

# I partiti moderati e conservatori europei



*a cura di*  
**Roger Morgan e**  
**Stefano Silvestri**

Collezione: Piccola & Economica

15

Il presente volume è frutto di un progetto di ricerca promosso dall'Istituto affari internazionali di Roma e dal Policy Studies Institute di Londra

Redazione a cura di Antonio Pilati



Copyright © 1983 by Studio Tesi srl  
1<sup>a</sup> edizione aprile 1983

I PARTITI  
MODERATI  
E CONSERVATORI  
EUROPEI

a cura di  
Roger Morgan e  
Stefano Silvestri

edizioni Studio Tesi

## Introduzione

La politica europea è nata nell'ambito della scelta occidentale compiuta nel dopoguerra dalle forze moderate e di centro dell'Europa continentale. Diverso il caso britannico: la scelta atlantica ha coinciso con una politica di unità nazionale; la Gran Bretagna non ha sentito la necessità di entrare subito nella costruzione di un'unione europea (anzi a volte ha visto l'unione europea come semplice estensione dell'Alleanza atlantica). La scelta europea è stata caratterizzata all'inizio (all'epoca della Ced) da una politica di sicurezza militare, anch'essa dunque è stata vista come divisiva da una sinistra europea continentale, fortemente influenzata o dai comunisti o dalla tradizione neutralista del socialismo e della socialdemocrazia. I movimenti moderati, di centro e conservatori, hanno guardato di conseguenza all'Europa come cosa propria, come una scelta logica che dava coerenza e stabilità al quadro interno e contribuiva a rafforzare la loro realtà di governo nei confronti dell'opposizione. Ciò è stato particolarmente vero in due paesi: in Italia e in Germania. Ambedue questi paesi uscivano da una esperienza traumatizzante di sconfitta non solo militare ma ideologica e storica. Uno, la Germania, usciva dalla guerra spezzato in due. I partiti di centro e moderati, pur democratici e repubblicani, erano anche partiti di riconciliazione nazionale, che intendevano opporsi al proseguimento del processo di lacerazione e di autocoscienza interna. La scelta europea diveniva quindi anche una scelta di ricostruzione nazionale, di politica estera non nazionalista, "pulita", perfettamente coerente con i loro ideali.

Lievemente diverso il caso francese. In Francia i partiti moderati erano profondamente divisi sul concetto di ricostruzione: alcuni (che potremmo oggi definire un'alleanza di centro-

sinistra) condividevano il senso della battaglia europea tedesca e italiana. Ne furono anzi tra i massimi ispiratori: vi vedevano non solo un'occasione nazionale per la Francia, ma un'occasione storica per l'Europa, per superare i conflitti franco-tedeschi e incanalarli in modo costruttivo. La scelta europea era l'anti-Versailles. Ma la Francia non ebbe la volontà di riconoscere di avere subito un trauma analogo a quello italiano e tedesco. Il governo di Vichy è vissuto come la conseguenza di una sconfitta militare, non come una profonda frattura della comunità nazionale. In ciò è fortemente strumentale il ruolo crescente giocato dal generale De Gaulle, che rivendica insieme la lotta antifascista e la continuità dello stato francese. La figura di De Gaulle finisce per oscurare e ricomprendere ogni altro movimento di resistenza, e persino per rivendicare alla Francia il ruolo finale di uno tra i "vincitori" della seconda guerra mondiale. La catarsi della crisi nazionale è operata e ricompresa all'interno dello stesso corpo nazionale. Ne conseguono due diverse "letture" della politica europea da parte delle forze moderate: una, che potremmo chiamare più tecnocratica, o più europea, che ricerca la fusione dell'entità statale francese con le altre entità europee, una riconciliazione non più solo nazionale, ma europea, e soprattutto il superamento del maggior elemento strutturale di guerra in Europa: lo stato nazionale; l'altra che, invece, continua a far perno sul rinato stato nazionale e vede l'Europa come il luogo privilegiato dove tale entità trova il suo *modus vivendi* con i suoi vicini.

Charlot afferma che De Gaulle ha avuto una visione personalizzata e prioritaria della Francia anche rispetto ai francesi («*for France to be strong, the French must be prosperous*»), o comunque non ha compiuto alcuna distinzione tra Francia e francesi («Chi potrebbe dubitare che il destino di ogni francese sia legato al destino della Francia? E inversamente, dove andrebbe la Francia se i francesi stessi se ne disinteressassero?»). È comunque chiaro come i gollisti pensassero che fosse necessario preservare l'identità nazionale francese, poiché solo questa identità (completa del suo stato, della sua sovranità nazionale, del suo patrimonio culturale) poteva poi permettere la sopravvivenza e il ruolo dei francesi nel mondo e in Europa. De Gaulle ha sfruttato anche il sentimento anti-tedesco (ed è forse stato influenzato dal suo sentimento anti-britannico). Ma il suo obiettivo non è mai stato quello di far rinascere i contrasti na-

zionalistici. Al contrario ha poi perseguito a suo modo sia l'intesa franco-tedesca che la costruzione europea, a condizione però che non limitasse l'indipendenza nazionale. La Spagna, infine, in questo periodo iniziale della costruzione europea è la grande assente, poiché vi continua l'esperienza franchista. È l'unico paese che, in un modo o nell'altro, non rifiuta il fascismo. L'idea europea rimane quindi patrimonio delle forze democratiche, ancora fortemente compresse ed assenti dalla vita pubblica.

La costruzione europea è passata attraverso molti periodi, e così il ruolo politico dei partiti moderati in Europa; ma queste diverse origini e motivazioni continuano ad influenzare il loro comportamento. Ciononostante, oggi, la costruzione europea è divenuta una realtà complessa, nazionale ed internazionale. Da un lato i partiti sono chiamati in prima persona a partecipare alle elezioni europee e ai lavori del Parlamento europeo; dall'altro la politica europea pur non avendo avuto lo sviluppo previsto negli anni della Ced, ha però costruito vere e proprie delegazioni di sovranità e coagulato importanti interessi sociali ed economici, che è ormai impossibile ignorare e che sono transnazionali almeno quanto sono nazionali (politica agricola, commerciale, monetaria, di aiuto allo sviluppo e associazione con paesi del Terzo Mondo ecc.). I governi europei, infine, hanno messo in piedi un meccanismo di consultazione reciproca e di vertici che ha creato una sorta di "identificazione internazionale" dell'Europa, che qualifica in modo sempre più netto le azioni di politica estera e nazionale.

Vi è quindi non solo un problema di "costruzione europea", ma un problema di gestione della politica europea; e in senso più largo vi è un problema crescente di gestione della politica internazionale in un momento di importanti mutamenti strutturali del sistema internazionale. L'Europa del dopoguerra si è ormai evoluta, ed è tornata ad avere un'importanza crescente, economica e politica, negli affari mondiali. Il rapporto dell'Europa occidentale con il suo alleato americano, con la distensione e con il Terzo Mondo è uno dei nodi fondamentali del nuovo assetto del potere internazionale. Pierre Hassner ha proposto una definizione per le politiche estere dei partiti conservatori in Europa: «Paradiso per gli statisti e un inferno per gli analisti». Essi incarnano, o ritengono di incarnare, l'interesse nazionale, ne ricavano sicurezza e tranquillità, ma anche

