l'avvento di una monarchia forte, che fu invero offerta a Washington e da questi respinta con parole dolorose, le quali tradivano il timore che l'opera faticosa sua di tanti anni non dovesse andare perduta. La radice del male stava appunto nella sovranità e nell'indipendenza dei tredici Stati. La Confederazione, appunto perché era una semplice 'società' di nazioni, non aveva una propria indipendente sovranità, non poteva prelevare direttamente imposte sui cittadini. Dipendeva quindi, per il soldo dell'esercito e per il pagamento dei debiti contratti durante la guerra dell'indipendenza, dal beneplacito dei tredici Stati sovrani. Il Congresso nazionale votava spese, impegnava la parola della Confederazione e per avere i mezzi necessari indirizzava richieste di denaro ai singoli Stati. Ma questi o neglievano di rispondere, o non volevano nessuno tra essi essere i primi a versare le contribuzioni nella cassa comune. 'Dopo brevi sforzi' — così scrive il giudice Marshall, nella sua classica *Vita di Washington*, riassumendo le disperate ripetute invocazioni e lagnanze che a centinaia sono sparse nelle lettere del grande generale e uomo di Stato — 'dopo brevi sforzi compiuti per rendere il sistema federale atto a raggiungere i grandi scopi per cui era stato istituito, ogni tentativo apparve disperato e gli affari americani si avviarono rapidamente ad una crisi, da cui dipendeva la esistenza degli Stati Uniti come nazione... Un governo autorizzato a dichiarare guerra, ma dipendente da Stati sovrani quanto ai mezzi di condurla, capace di contrarre debiti e di impegnare la fede pubblica al loro pagamento, ma dipendente da tredici separate legislature sovrane per la preservazione di questa fede, poteva soltanto salvarsi dall'ignominia e dal disprezzo qualora tutti questi governi sovrani fossero stati amministrati da persone assolutamente libere e superiori alle umane passioni'. Era un pretendere l'impossibile. Gli uomini forniti di potere non amano delegare questo potere ad altri; ed è perciò quasi impossibile, conchiude

il biografo, 'compiere qualsiasi cosa, sebbene importantissima, la quale dipenda dal consenso di molti distinti governi sovrani'. Ed un altro grande scrittore e uomo di Stato, uno degli autori della Costituzione del 1787, Alessandro Hamilton, così riassume in una frase scultoria la ragione dell'insuccesso della prima società delle nazioni americane: 'il potere senza il diritto di stabilire imposte, nelle società politiche è un puro nome'».

I tristi avvenimenti di quegli anni dolorosi, le lettere solenni di Washington, in cui il male era denunziato sin dal 1783 e alle quali la storia giornaliera portava il tributo di continue conferme, condussero alla Costituzione del 1788.

In essa non si parla più di una «unione di Stati sovrani». E' il popolo intero degli Stati Uniti che pone la pietra miliare e realizza le indispensabili condizioni della *Commonwealth*. Il preambolo della Costituzione del 1788 — che è fondamentalmente quella vigente — dice solennemente: «Noi, popoli degli Stati Uniti, allo scopo di fondare una unione più perfetta, di stabilire la giustizia, di assicurare la tranquillità interna, di provvedere per la difesa comune, di promuovere il benessere generale e di assicurare le benedizioni della libertà a noi ed ai nostri successori, decretiamo e fondiamo la presente Costituzione per gli Stati Uniti d'America».

E costituisce difatti il governo centrale, con un potere legislativo ed uno esecutivo; al quale governo sono dati i poteri necessari per «raccolgere le milizie incaricate di dare esecuzione alle leggi dell'Unione, sopprimere le insurrezioni e respingere le invasioni»; per «dichiarare la guerra»; per «raccolgere e mantenere eserciti»; per «costruire e mantenere una flotta»; per «imporre e raccogliere tasse, dazi, imposte, accise, pagare i debiti, provvedere alla difesa comune ed al benessere generale degli Stati Uniti»; per «regolare il commercio con l'estero». E infine determina (art. III) il potere giudiziario centrale e ne stabilisce le attribuzioni.

Da quel momento gli Stati Uniti furono veramente, e poterono superare felicemente crisi formidabili, quale quella della guerra di secessione. [...]

32. *Legge di nazioni e bilancia di potenze.*

Cosa è in ultima analisi questo concetto di una lega di nazioni, che mantenga ad ognuna di esse la piena sovranità? Non è altro, se noi ben vi riflettiamo, che il concetto allargato della «bilancia delle potenze»; cioè

un organismo che cerca di creare un equilibrio stabile nella politica europea.

Ma ciò che appunto ha dimostrato la storia, è la vanità di questo concetto ed i pericoli che porta con sé. E' impossibile bilanciare delle forze vive. Le nazioni, gli Stati non sono masse inerti che possano essere disposte in bilico in un sistema; ma bensì organismi viventi, che si espandono l'uno con energia diversa dall'altro, secondo leggi naturali a noi ignote. Convenzioni umane non possono arrestare lo sviluppo naturale, e, se lo tentano, non fanno che aggiungere una causa di più a quella già preesistente di conflitto.

Fino a quando gli interessi della Germania non vengano fusi con quelli della Francia, dell'Inghilterra, ecc., ad ogni passo dello sviluppo storico il patto internazionale che lega le nazioni fra di loro si trasformerà in un letto di Procuste, contro le torture del quale le nazioni saranno naturalmente spinte a reagire, o modificando regolarmente e periodicamente il patto internazionale, o spezzandolo.

La lega delle nazioni diventa in tali condizioni la fucina di un'atmosfera di sospetti e di insidie, da cui una nuova guerra europea potrebbe venire affrettata, anziché eliminata. Non vi è nulla di meglio di patti non mantenuti, per creare nuove e più minacciose fonti di dissidio.

Il vero è che una pace in Europa è un sogno, ove non si creino prima quelle condizioni democratiche di libertà, per le quali tutto ciò che di agonistico vi è nel concetto stesso della nazione-Stato, venga eliminato dalle energie di sana e liberale democrazia. Bisogna spezzare queste forze egocentriche, bisogna creare un'atmosfera che renda impossibile la riproduzione dei bacilli interni del militarismo, delle oligarchie, dell'industrialismo protetto, dell'agricoltura «politica», perché si abbia una effettiva, sicura, salda costituzione pacifica.

33. *Il Tribunale supremo.*

Una volta ammesso questo punto fondamentale, della incompatibilità potenziale fra la permanenza di Stati sovrani con la formazione di una salda lega delle nazioni, cadono di per sé stessi tutti i mezzi escogitati per porre questa in opera e che Wilson, come si è visto, compendia nel famoso Tribunale supremo, davanti ai deliberati del quale tutte le nazioni debbono inchinarsi.

Perché un Tribunale abbia modo di far valere le proprie sentenze, occorre che sia dotato di forza coattiva. Ora quale sarà la forza coattiva che potranno in essere le nazioni collegate? Quella delle armi? Ma è pre-

cisamente ciò che si vorrebbe escludere, perché altrimenti saremmo costretti a continuare su scala sempre crescente quella corsa agli armamenti, destinata a sboccare fatalmente a una guerra. Per di più sarebbe un sistema pericoloso, perché se la Germania, resa edotta dal passato, giungesse a procurarsi una complice nel futuro conflitto, il giudicato del tribunale internazionale correrebbe gran rischio di venire stracciato dai dissidenti, col forzato assenso delle altre libere nazioni.

Alcuni perciò propongono che la lega delle nazioni si costituisca sancendo d'accordo il disarmo proporzionale per terra e per mare e l'apertura dei mercati europei. Ma quali mezzi potranno escogitarsi per impedire ad uno Stato di preparare almeno potenzialmente un'organizzazione militare superiore a quella che appaia esteriormente e sulla carta? I popoli più industriali e meno democratici non saranno sempre superiori agli altri nella rapida organizzazione di eserciti?

Data la possibilità e la facilità di costruire i sottomarini in serie e dato il perfezionamento rapido di questa nuova arma, come si farà a garantire la libertà assoluta della navigazione sui mari in tempo di guerra, specialmente quando la nazione che ha preparato i sottomarini si sia segretamente posta d'accordo con altre per eseguire una rapida incursione? E, se simile garanzia non è assoluta, come pretendere che l'Inghilterra si assoggetti al sacrificio enorme di rinunciare alla supremazia sui mari, unica garanzia di sicurezza pel suo Impero, di salvezza in caso di conflitto?