un'incredibile flessibilità di azione. Non possiamo dedicarci al gioco preferito di quando si analizzano i partiti di sinistra e cioè per dirla sempre con Hassner: «Non possiamo confrontare all'infinito gli obiettivi a lungo termine e le tattiche a breve termine, la dottrina astratta e gli accomodamenti pratici». Ma in questa situazione di mutamento anch'essi possono trovarsi in difficoltà. Citando sempre Hassner: «Viviamo in un terzo periodo, che potrei definire di pace calda, caratterizzato dalla mancanza di consenso sulla questione cruciale, se la supremazia tocchi alla politica estera o a quella interna, ovvero, per dirla più chiaramente, se la minaccia esterna militare prevalga sulla minaccia interna economica». (È sempre il vecchio dilemma: "Burro o cannoni"). Non vi è insomma una chiara visione dell'interesse nazionale e manca quindi anche l'identificazione automatica del partito conservatore con esso. Ne risulta una situazione di strano scompensamento, di mancanza di leadership, di cui soffre in particolare la politica europea. Questo nostro studio intende verificare l'attuale stato dei partiti conservatori europei nei cinque principali paesi dell'Europa occidentale (Francia, Germania federale, Gran Bretagna, Italia e Spagna), avendo riguardo in particolare alla loro visione dell'interesse nazionale, alla loro politica europea e alla loro politica atlantica. La nostra domanda è insieme molto semplice e molto complessa: «Viviamo in un mondo difficile, di grossi mutamenti internazionali; nel passato questi mutamenti sono stati gestiti per lo più da quelli che potremmo chiamare dei "conservatori illuminati", più o meno capaci di proporre anche ardite e nuove soluzioni multilaterali e sovranazionali (basti pensare al coraggio di un Adenauer o di un De Gasperi, o all'inventiva di un Jean Monnet). Essi avevano la capacità di "gestire" le crisi, proponendo una soluzione di lungo periodo. È ancora così? Esiste ancora questa capacità dei conservatori, o sta sfuggendo loro di mano? Sono ancora capaci della necessaria flessibilità e insieme di una concreta visione di governo? O ha ragione chi pensa che nel bene come nel male (perché dopotutto essi hanno poi altri difetti) la palla è ormai passata nel campo delle forze socialiste e dei loro grandi piani ideologici, per la costruzione di un mondo migliore (anche se fin troppo spesso questi piani hanno il sapore di una quadratura del cerchio)?».

La risposta non è facile e non potrà essere definitiva. Ma un primo sguardo non è molto incoraggiante. Ovviamente l'analisi

si deve partire da un dato di fatto che muta inevitabilmente il giudizio su questo o quel partito: alcuni sono al governo, altri all'opposizione, altri a mezza strada. Ciò influisce grandemente sulla chiarezza dei loro propositi. È vero che essi collaborano tutti tra loro nelle federazioni dei partiti europei e al Parlamento di Strasburgo, ma questa loro "dimensione europea" non è ancora tale da determinare il loro comportamento nell'ambito nazionale, che resta di gran lunga quello più importante. Esamineremo comunque più avanti questo problema. Una seconda questione non indifferente è quella relativa all'effettiva influenza dei partiti sulle decisioni di politica estera (incluse quelle europee). Tale influenza è opinabile. La politica estera è raramente al centro dell'attenzione popolare, e quando vi arriva lo è per poco tempo e ridotta ai termini essenziali di una scelta pro o contro; oppure è un riferimento di fondo, una sorta di consenso generale (come quello esistente in Italia verso l'Europa, o in Gran Bretagna verso l'alleanza con gli Usa) che si limita a costituire il tessuto connettivo di consenso necessario, per poi condurre un'effettiva politica estera. In ambedue i casi i partiti tendono più ad adeguarsi alla situazione, che a predeterminarla: accettano il consenso generale o si schierano pro o contro la decisione da prendere, ma non elaborano vere e proprie strategie autonome. Sono pochissimi i partiti che hanno posto la politica estera al centro della loro identità. In Europa forse solo uno, l'Rpr dei seguaci del generale De Gaulle, e anche in questo caso in modo fortemente ideologicizzato. Ma la situazione sta lentamente mutando. La pressione degli eventi sta costringendo i governi europei ad occuparsi sempre più spesso di politica estera: questo a sua volta accresce l'attenzione popolare e l'interesse e il ruolo dei partiti. Ma procediamo con ordine.

Partiti al governo o all'opposizione. In Spagna al governo troviamo l'Ucd praticamente da solo, come il Partito conservatore in Gran Bretagna. La Democrazia cristiana governa l'Italia con continuità da 36 anni (è l'unico partito europeo ad avere questa resistenza al potere), ora da sola, ma più spesso in coalizione con altri partiti. Da alcuni anni tali coalizioni sono di centrosinistra, o fortemente influenzate dai partiti di sinistra. La Cdu e la Csu sono all'opposizione in Germania. In Francia, dopo una lunga stagione di potere, gollisti e giscardiani, con non sopiti contrasti reciproci, sono stati respinti all'op-

posizione dalla vittoria presidenziale di Mitterrand. Vi sono alcune similitudini. Charlot definisce l'ideologia dell'Rpr come un nazionalismo sincretico, ecumenico, aperto, e la contrappone alla visione più globalistica (meno "francese") di Giscard d'Estaing. Mallet d'altra parte riconosce che la politica dell'Udf ha le sue incertezze, come ad esempio quando cerca di definire l'Europa per differenza: «Un'Europa annessa agli Stati Uniti non è più tale». Rose sottolinea che l'identificazione storica dei conservatori con gli interessi nazionali e il linguaggio del patriottismo (ma non nazionalismo in senso continentale), fa loro ritenere che tutte le decisioni di un governo conservatore rappresentino l'interesse nazionale. Ciò gli ha permesso anche improvvisi mutamenti di rotta, come «quando il partito dell'impero divenne il partito dell'Europa». Ma oggi anch'esso si trova costretto a ripensare al ruolo reale dell'Inghilterra, sia valutando l'effettiva portata della sua scelta europea, sia prospettandosi un nuovo ruolo "sub-globale" nell'ambito del *burden sharing of responsibilities* richiesto da Ronald Reagan. Degli altri partiti moderati al governo, la Dc italiana è forse quella che meno si è posta problemi di prospettiva di tal genere, ed è anche logico. Al governo ininterrottamente dal dopoguerra, essa è quella che più si identifica con l'immagine a-ideologica, pragmatica, giorno per giorno, di un partito moderato. Pasquino cita in proposito Kissinger: «Ma in fondo non si poteva talvolta evitare l'impressione che, a discutere col loro ministro degli Esteri di affari internazionali, si corresse il rischio di annoiarlo». Essa ha giocato sempre con convinzione la sua "carta americana" (la sua fedeltà all'alleato americano), ma si è anche storicamente identificata con una scelta di tipo federale europeo. E poi perché cambiare comportamento, sia pure di fronte a circostanze difficili? Come nota Pasquino: «La prospettiva dei rischi supera decisamente quella dei vantaggi che possono derivare da nuove strade». «Per di più, — nota sempre Pasquino — la politica estera della Dc è basata sugli schieramenti assai più che sui contenuti». È quindi improbabile che essa possa improvvisamente trasformarsi in un partito portatore di nuove grandi visioni di politica internazionale. A differenza dei conservatori britannici, i democristiani tedeschi sono sempre stati un partito "europeo"; sono però passati dal governo all'opposizione, mutando quindi di prospettiva nei confronti delle decisioni di politica estera. Schematicamente

Weidenfeld propone di individuare tre periodi: Adenauer, post-Adenauer, opposizione. Quello iniziale di Adenauer, fortemente europeista, accentuava la tendenza ad identificare lo sviluppo europeo con la sistemazione della questione tedesca. Quando l'Europa rallenta il suo cammino, i democristiani tedeschi, pur non rinunciando alla prospettiva europea, sentono in misura minore il problema di "legittimazione" dello stato tedesco (la Germania, fallita la Ced, entra nella Nato e sviluppa un forte esercito nazionale), e ricercano un accomodamento, per quanto possibile il più stretto, almeno con la Francia (De Gaulle è d'accordo). Inizia così il periodo della relativa freddezza democristiana verso l'Europa. Weidenfeld cita un'illuminante frase di Erhard, solo apparentemente federalista. Parlando della necessità di ampliare le competenze sovranazionali della Comunità europea, Erhard afferma (1963): «Ma il punto fondamentale è che non sappiamo a chi stiamo dando questo diritto. Certamente non ad un corpo democratico, politicamente responsabile, ma ad un'istituzione burocratica per quanto esemplare». Certo poteva essere un invito ad eleggere al più presto il Parlamento europeo a suffragio diretto, e ad allargarne i poteri. Ma era in realtà anche l'inizio di quella critica alla realtà tecnocratica e poco democratica della costruzione europea, che ritroviamo tanto spesso e volentieri sulla bocca degli anti-europei e che oggi caratterizza l'approccio verticistico e freddo del governo tedesco socialdemocratico non solo con la Commissione, ma con tutta la Cee. Giustamente il vecchio e autoritario "padre" della Commissione, il democristiano Hallstein, nel 1968 sottolineava (citato da Weidenfeld) come fosse molto più assurdamente antidemocratica e per di più inefficiente la nuova capacità istituzionale "nascosta", che si stava organizzando attorno al Consiglio dei ministri della Comunità. Oggi questo sviluppo distorto è divenuto palese: il Parlamento europeo, finalmente eletto, può controllare la Commissione, che però ha poteri sempre più limitati, e quasi nessuna autonomia di giudizio politico, e non ha alcun potere di controllo sul Consiglio, sui vertici, sulla cooperazione politica, e in genere su tutta la realtà più in movimento della costruzione europea. Il rifiuto della delega sovranazionale ad un organo "tecnocratico" ha in realtà svuotato le competenze dell'organo democratico europeo. Questa grave involuzione, questo errore di prospettiva non è solo dei democristiani tedeschi:

è di tutti i partiti moderati europei (e non solo loro). Avviene anche nei partiti europeisti quello che è già avvenuto nei partiti moderati più nazionalisti, più identificati con il concetto tradizionale di interesse nazionale (vedi Rose): si identificano sempre più con la conduzione del governo e confondono tale conduzione a breve termine con le prospettive di medio e lungo termine. La loro natura pragmatica, non più sollecitata dall'esigenza di trovare una nuova legittimazione o di consolidare la solidità dell'area di governo (esigenze tipiche del dopoguerra in Germania e in Italia), li porta ad inaridire la loro capacità innovatrice e a contentarsi dell'esistente, di ciò che già controllano. Pur non rinnegando il passato, che è ormai parte del patrimonio politico-culturale del partito, esso non è più motivo di azioni immediate e prioritarie. Inizia anzi a lavorare attivamente l'altro riflesso tipico dei partiti moderati: la prudenza, il desiderio di evitare fughe in avanti, l'istintivo timore verso l'impazienza dei riformisti. Ma, come abbiamo detto, i democristiani tedeschi tornano all'opposizione e questo li costringe a vedere il mondo con altri occhi, con minore sufficienza e con più combattività. Per i democristiani tedeschi, in particolare, questo significa individuare una dimensione di politica internazionale alternativa a quella elaborata dai socialdemocratici con la loro *Ostpolitik* (pur senza perdere i benefici di quest'ultima). Era quindi naturale, per più ragioni, che essi riscoprissero la costruzione europea, ma anche questa riscoperta non può fare a meno di essere ormai pienamente influenzata dalla passata esperienza di governo. Il piano Barzel del 1971 è in realtà un tentativo di "federalizzare" la visione "confederale" del piano Fouchet dei francesi. Tale "federalizzazione" però è evidente solo nella terza fase, quella più lontana, del piano stesso: le altre due fasi vedono invece un'accentuazione delle attività intergovernative. Il programma del 1972 accentuò di più gli aspetti federalistici, o almeno quelli comunitari (chiedendo ad esempio l'inclusione piena della cooperazione politica tra le competenze della Comunità). Il valore politico dell'Europa, come unica garanzia di sicurezza della Germania, è infine al centro del *Grundsatzprogramm* del 1978, a chiara distinzione dall'atteggiamento più rilassato (e più confidente nella capacità di autodecisione e di maggior ruolo della Germania federale) tipico del cancellierato di Schmidt. I democristiani tedeschi, a questo punto, si trasformano anche in rigidi

difensori dell'ortodossia comunitaria (maggiori deleghe di potere alla Commissione, crescita dei poteri del Parlamento democraticamente eletto, fine del compromesso di Lussemburgo e ritorno al voto a maggioranza, stato federale). Si sente l'influenza delle prossime elezioni europee e della prima spinta ideologica nettamente federale dovuta alla creazione del Partito popolare europeo. Naturalmente non è tutto oro quel che riluce. Spesso è princisbecco. Un primo bilancio delle attività del Partito popolare nel Parlamento europeo conferma questi dubbi.

I democristiani tedeschi devono necessariamente richiedere una maggiore attenzione, poiché sono forse il partito che più risente della totalità delle spinte a favore e contro la costruzione europea e finiscono con il riflettere tutte le ambiguità della visione europea dei partiti moderati. Al contrario l'Ucd spagnolo è ancora ad un livello iniziale. In questo caso (come in quello dei giscardiani dell'Udp) c'è un problema iniziale di "esistenza partitica". In realtà in Francia i gollisti sono sopravvissuti a De Gaulle e in Spagna l'Ucd sembra sopravvivere a Suarez. Ciò non toglie che anch'esso (come l'Rpr) abbia al suo interno molte anime non ancora unificate. In particolare non ha ancora una precisa visione di politica estera e del ruolo della Spagna in Europa. Quello che è certo è che il ritorno della democrazia significa anche la fine di una lunga parentesi di autoisolamento. Forse questo spiega il carattere un po' sommario delle prime indicazioni: una volontà immediata di ingresso sia nell'Alleanza atlantica che nella Cee che presenta almeno due problemi:

I - per quanto la Cee rimanga parte della costruzione occidentale e un possibile nucleo di futura partnership con gli Usa, non esiste più quella identificazione tra scelta atlantica e scelta europea che era così tipica degli anni '40 e '50. Al contrario questo è piuttosto il momento delle "distinzioni" tra Europa e America.

II - per quanto la scelta filo-occidentale sia certamente di tutto l'Ucd, le modalità e i tempi di un inserimento della Spagna in questa Comunità non raccolgono un'eguale unanimità. Ciò non toglie che il caso spagnolo rimanga uno dei più interessanti, poiché coinvolge direttamente la capacità di attrazione e di adattamento della Comunità. Le motivazioni reali della

volontà europea della Spagna non differiscono molto in realtà da quelle originali tedesche o italiane. La Spagna, vecchio stato unitario e grande nazione (dalle tradizioni "nazionalistiche" certo comparabili a quelle francesi o britanniche più che a quelle tedesche o italiane), è uscita dall'umiliazione del regime fascista di Franco, senza possibilità di autoinganno (come nel caso francese). Ne è uscita relativamente bene, cioè in modo ordinato e privo di gravi choc, ma nello stesso tempo è stata costretta a rimandare i conti con il passato: niente epurazioni, niente riscatto resistenziale, niente condanna storica e popolare del franchismo, solo evoluzione (e quindi eredità del franchismo nel sistema democratico). La rottura impossibile e forse neanche auspicabile sul piano interno doveva dunque ricercarsi sul piano internazionale, rovesciando l'isolamento franchista e ricercando l'integrazione tipica dei regimi democratici europei. Questo tipo di "rottura" con il passato era anche quello più congeniale (forse l'unico possibile) per un partito di centro, che vuole essere garante insieme della continuità e della nuova democrazia. Tanto più se nello stesso tempo, come nota Marguina Barrio, lo stato spagnolo subiva il duro processo di adattamento alle autonomie regionali che sconvolgevano il tradizionale accentramento madrileno, provocando un'ulteriore perdita di "tenuta" dell'immagine del potere centrale. Ma l'ingresso della Spagna nella Cee è stato reso difficile dall'opposizione francese (dietro cui si sono nascoste le opposizioni di altri paesi). La recente "ritirata" del Portogallo, che sembra disponibile ad accettare l'idea francese di un rovesciamento delle priorità ("prima" riforma della Cee e "poi" suo allargamento) non può che rendere più difficile la posizione spagnola. Per questo la Spagna ha puntato sull'altro *pilier* della scelta occidentale, vale a dire l'adesione all'Alleanza atlantica, ma questa seconda scelta è molto più divisiva della prima, accettata praticamente dall'intero arco delle forze politiche spagnole (da sinistra a destra).

Abbiamo già detto che una cosa è l'azione dei partiti nell'ambito nazionale e un'altra quella in ambito multilaterale. L'esame di queste diverse realtà non muta però molto il quadro che si è venuto tracciando (notiamo solo che, parlando dell'ambito multilaterale, l'Ucd, non essendo parte del Parlamento europeo, rimane assente dal quadro). Non esistono veri e propri partiti europei, così come non esiste un corpo elettora-

le europee. Esistono ancora corpi elettorali separati. La fredda reazione del Partito popolare europeo alla mozione del "cocodrillo" (proposta dal gruppo promosso da Altiero Spinelli) che voleva accelerare le tappe per la creazione di un unico elettorato europeo, proponendo che il Parlamento si dedicasse prioritariamente a questo compito, è una prima indicazione non indifferente del grado di involuzione pratica degli ideali europeistici. Proprio i democristiani tedeschi (così apparentemente federalisti) sono stati tra quelli più incerti e ritrosi, sottolineando l'aspetto "avventurista" dell'iniziativa. Sembrerebbe quindi che, dopotutto, la dimensione europea della politica sia più ideologica e programmatica che realmente prioritaria, a dimostrazione della maggiore tranquillità e solidità ormai comunque raggiunte dalle costruzioni nazionali europee. Vi è forse anche un altro elemento (citato all'inizio da Hassner) e cioè la crescente preoccupazione economica interna, che rende più prudenti, meno disposti a guardare verso le prospettive di carattere internazionale che potrebbero comportare maggiori impegni, maggiori spese (la Germania federale è già il più alto contribuente al bilancio comunitario), maggiori problemi.