E infine, sino a quando esistono Stati indipendenti, come si applicherà la soppressione delle barriere doganali, di ogni altra forma di protezione e la conseguente divisione del lavoro produttivo fra l'Europa? Quali e quanti mezzi non esistono per premiare indirettamente le industrie paesane e per colpire quelle straniere? Ci si è resi conto della vastità organizzata di interessi che nell'Europa continentale si è formata attorno al protezionismo, dello spirito che esso alimenta, delle resistenze passive incalcolabili che è in grado di mantenere? [...]

34. Un altro forte argomento pesa contro l'illusione della potenza di un Tribunale arbitrato fra Stati, che siano lasciati indipendenti da un vincolo federale.

Quali saranno le materie da affidarsi alle decisioni di simile organismo? Forse che avremo la pretesa di abbandonargli, con una dichiarazione generica intorno alle sue facoltà, tutte indistintamente le materie che tocchino la vita, l'onore, l'avvenire dei singoli Stati? Come potrebbe ciò conciliarsi con il riconoscimento della piena, assoluta sovranità lasciata

agli Stati stessi? Ha ragione in tal caso il Treitschke di dichiarare: «*La guerra non sarà mai bandita dal mondo per virtù di corti arbitrali tra le nazioni*. Nelle grandi questioni vitali di una nazione, l'imparzialità degli altri membri della Società degli Stati è semplicemente impossibile. Non possono questi ultimi non essere un partito, appunto perché costituiscono una comunità vivente. Se fosse fattibile la pazzia che la Germania rimettesse ad un arbitrato la questione dell'Alsazia-Lorena, quale potenza europea potrebbe essere imparziale? Non esiste neppure per sogno. Donde il noto fenomeno che i congressi internazionali sono ben capaci di formulare i risultati di una guerra, di ordinarli giuridicamente, ma che non valgono a stornare la minaccia di una guerra».

Questa asserzione dello storico tedesco è più che esatta. Due o più Stati possono stabilire fra loro delle convenzioni su uno o più punti comuni e convenire altresì che, in caso di disaccordo nella interpretazione di essi, si rimetteranno ad un giudizio arbitrale. Ma che uno Stato affidi in genere la soluzione di tutti i problemi che possono interessarlo più da vicino ad un giudizio di pari, è assurdo ed anti-giuridico: e lo diviene ancor più, se tale generica convenzione è a tempo indeterminato. Perché, sempre come osserva il Treitschke, il senso dei trattati internazionali stretti per sempre fra due Stati è questo: «*Fino a quando le condizioni dei due Stati non mutano interamente*».

Ma, si obietta, se al tappeto verde della pace una potenza non vorrà sottoscrivere all'arbitrato obbligatorio e perpetuo, noi la constringeremo con la forza armata, o con l'arma economica. Già: ma sarà un patto imposto, non liberamente accettato; e se noi lasceremo a tale Stato libera sovranità e libero esercito, potremo accorgerci a tempo debito del valore pratico di quest'altro «pezzo di carta»! [...]

40. *Il mercato europeo e il vantaggio dei produttori.*

Desideriamo soffermarci anche un istante su un altro dei grandi benefici, che solo la creazione di un'Europa federale può condurre con sé: la costituzione dell'intero continente europeo in un unico mercato di produzione.

Una Lega delle nazioni, la quale lasciasse sussistere il diritto da parte di ogni Stato di elevare barriere doganali ed altri ostacoli al libero commercio, significherebbe il permanere di quelle grandi forze economiche particolaristiche ed egocentriche, che, come tutti riconoscono, portano una parte considerevole di responsabilità nello scatenarsi dell'attuale conflitto. [...]

In Europa eravamo giunti a questo colmo di assurdo, che ogni fabbrica che sorgeva in uno Stato costituiva una spina nel cuore per ogni altro Stato: che, mentre le superbe invenzioni tecniche del vapore applicato ai trasporti di terra e di mare, dell'elettricità come forza motrice, del telegrafo e del telefono avevano ormai annullato le distanze e reso il mondo un unico grande centro e mercato internazionale, i piccoli uomini si affannavano con ogni loro possa ad annullare gl'immensi benefici delle grandi scoperte, creando artificiosamente mercati isolati e piccoli centri di produzione e di consumo.