Kohler e Myrzik pongono al centro dell'iniziativa democristiana in Europa la nuova esigenza europea e di politica estera dei democristiani tedeschi, dopo la loro esclusione dal governo, e questa è probabilmente un'analisi esatta, tanto più che gli altri forti partiti moderati europei, per una ragione o per l'altra, non avevano questa stessa esigenza (i conservatori e i gollisti, per la loro storia o perché al governo, i giscardiani, perché si sentivano più vicini ai partiti liberaldemocratici. Ne è risultata una strana situazione di forte variegazione interna (anche politica: i democristiani italiani sono certo molto più aperti a collaborazioni a sinistra di quelli tedeschi), e di incerta leadership tedesca, dovuta più a contingenze tattiche (e a forti disponibilità finanziarie) che a vero e proprio ruolo, politicamente indiscusso. Così ad esempio Kohler e Myrzik notano che: «Fino a quando il Parlamento europeo concepì se stesso come forza trainante dell'integrazione, al di sopra e al di fuori di particolari interessi di stato e di gruppo, e si impegnò quindi ad ottenere unanimi consensi per le proprie decisioni politiche, la distribuzione numerica delle forze tra i partiti non rappresentò un elemento determinante. Ma non appena si fece il tentativo di usare il Parlamento europeo come piattaforma di confronto tran-

snazionale con i partiti della sinistra, il problema della maggioranza divenne rilevante». E questo fu opera in primo luogo della particolare situazione politica dei democristiani tedeschi. In un certo senso ciò potrebbe significare che la politica europea sta uscendo dalla minore età dell'unanimismo, per entrare nell'età adulta delle divisioni politiche ed ideologiche. Ma ciò sarebbe molto più rassicurante se il processo di integrazione europea fosse andato già molto più avanti di quanto non sia in realtà bloccato ed arretrato. Per cui queste divisioni politiche appaiono più come il riflesso del potere crescente degli stati nazionali, che come una maturazione di una politica transnazionale. Ciò è tanto più evidente nella questione della cooperazione con i conservatori (e con i gollisti) che divide i tedeschi dagli italiani, dai belgi e dagli olandesi. In nessun caso questa divisione riflette una differenza sulle scelte di politica europea, bensì una differenza di quadri politici nazionali.

Non si deve neppure sottovalutare l'importanza della creazione di una classe dirigente europea. In un certo senso, se pure mancano i partiti europei, cominciano ad esistere i "partiti parlamentari" europei ed il gruppo parlamentare ha più importanza della struttura dei partiti (in realtà delegata ai vari partiti nazionali). Tuttavia da ciò non possiamo dedurre una situazione "di tipo britannico" con un confronto dialettico tra gruppo parlamentare e partito, ambedue relativamente potenti ed indipendenti. L'importanza del gruppo parlamentare britannico consiste nel fatto che, benché sia composto da poche persone e dipenda dalla collaborazione del partito per le scadenze elettorali, in compenso raccoglie in sé tutto il potere di decisione, inclusa la nomina dei leaders principali del partito. Vi è cioè una compensazione tra il numero (del partito) e il potere (dei parlamentari). Nel caso dei parlamentari europei essi non hanno alcuna compensazione né nei confronti del partito (i loro leaders vengono per lo più dalle file dei leaders nazionali, e li vogliono tornare: fanno eccezione singoli europeisti come Spinelli, privi però di influenza partitica), né nel loro ruolo di membri del Parlamento europeo, per la pochezza dei poteri a loro disposizione. Potremmo quindi concludere che c'è la potenzialità, ma non c'è la realtà. La domanda che ci siamo posti all'inizio di questa ricerca ha quindi ora bisogno di una risposta. C'è una potenziale leadership moderata europea e come si manifesta? L'esame delle politiche transnazionali non è molto confortan-

te. Wessels nell'esaminare la *performance* in campo economico trae l'indicazione di una serie di divergenze più che di convergenze. Hassner, da parte sua, sottolinea più le domande che le risposte. In ambedue i casi i partiti moderati europei sembrano più decisi a confermare la loro capacità gestionale di problemi multilaterali, che la loro volontà di individuare risposte europee alle grandi sfide globali. Non sono più i vecchi "partiti americani", ma dipendono comunque dalle priorità decise volta per volta dall'amministrazione americana e dalle scelte che quest'ultima pone loro. La cosa è peggiorata dal fatto che l'evolversi rapido della situazione internazionale crea situazioni di crisi per gli stati nazionali europei e quindi anche per partiti che tendono così naturalmente ad identificarsi con l'interesse nazionale. Potrebbe ovviamente scaturirne un altro grande mutamento creativo (come quello della leadership congiunta Adenauer-Schuman-De Gasperi), ma solo se il deterioramento delle situazioni nazionali interne arrivasse ad un punto molto più avanzato. E anche in tal caso: allora le società europee erano in crisi, ma avevano anche avanti a sé una prospettiva di ricostruzione e di rinascita. Una crisi di ripiegamento non avrebbe forse effetti psicologici e politici molto diversi?

*Stefano Silvestri*

**I PARTITI MODERATI  
E CONSERVATORI EUROPEI**

**L'RPR E L'OCCIDENTE: LA DIFFICOLTÀ  
DI ESSERE GOLLISTA QUANDO IL  
GOLLISMO DIVENTA UNIVERSALE**

In quanto continuatore del movimento gollista e della sua politica, il Rassemblement pour la république (Rpr) fa propria l'eredità ideologica del generale De Gaulle. Ciò è tanto più facile in quanto il pensiero di De Gaulle, contrariamente a quello per esempio di Marx, esprime un mondo che è ancora il nostro (ed anzi molti dei suoi più stretti collaboratori sono tuttora attivi nel ruolo, ideologicamente fondamentale di guardiani del tempo). La "congiuntura" estera, la ricerca di un nuovo assetto mondiale, e soprattutto interno, la concorrenza del giscardismo, rendono più oscuro il dibattito politico e più difficile la valutazione delle politiche internazionali, preconizzate e perseguite dai gollisti. Poiché con la morte di De Gaulle il gollismo sembra essere diventato universale nella politica francese, ognuno stenta a riconoscere i suoi.

## L'eredità

Dal 1958 al 1969, sotto la guida di Charles De Gaulle, la politica estera francese è stata indubbiamente nuova, sia per lo stile che per gli orientamenti, tanto che si può parlare di una politica estera "gollista"<sup>1</sup>, la cui influenza è viva ancora oggi. Questa eredità può essere analizzata a due diversi livelli: a livello più profondo, quello delle convinzioni e degli atteggiamenti, esiste il "credo" gollista nella *grandeur* della Francia e nel valore assoluto dell'in-

dipendenza nazionale; a livello pratico, quello dei comportamenti, troviamo la politica effettivamente propugnata da De Gaulle nei confronti della Nato degli Stati Uniti e dell'Europa.

### Il credo gollista

La prima singolarità del gollismo è la preminenza riconosciuta all'“azione estera” che ne struttura il discorso (un discorso più sulla Francia che sui francesi) e ne gerarchizza gli obiettivi politici.

L'esempio più lampante di questo rovesciamento di prospettive a vantaggio delle questioni estere è forse l'allocuzione radiotelevisiva che, dall'Eliseo, De Gaulle invia ai francesi in vacanza, nell'agosto 1967: «Di solito siamo tutti (...) assorbiti dall'esistenza e dalle circostanze quotidiane per cui solo di tanto in tanto riusciamo ad avere una visione d'insieme di ciò che può avvenire del nostro paese. E, tuttavia, tutto dipende proprio da questo. In effetti, chi potrebbe dubitare che il destino di ogni francese sia legato al destino della Francia? E inversamente, dove andrebbe la Francia se i francesi stessi se ne disinteressassero?»<sup>2</sup>. Come si può notare, De Gaulle non oppone la Francia ai francesi, anzi. Nel 1965, durante la campagna per le elezioni presidenziali, egli aveva pubblicamente smentito la sua celebre battuta: «Le questioni economiche seguono quelle politiche...». Avrebbe spiegato poi che non si disinteressava né dei francesi né della loro sorte. Ma è evidente che per lui la Francia viene prima dei francesi. Si preoccupa della felicità dei francesi come un colonnello si preoccupa del rancio del reggimento, nella misura in cui questo serve a tener alto il morale dello stesso: «Perché la Francia sia forte, bisogna che i francesi prosperino»<sup>3</sup>. L'essenziale resta la *grandeur* della Francia e non la felicità dei francesi. La distinzione, d'altro canto, non ha molto senso per De Gaulle: com'è possibile essere felici in una Francia infelice? Tutta la politica quindi si stringeva

attorno al fatto nazionale e l'ambizione nazionale, misurata dalla posizione occupata dalla Francia nel mondo, era il suo grande progetto. I suoi tentativi incessantemente ripetuti di *rassemblement* dei francesi, la sua insistenza sulla necessità di uno stato forte, guida e baluardo della nazione, tutto derivava da questa scala di valori in cui la Francia si trovava al primo posto. Il governo, strumento secolare dello stato, è concepito in funzione della politica estera. Quando, il 17 novembre 1945, nega al Partito comunista il diritto di avere uno qualsiasi dei seguenti ministeri: Affari esteri, Difesa e Interni, si pone dal punto di vista della politica estera e non delle libertà: un partito internazionale non può occupare «le tre leve che comandano la politica estera e cioè: la diplomazia che la esprime, l'esercito che la sostiene, la polizia che la copre»<sup>4</sup>. «L'indipendenza nazionale», il primo dettame della dottrina gollista, implica «l'obbligo di svolgere il proprio ruolo, di non delegare altri ad agire o parlare per noi e di non riconoscere alcuna legge che non sia voluta da noi»<sup>5</sup>. È posto, così, l'assioma da cui deriva tutto il resto: la creazione di una difesa indipendente, la concezione delle alleanze, a cominciare da quella atlantica, e il rifiuto dell'Europa sovranazionale.

Per il generale De Gaulle la difesa non può essere che nazionale: «Non esiste una Francia senza spada»<sup>6</sup>, ma «se deve avere una spada questa deve essere la sua»<sup>7</sup>. Nel 1953 De Gaulle rifiuta il progetto di un esercito "cosiddetto europeo" (Comunità europea di difesa) in quanto rappresenta, ai suoi occhi, una «rinuncia (della Francia) che poteva essere definitiva»<sup>8</sup>; scongiura ogni francese di misurare la portata di tale "abdicazione": «Tutto ciò che abbiamo già dato, senza contropartita reale, per il Trattato del Nord Atlantico e tutto ciò che ci viene richiesto per l'esercito cosiddetto europeo ci mette alla mercé di una strategia straniera»<sup>9</sup>. E conclude: «Molti francesi, ne sono certo, e tra questi ci sono anch'io, non riconoscono a nessuno, dico a nessuno, il diritto di subordinarli, di consegnarli allo straniero, senza alcun ricorso nazionale»<sup>10</sup>.

Già il 7 agosto 1940, nell'accordo firmato con Churchill in qualità di capo dei francesi liberi, si riserva «in ogni caso il comando supremo delle forze francesi», essendo convinto che «dato il rapporto dei mezzi» le operazioni militari comuni sarebbero state dirette da capi inglesi<sup>11</sup>. La *force de frappe* francese deriva da questa esigenza di indipendenza nazionale. De Gaulle la preconizza già dall'aprile 1954 quando si trova all'opposizione; riesce a realizzarla e ad imporla, malgrado le pressioni interne ed esterne, dopo il suo ritorno al potere, nel 1958, procedendo poco a poco al disimpegno delle forze francesi dall'organizzazione militare della Nato: «Il raggiungimento della potenza nucleare e dell'indipendenza in materia di difesa nazionale è ora, per la Francia, una garanzia essenziale e senza precedenti della sua sicurezza»<sup>12</sup>.

### La politica occidentale di De Gaulle

De Gaulle ammette che la difesa francese ed eventualmente operazioni di guerra ad essa connesse siano organizzate con gli alleati della Francia, ma rifiuta l'integrazione "a priori" delle forze francesi in un sistema militare esterno come quello dell'Alleanza atlantica: «Un paese come la Francia, se dovesse far una guerra, deve fare la sua guerra»<sup>13</sup>. In poche parole rovescia i dati del problema dell'Alleanza: gli scopi ed i mezzi della difesa francese non derivavano dall'appartenenza della Francia ad un'alleanza come la Nato, ma erano invece le esigenze e gli scopi della difesa francese a dettare, secondo le circostanze, la linea da seguire in materia di alleanze.

A partire dal 28 febbraio 1949 De Gaulle insiste su questa valutazione in chiave francese dell'utilità del Patto atlantico, allora in gestazione: «Il Patto atlantico avrà valore, per la difesa della Francia, solo se sarà valida la difesa nazionale francese e sarà valido lo Stato»<sup>14</sup>. Il 19 marzo precisa il suo pensiero definendo lo sforzo americano «molto meritevole e molto salutare» e il Patto «una felicis-

sima e importantissima manifestazione di intenzioni», che però non esenta la Francia dall'averne «una difesa nazionale degna di questo nome». Al Patto viene comunque imputato il difetto di coprire soltanto il Nord Atlantico, ciò che può «creare seri inconvenienti ad uno sforzo militare comune»<sup>15</sup>. Il 25 settembre 1949, dopo l'esplosione della prima bomba atomica sovietica (il 14 luglio precedente), egli afferma che il Patto, precario com'è, «sarebbe valido se l'America avesse mantenuto il monopolio della bomba atomica, ma perde gran parte della sua efficacia per l'Europa ora che tale arma appartiene all'uno e all'altro campo»<sup>16</sup>. Lo stesso anno della firma del Patto, De Gaulle esprime pubblicamente le sue riserve e le ragioni che lo avrebbero portato, dieci anni dopo, ad una nuova politica<sup>17</sup>: «Il mio intento consiste nel disimpegnare la Francia, non dall'Alleanza atlantica che desidero mantenere a titolo di precauzione estrema, ma dall'integrazione realizzata dalla Nato sotto il comando americano; nell'allacciare con ogni paese dell'Est, e prima ancora con la Russia, relazioni che mirino alla distensione e poi all'intesa e alla cooperazione; nel procedere allo stesso modo con la Cina quando giungerà il momento opportuno; infine nel dotarci di una potenza nucleare tale che nessuno possa attaccarci senza rischiare, a sua volta, spaventose ferite. Questo cammino lo voglio fare misurando i passi, collegando ogni tappa all'evoluzione generale, senza trascurare le amicizie tradizionali della Francia»<sup>18</sup>.

Dell'eredità di De Gaulle è stata soprattutto rilevata la preoccupazione quasi morbosa per l'indipendenza nazionale. Non va comunque dimenticata la fermezza mostrata, come alleato degli Usa e membro dell'Alleanza atlantica, nei momenti in cui la situazione lo richiedeva. In ogni crisi internazionale, tra il 1958 ed il 1969, De Gaulle si è rivelato un alleato sicuro e deciso. Nella crisi di Berlino del novembre 1958, «la sola nota discordante — nota Maurice Couve de Murville — venne dalla Gran Bretagna»<sup>19</sup>. Il 16 maggio 1960, alla Conferenza al vertice di Parigi, compromessa dall'incidente dell'aereo spia ameri-

cano U<sub>2</sub>, abbattuto il primo maggio sopra il territorio sovietico, De Gaulle è solidale con il presidente Eisenhower e non vuole che gli Stati Uniti si umilino, del resto inutilmente, presentando scuse, annunciando la punizione dei "colpevoli" e impegnandosi affinché i sorvoli non si ripetano (secondo quanto chiedeva Krusciov). Soprattutto nell'ottobre 1962, durante la crisi di Cuba, mentre l'Inghilterra e l'Italia esitano, a Parigi, ancor prima di aver visto le fotografie aeree dei missili russi installati a Cuba, De Gaulle informa Dean Acheson, inviato speciale del presidente Kennedy: «Se ci sarà una guerra, sarò al vostro fianco. Ma la guerra non ci sarà»<sup>20</sup>. Ancora una volta egli è, con Adenauer, l'alleato più fermo nella crisi. «Quando una qualche minaccia fisica — nota giustamente Alfred Grosser — è esercitata dall'Unione Sovietica, la Francia, in quanto occidentale, è pienamente solidale con gli altri occidentali. La fermezza del generale (...) non deriva soltanto dalla volontà di non contrariare il cancelliere Adenauer e nemmeno da un atteggiamento volto a difendere l'intransigenza in tutte le situazioni di debolezza. Tale fermezza deriva dal sentimento di appartenenza ad una collettività che, come tale, deve costituire un fronte comune»<sup>21</sup>.