E sembravano non accorgersi che il sistema protezionista aveva finito con l'uccidere sé stesso e col rendere il lavoro una tortura e non una gioia. Poiché, volendo ogni Stato perseguire gli stessi fini, produrre di tutto, produrre su vasta scala, mai come nell'ultimo ventennio quella concorrenza che si aveva avuto in mira di evitare si era fatta più acuta, più spasmodica, più raffinata e violenta. Si lavorava in grande, sempre più in grande, a squadre e con fuochi continui, con un margine di guadagno sempre più ridotto, con lo spavento incessante di ciò che faceva, di ciò che pensava, di ciò che inventava l'estero.

Solo l'Europa federale potrà darci la realizzazione più economica della divisione del lavoro, con la caduta di tutte le barriere doganali. Basta pensare alla pesantezza dell'armamentario artificioso che oggi grava su quasi tutta l'Europa continentale; ai «doppioni» industriali creati dalla protezione; alla distruzione quotidiana di ricchezze che ne deriva; agli ostacoli contro la rapidità degli scambi e della circolazione dei beni; alla farraginosa legislazione economica che tutto ciò importa, con una non meno farraginosa e costosa burocrazia, per comprendere come basterebbe l'estirpazione di questo cancro dall'Europa, per compensarci in breve degli sforzi a cui ci ha assoggettato la guerra. Quale è la persona ragionevole la quale può, senza timore, prospettare la possibilità che, dopo un conflitto così gigantesco, si possa riprendere una politica economica di preferenze, di esclusivismi, di localizzazione, riversandone il carico sui consumatori esausti?

Una economia europea la quale, sostituendosi con prudenza e gradualità adattamenti alle economie particolaristiche degli odierni singoli Stati, realizzi in pieno la divisione del lavoro, ci darà, col beneficio massimo dei produttori, quel ribasso dei prezzi, che permetta ai consumatori di sopportare gli oneri finanziari della guerra senza un esaurimento delle proprie forze fisiche e creative.

Il problema delle ripartizioni delle materie prime, quello dei trasporti, quello dei prodotti alimentari, che affannano tutti i comitati europei per

lo studio del dopo guerra, si troveranno automaticamente risolti.

E l'ampliarsi gigantesco del mercato da nazionale in continentale farà sì che gl'industriali, superato il primo periodo di assestamento, troveranno dinanzi a sé tali capacità insospettite di assorbimento, che le industrie ne riceveranno lo stesso slancio gigantesco di cui diede prova l'industria americana dopo la guerra di secessione.

41. *Il beneficio pei paesi e per le classi povere.*

E' opportuno rilevare che la costituzione dell'Europa in una Confederazione porterebbe il massimo dei suoi benefici agli Stati più arretrati in civiltà e in ricchezza. [...]

E naturalmente, come è nell'interesse di ogni Stato che la parte più povera, più arretrata delle sue regioni si risollevi quanto più rapidamente è possibile al livello delle regioni più ricche, perché altrimenti ne deriverebbe una debolezza per tutto il complesso sociale, così sarebbe una necessità per le parti più ricche dell'Europa di portare sollecitamente al livello più elevato le zone meno favorite; costruendovi ferrovie e strade, intensificando l'istruzione, migliorando l'economia, diffondendo le banche, elevando con prudente progressione i rapporti sociali.

Il che tornerebbe di incalcolabile beneficio per le classi operaie: perché come mai sarebbe possibile in un unico Stato europeo che, ad esempio, i Francesi, i Tedeschi, gli Inglesi godessero delle pensioni d'invalidità e di vecchiaia e non ne partecipassero invece gli operai italiani?

E questo insieme di riforme rigenererebbe tutto lo spirito del vecchio continente. Esse spazzerebbero i pregiudizi patriottardi, il senso di gelosia e di competizione, la necessità di mantenere delle industrie e — come in Germania — delle classi sociali, utili solo in quanto alimentano la educazione della forza e della conquista; lascerebbero libero il passo alla ascensione delle classi più modeste e le educerebbero ad una partecipazione sempre più larga alla vita politica. E infine, siccome la Federazione europea dovrebbe in tutto scegliere i modelli più avanzati, e non i più arretrati, essa significherebbe l'applicazione ai paesi dove la coltura delle masse è meno avanzata, dei sistemi migliori e quindi un elevamento rapido ed intensivo dell'istruzione e della educazione. Il Buckle ha delle pagine eloquenti per dimostrare tutti gli effetti fecondi che il perfezionamento dei mezzi di comunicazione, e la libertà di movimento che ne conseguì, portò a causa di una migliore conoscenza del carattere dei Francesi in Inghilterra. Questa dimostrazione andrebbe ripetuta su una scala

centuplicata, ove tutti gli odierni Stati venissero fusi in una Federazione che ne unificasse gli scopi, ne dirigesse le forze verso comuni idealità, ne fondesse gli interessi. [...]

(a cura di Luisa Trumellini)

NOTA

(1) *La Società delle Nazioni è un ideale possibile?*, di JUNIUS, n. 5 del 1918. (Ndr. JUNIUS era lo pseudonimo di Luigi Einaudi)

NOTIZIE SUGLI AUTORI

GERHARD EICKHORN, Segretario generale del Consiglio tedesco del Movimento europeo.

LUIGI V. MAJOCCHI, responsabile della formazione dei quadri del Movimento federalista europeo.

FRANCO PRAUSSELLO, membro della Direzione nazionale del Movimento federalista europeo, professore di Economia internazionale, Università di Genova.

FRANCESCO ROSSOLILLO, Vice-presidente dell'Unione europea dei federalisti.

FRANCO SPOLTORE, membro della Direzione nazionale del Movimento federalista europeo.

LUISA TRUMELLINI, membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo.

Alcuni articoli comparsi negli ultimi numeri:

Anno 1985

Editoriali

L'Europa di fronte alle sfide dell'avvenire.
Prime riflessioni sul Piano Gorbaciov.

Saggi

Robert Triffin, Lo scandalo monetario mondiale e il Sistema monetario europeo.
Michel Albert, Il costo della «non-Europa» e l'alternativa europea.
Wassily Leontief, Progresso tecnico e integrazione europea.
Altiero Spinelli, Il ruolo costituente del Parlamento europeo.
Francesco Rossolillo, Per un nuovo modello di democrazia federale.

Note

L'Europa e il Comecon. Verso una Ostpolitik europea?

Problemi della pace

Jonathan Schell e il problema dell'abolizione delle armi nucleari.
Le proposte di denuclearizzazione. Una via verso la pace?

Il federalismo nella storia del pensiero

Immanuel Kant.

Anno 1986

Editoriali

Chemobyl.
Le vie verso la Federazione mondiale.

Saggi

Mario Albertini, L'Europa sulla soglia dell'Unione.
Guido Montani, L'economia mondiale e il modo di produzione scientifico.

Note

Keynesismo e Welfare su scala internazionale: a proposito di un piano mondiale per l'occupazione e lo sviluppo.

Il federalismo nella storia del pensiero

Lord Lothian.
Emery Reves.

Anno 1987

Editoriali

Il nostro lavoro per il federalismo.
Due possibilità per la difesa europea.

Saggi

Joseph Preston Baratta, Il piano Baruch come precedente per il disarmo e per il governo federale del mondo.
Francesco Rossolillo, Federalismo e comportamenti linguistici.
Lucio Levi, Recenti sviluppi della teoria federalistica.

Note

L'Europa e il problema energetico dopo Chernobyl.
Verso l'unità mondiale dei federalisti.

Problemi della pace

Reykjavik.

Il federalismo nella storia del pensiero

Clarence Streit.
Il federalismo africano.

Anno 1988

Editoriali

Il problema della sicurezza nell'era nucleare.
Distensione tradizionale e distensione innovativa.

Saggi

Alfonso Jozzo, Ecu e rublo: verso un nuovo ordine monetario internazionale.
Guido Montani, La Rivoluzione bolscevica e il federalismo.

Note

Proposte per un movimento ecologista europeo.
Tutela e valorizzazione della risorsa ambiente.

Bolscevismo, nazionalsocialismo e crisi dello Stato nazionale.

Problemi della pace
Pace e difesa dell'ambiente.

L'azione federalista
Un appello WAWF UEF a Gorbaciov e Reagan.

Il federalismo nella storia del pensiero
Giuseppe Antonio Borgese.
Ludwig Dehio.
Jean Monnet.

Direttore responsabile: Mario Albertini - Editrice EDIF - Autorizzazione
Tribunale di Milano n. 4917 del 25-3-1959 - Tipografia Pi-Me, Pavia - Spedi-
zione in abb. postale - Gruppo IV (70%).