Il concetto gollista dell'"Europa", come del resto la politica atlantica, assume chiari contorni già nel primo dopoguerra e nell'opposizione. Nell'aprile 1947, quando costituisce a Strasburgo il Rassemblement du peuple français (Rpf) De Gaulle descrive il nostro pianeta come rimpicciolito dall'evoluzione tecnica e abitato da «due enormi maggioranze, votate entrambe all'espansione, ma spinte da tendenze essenzialmente diverse e, allo stesso tempo, da correnti ideologiche opposte: l'America e la Russia». Ne deduceva il doppio imperativo di «mantenimento dell'indipendenza» e «di ricostruzione dell'Europa affinché esista, di fronte alle due maggioranze di oggi, l'elemento d'equilibrio necessario alla pace del mondo»<sup>22</sup>. Per De Gaulle non ci può essere «altra Europa che quella degli stati dove ognuno, a cominciare dalla Francia, man-

tenga le mani libere»<sup>23</sup>. Tale Europa non può che essere europea: «Un'Europa europea significa un'Europa capace di esistere da sé e per sé o, in altre parole, di avere nel mondo una propria politica»<sup>24</sup>. Tutto sommato, l'Europa viene invitata a sottrarsi, come la Francia, alla doppia egemonia delle superpotenze. De Gaulle può anche esitare sui componenti di questa Europa, benché la sua tendenza sia sempre quella di puntare sulla collaborazione con la Germania, piuttosto che con l'Inghilterra, ma le grandi linee della sua politica europea non sono state per questo meno ferme: no alla sovranazionalità, no all'Europa atlantica sotto la leadership americana.

Infine, l'essenza del credo gollista è costituita dal nazionalismo; un nazionalismo sincretico, ecumenico, aperto che, nello stesso tempo, pone la Francia al di sopra di tutto e che poggia sulla ferma convinzione che gli stati-nazione costituiscono l'unico vero motore della storia: «Nel movimento incessante del mondo, tutte le dottrine, tutte le scuole, tutte le rivolte, non hanno che un tempo. Il comunismo passerà. La Francia non passerà»<sup>25</sup>. In poche parole «una certa idea della Francia ispirata dal sentimento e dalla ragione», come dice molto bene la celebre frase che apre le *Memorie di guerra*.

### Le circostanze

Chi fa riferimento politico alle idee e alle azioni del generale De Gaulle, può sempre darne un'interpretazione molto libera, dal momento che il gollismo non è mai stato un'ideologia totale e immutabile<sup>26</sup>. Esperto di politica, De Gaulle diffidava effettivamente dell'ideologia, la cui bandiera «in realtà copre solo delle ambizioni»<sup>27</sup>. Militare, predicava sempre il movimento, l'adattamento alle circostanze, l'attenzione, la tattica della scelta del terreno e del momento. Non si trattava di opportunismo, in quanto gli obiettivi erano chiaramente fissati e sempre rispettati; era piuttosto pragmatismo. Il che equivale a dire che le circo-

stanze non avevano nella *praxis* gollista un ruolo secondario.

Contrariamente a quanto era successo per l'Rpf, lanciato da De Gaulle all'inizio della guerra fredda, la costituzione dell'Rpr da parte di Jacques Chirac, il 5 dicembre 1976, è il prodotto di esigenze politiche esclusivamente interne. Il significato dell'Rpr è in effetti triplice: sottolinea il rifiuto di considerare possibile una vittoria dell'unione della sinistra socialista e comunista alle elezioni legislative del 1978; sancisce la rottura tra Jacques Chirac e Valéry Giscard d'Estaing, favorisce la sostituzione dei gollisti storici legati alla Resistenza e alla guerra, con i neogollisti della V Repubblica, tutti personaggi emersi attraverso vicende di politica interna, senza alcun rapporto con la politica estera. Come esprimere in queste circostanze la preminenza gollista degli affari esteri e dell'ambizione nazionale? Il 3 ottobre 1976, a Egleton, da dove lancia l'appello al *rassemblement*, Jacques Chirac evoca sì, nel primo punto, le esigenze dell'"indipendenza nazionale", ma l'essenziale del discorso verte su questioni di politica interna. Nel discorso per la costituzione dell'Rpr, il 5 dicembre 1976, a Parigi, Chirac inizia parlando della minaccia interna rappresentata dal "collettivismo" che comunisti e socialisti preannunciano nel loro programma comune di governo. Quando affronta le questioni di politica estera, il presidente dell'Rpr le collega ai problemi interni delle libertà, della potenza economica e della difesa nazionale<sup>28</sup>. Infine, nel programma dell'Rpr per le elezioni legislative, gli obiettivi di politica estera sono trattati nella conclusione, all'undicesimo ed ultimo capitolo, alla pagina 201 di un volume che ne comprende 235<sup>29</sup>. In poche parole la politica estera non è la ragione prima dell'Rpr.

Non bisogna però dedurre che per i gollisti sia un problema secondario. Un'inedita nota di sintesi sui problemi da risolvere per costituire il Rassemblement, diffusa nell'ottobre 1976 in seno al partito gollista (all'epoca dell'Unione per la difesa della repubblica), chiarisce abbastanza

bene le intenzioni di Chirac e del suo gruppo. Secondo questa nota l'Rpr necessita di «una nuova piattaforma contenente un certo cambiamento di stile e di vocabolario, di un maggior impegno nel sostenere le posizioni assunte in materia economica e sociale, in quanto ciò che riguarda l'indipendenza e le istituzioni deve essere intangibile». In sede di Comitato centrale dell'Udr, il 24 ottobre 1976, Jacques Chirac parla di un «ritorno alle sorgenti del gollismo» e insieme di un rinnovamento: «La nostra ispirazione politica non deve più essere considerata in riferimento ai principi del passato, quale che sia il loro valore, ma anche in funzione delle aspirazioni, dei bisogni, dei problemi dei giovani». Così prende forma un neogollismo che ha l'ambizione di mantenere l'eredità gollista (indipendenza nazionale e istituzioni) arricchendola nel contempo di contenuti economici e sociali, da cui traggono origine nuovi slogan come: «la democrazia del quotidiano», «no alla disoccupazione», «una cura di libertà per le aziende». In poche parole un neogollismo che, come il pompidouismo, si preoccupa sia della felicità dei francesi, sia della *grandeur* della Francia, facendo dell'eredità gollista, nel campo delle istituzioni e della politica estera, una specie di santuario che nessuno può violare senza provocare reazioni.

Dopo la sconfitta della sinistra nelle elezioni legislative del marzo 1978, la congiuntura politica francese cambia, restituendo alla politica estera l'importanza che aveva perso; la crisi economica, l'elezione europea del giugno 1979, il raffreddamento delle relazioni Est-Ovest, convergono e fondono strettamente i problemi di politica interna ed estera. A questo punto l'Rpr diventa più gollista che mai, o se si preferisce, meno neogollista, tanto più che deve misurarsi direttamente con il giscardismo affermando di fronte ad esso la propria specificità.

Tuttavia il discorso gollista sull'indipendenza nazionale cozza contro una grave difficoltà: «un gollismo quasi universale» nella politica estera e nella politica della dife-

sa. Fino al maggio 1974 esisteva un centro d'opposizione, il Centro democratico di Jean Lecanuet e il Partito radicale di Jean-Jacques Servan Schreiber, il quale criticava aspramente la politica estera gollista in nome di una Europa sovranazionale e di una difesa fortemente integrata nell'Alleanza atlantica. Nel maggio 1974, in occasione delle elezioni presidenziali, questi gruppi si uniscono a Valéry Giscard d'Estaing. Quest'ultimo, invece di allontanarsi dalle posizioni tradizionali del gollismo in materia di difesa e di politica europea, riprendendo i temi gollisti dell'indipendenza nazionale e di un'Europa di stati, ha portato, al contrario, i centristi a moderare la loro fede atlantica ed europea (come ad esempio durante la campagna per le elezioni europee del 10 giugno 1979). Nello stesso tempo, la sinistra, soprattutto il Partito comunista accettava la *force de frappe*, un tempo aspramente combattuta, e riprendeva il discorso sull'indipendenza nazionale. I gollisti cominciarono così a temere di essere scavalcati da alleati o avversari di cui non volevano ammettere la conversione al gollismo. Nel suo discorso di Egleton, Chirac dichiara: «Forse abbiamo commesso l'errore di lasciare che fossero i nostri avversari a trarre vantaggio da una parola d'ordine (l'indipendenza nazionale) che appartiene certamente a tutti, ma senza dubbio e prima di tutto a noi gollisti. Ora, l'indipendenza non è una parola, non è una professione di fede e neppure il tema di un discorso o di un programma elettorale. L'indipendenza va affermata. Presuppone che venga fatto uno sforzo continuo, perché il nostro paese sia dotato di una difesa nazionale moderna, forte, efficace e fondata sull'armamento nucleare. Esige che la nostra azione esterna sappia consolidarsi nel rifiuto di ogni vassallaggio»<sup>30</sup>. Durante la campagna del giugno 1979 per l'elezione europea, quando il presidente della Repubblica si compiaceva di sottolineare il *consensus* delle diverse formazioni politiche francesi sull'Europa, «una convergenza nazionale esiste, anche se si preferisce non ammetterla»<sup>31</sup>, l'Rpr di Jacques Chirac rilevava invece una duplice ambiguità. La prima era creata dalle

divergenze tra la posizione ufficiale della Francia, ostile a qualsiasi sistema europeo sovranazionale, e le dichiarazioni dei dirigenti e dei partiti politici tedeschi, italiani, olandesi, lussemburghesi o belgi, favorevoli all'estensione dei poteri dell'Assemblea europea, eletta con suffragio universale<sup>32</sup>; la seconda ambiguità si aveva nella Francia stessa e riguardava la conversione della «maggior parte degli uomini che avevano militato apertamente in favore di un'Europa sovranazionale integrata... alle tesi che furono del generale De Gaulle e di Georges Pompidou»; è una conversione alla quale i gollisti credono poco: «Se veramente, come ci vien detto, si vuole fare l'Europa (...) allora facciamola fare a quelli che l'hanno sempre difesa e cioè ai gollisti»<sup>32bis</sup>. In realtà, tra gollismo e giscardismo, al di là dell'accumulo di conflitti personali e dei motivi di risentimento, c'è una profonda incompatibilità di pensiero. Il "mondialismo" che ha ispirato la politica estera di Valéry Giscard d'Estaing, spingendolo alla ricerca di "regole che permettessero di trattare i problemi della specie umana", è totalmente estraneo al gollismo la cui preoccupazione prima è la Francia. I gollisti parlano della Francia nel mondo di oggi per difenderne il posto, mentre Valéry Giscard d'Estaing parla del mondo perché aspira ad un nuovo assetto mondiale<sup>33</sup>.

Tuttavia i gollisti si sono divisi sulla tattica di risposta alla sfida giscardiana. Certuni, come Michel Debré, spingevano allo scontro, drammatizzando le divergenze. Altri, come Maurice Couve de Murville, esprimevano pacatamente le loro critiche e le loro aspettative, felicitandosi pubblicamente, quando il potere giscardiano rispondeva alle aspettative e, mantenendo la pressione, quando non lo faceva. Da parte sua Jacques Chirac sembrava indeciso tra la tattica della pressione e quella dello scontro, benché il suo temperamento personale lo spingesse verso la seconda. Fino all'elezione europea del giugno 1979, aveva adottato la linea dello scontro, arrivando a dire, nel suo appello di Cochin del 6 dicembre 1978, che la politica estera della Francia ridava ragione al "partito dello stra-

niero»<sup>34</sup>. Dopo la sconfitta all'elezione europea<sup>35</sup>, Jacques Chirac si è separato dai suoi consiglieri più integralisti, come Pierre Juillet; ha preso le distanze da Michel Debré e ha moderato la forma, se non proprio la sostanza, delle sue critiche alla politica di Giscard. L'elezione dell'Assemblea della Comunità europea a suffragio universale aveva già diviso i gollisti, come d'altronde riconosceva lo stesso Jacques Chirac il 15 giugno 1977 davanti all'Assemblea nazionale: «Certuni ritengono (...) che l'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo sia in ogni caso una riforma negativa per l'Europa, e più ancora per la Francia in quanto verrebbe privata di una parte essenziale della sua sovranità. Altri, invece, considerano che si tratti di una tappa prevista dal Trattato di Roma»<sup>36</sup>. Probabilmente, se fossero stati al potere, i gollisti avrebbero scelto, come De Gaulle e Pompidou, di non riattivare la disposizione del Trattato di Roma concernente l'organizzazione delle elezioni europee dirette. Ma, non erano forse al potere, con Chirac primo ministro, quando la decisione venne presa il 12 dicembre 1974? Il presidente dell'Rpr dovrà spiegare questo punto nel corso di tutta la campagna europea. «Questo progetto, — avrebbe poi affermato — non ha mai avuto il mio consenso. In materia europea, tutte le trattative sono state portate avanti senza la presenza del primo ministro. In diverse occasioni, ho espresso esplicitamente le mie riserve al capo dello Stato»<sup>37</sup>. In una conferenza stampa (23 gennaio 1979) giustificava il tempo trascorso tra l'avvio del progetto delle elezioni europee, nel dicembre 1974, e le sue dimissioni dalle funzioni di primo ministro, nell'agosto 1976, con una presa di coscienza progressiva di quanto lo separava dalla politica presidenziale: «Assumevo responsabilità fino al limite che ritenevo compatibile con le mie convinzioni. Il giorno in cui ho avuto la consapevolezza che le mie convinzioni non mi permettevano più di proseguire, ho dato le dimissioni».

In che modo l'iniziativa del presidente della Repubblica era contraria alla dottrina gollista sulla costruzione

europea? Nel suo discorso di Hoerdt, Valéry Giscard d'Estaing ebbe buon gioco nel ricordare che il generale De Gaulle si era pronunciato, sotto la IV Repubblica, a favore «di istituzioni europee derivanti dal voto diretto dei cittadini dell'Europa». Il rifiuto del generale di mettere in opera, una volta arrivato al potere, l'articolo 138 del Trattato di Roma, può essere spiegato con il disaccordo degli altri paesi europei intorno al Consiglio di capi di Stato e di governi previsto dal piano Fouchet del 1962. Ora, il 12 dicembre 1974, nel momento in cui accettava l'organizzazione delle elezioni europee a suffragio universale, Giscard otteneva dai suoi partners del Mercato comune l'istituzionalizzazione dei vertici europei in un Consiglio europeo, riunito «tre volte all'anno e ogni volta che lo si ritenga necessario», come prevedeva il piano Fouchet. Le condizioni poste da De Gaulle erano dunque soddisfatte. A proposito dei possibili abusi di competenze dell'Assemblea, legittimata dal suffragio universale, lo stesso Giscard d'Estaing ne indicava i limiti: «Tutte le scappatoie giuridiche sono state bloccate (...) Per poter allargare le competenze dell'Assemblea, bisogna rivedere il Trattato di Roma, il che richiede l'accordo unanime degli stati e di conseguenza anche quello della Francia. Tale accordo deve essere ratificato dal nostro governo. E infine, se si dovesse verificare uno spostamento di sovranità, sarebbe necessaria, prima del voto del Parlamento, una revisione della Costituzione (...) Tale revisione (...) esigerebbe l'approvazione di un referendum (...) Non ci possono essere limiti giuridici più sicuri»<sup>38</sup>.

Di fronte a posizioni tanto ortodosse dal punto di vista gollista, la critica dell'Rpr poteva appuntarsi solo sulla pretesa debolezza del potere, e soprattutto del presidente, di fronte alle pressioni dei partners europei e all'apertura della Cee alla Spagna e al Portogallo: «Dai nostri partners — affermava un memorandum redatto e firmato da Chirac, Debré, Messmer e Labbé<sup>39</sup> — non abbiamo ottenuto garanzie sul fatto che non vengano ampliate le competenze dell'Assemblea europea (...) Anche se in tema di

politica europea si dice fedele all'ispirazione del generale De Gaulle, il governo non sembra affatto allarmato dalle difficoltà che ci minacciano, né preoccupato per lo scadimento della Comunità, che tende a diventare una zona di libero scambio aperta, senza protezioni né reciprocità sufficienti a salvaguardarla da ogni concorrenza, anche selvaggia. L'estensione della Cee a paesi con oneri sociali e fiscali diversi porrà grossi problemi per la salvaguardia dei nostri prodotti agricoli e industriali. Si avvia così lo smembramento di quella solidarietà realistica e volontaria su cui il generale De Gaulle e il presidente Pompidou erano riusciti a trovare l'accordo dei nostri partners»<sup>40</sup>. La "Carta degli 81" candidati gollisti della lista Difesa degli interessi della Francia in Europa, precisava i dieci obiettivi europei dell'Rpr: rispetto assoluto della politica agricola comune; politica comune in alcuni particolari settori (industrie di punta); protezione del Mercato comune, con un *label* per i prodotti fabbricati nella Comunità e con un atteggiamento di maggiore prudenza in merito all'entrata della Spagna e del Portogallo; azione sociale coerente e generosa; promozione dei dipartimenti e territori d'oltremare; controllo dei capitali stranieri; sottomissione al diritto francese dei professionisti stranieri, accolti in Francia in base alle regole della Cee; controllo delle società multinazionali; rifiuto di qualsiasi allargamento delle istituzioni comunitarie; salvaguardia della libertà di decisione della Francia nelle questioni politiche essenziali (principi fondamentali della Repubblica, istituzioni, politica militare e diplomatica, azione familiare e pianificazione regionale)<sup>41</sup>. È un programma, nel suo insieme, più difensivo e negativo che positivo: nonostante le affermazioni sulla necessità di costruire una Europa «solida e salda», «solidale e cosciente», esso dà, a torto o a ragione, l'impressione che l'Rpr nutra sospetto e ostilità verso l'idea europea. L'impostazione elettorale dei gollisti aveva insomma un taglio difensivo e, nel complesso, poco chiaro, su cui era difficile mobilitare gli elettori: «Contro la minaccia subdola di un sistema sovranazionale che non

osa darsi un nome, ma che si insinua dappertutto e potrebbe imporsi senza che ce ne accorgessimo, bisogna prima di tutto difendere la nostra indipendenza (programma inedito del candidato, scheda riguardante l'“indipendenza”»). Non potendo attaccare il giscardismo nei suoi contenuti, i gollisti facevano un processo alle intenzioni, accusandolo velatamente di indecisione e debolezza<sup>42</sup>.

In materia di difesa nazionale, dove Giscard d'Estaing aveva ripreso in sostanza le idee di De Gaulle (priorità al deterrente, mantenimento del rifiuto di integrare le forze francesi in quelle della Nato, cospicuo sforzo finanziario, forse superiore a quello dei suoi predecessori, per l'ammodernamento delle forze francesi), i gollisti hanno levato le loro critiche particolarmente in occasione della votazione della quarta legge-programma militare nel 1976<sup>43</sup>. Senza trascurare l'ammodernamento della forza strategica nucleare francese, Giscard d'Estaing aveva infatti imposto un riequilibrio degli stanziamenti a favore delle forze convenzionali, in precedenza trascurate, e delle forze tattiche nucleari, rimettendo così in discussione l'impostazione strategica degli specialisti gollisti. Per costoro la difesa della Francia deve ridursi, secondo una battuta di De Gaulle, alla “bomba (atomica) e a qualche carabiniere”; basta cioè disporre di un buon arsenale di bombe H e di ottimi lanciamissili, soprattutto sottomarini, per dissuadere qualsiasi avversario dall'attaccare il santuario costituito dal territorio metropolitano francese, a condizione ben inteso che il possibile avversario fosse persuaso che il presidente francese non avrebbe avuta alcuna esitazione a premere il bottone nucleare. Con la decisione di differenziare il ventaglio difensivo francese e di prendere in considerazione una tattica più accorta di risposta graduale, Giscard, secondo i critici gollisti, avrebbe dato l'impressione di esitare, al momento opportuno, ad utilizzare l'arma nucleare; inoltre, impegnandosi in possibili attacchi preventivi fuori del territorio nazionale, avrebbe corso il rischio di rimanere bloccato dalle decisioni della Nato in questo campo. L'ipotesi che la Francia si doti di una bomba al

neutrone, arma essenzialmente tattica, ha rilanciato il dibattito nel 1980. Criticando contemporaneamente l'integrazione della Nato e ogni idea di difesa europea comune, Jacques Chirac preconizza il mantenimento prioritario del deterrente strategico nazionale e soprattutto la costituzione, prima della fine del secolo, di una flotta di 15 sottomarini nucleari<sup>44</sup>. Egli condanna inoltre la bomba al neutrone in quanto implicherebbe un rovesciamento di strategia: «Con la scappatoia della tecnica si rimette in causa una strategia e con la scappatoia della strategia si rimette in causa una politica»<sup>45</sup>. Tuttavia altri specialisti gollisti, come Jacques Cressard, deputato dell'Rpr e relatore del bilancio della difesa alla Commissione finanziaria dell'Assemblea nazionale<sup>46</sup>, vedono nella bomba al neutrone e, più in generale, nello sviluppo di armi atomiche tattiche, una necessità tecnica e strategica. Può la Francia correre il rischio di nuove armi? Può concepire un'occupazione, da parte di un nemico superiore in forze convenzionali o in armamenti tattici nucleari, di tutta l'Europa, tranne che del santuario francese? Il modo migliore di evitare una simile situazione non è quello di impegnarsi in un attacco preventivo col sostegno di armi tattiche nucleari, soprattutto di bombe al neutrone? Lo stesso De Gaulle non aveva forse deciso nel 1965 la costruzione dei Pluton? Comunque, in che modo il fatto di dotarsi di armi tattiche è contraddittorio con il possesso, l'ammodernamento e la volontà di utilizzare, in caso di necessità, il deterrente strategico? Come per la questione europea, il processo intentato da alcuni gollisti nei confronti di Giscard d'Estaing, si riduce in fin dei conti ad un processo personale: essi dubitano della sincerità e della forza di carattere del presidente.

L'Rpr ha stilato un programma specifico per la difesa<sup>47</sup> in cui enuncia la "teoria della reazione graduale", chiede la costruzione di un centinaio di bombardieri medi capaci di portare missili nucleari a lunga gittata, e manifesta diffidenza verso le armi tattiche nucleari. «Il rafforzamento del livello tattico del nostro deterrente potrebbe

provocare una perdita di credibilità a livello strategico (...) Probabilmente la Francia deve proseguire, ad ogni buon conto, le sue ricerche sulle armi a radiazione concentrata, ma dobbiamo sapere che questo sistema non rientra nel meccanismo del nostro deterrente in Europa. Se queste armi devono essere prodotte in quantità rilevante (il che sembra il presupposto per la loro efficacia), ciò può avvenire solo nel contesto di una guerra europea dichiarata all'interno di un organismo comunitario, che in fondo sarebbe la Nato» (ipotesi questa che i gollisti si rifiutano di prendere in considerazione). L'Rpr propone infine una politica attiva di difesa civile, per proteggere le popolazioni dalle esplosioni nucleari e in questo quadro propende per un alleggerimento del servizio militare obbligatorio (quattro mesi suddivisi), che si avvicinerrebbe molto alla soppressione del servizio stesso.

Nel dibattito di politica estera tenuto all'Assemblea nazionale il 17 aprile 1980, Jean de Lipkowski (ex ministro, segretario nazionale dell'Rpr agli Affari internazionali) esprime le riserve del suo gruppo sull'atteggiamento tenuto dal governo durante la crisi Est-Ovest aperta dall'invasione sovietica dell'Afghanistan: «Durante la crisi di Cuba, nel 1962, sono bastati cinque minuti al generale De Gaulle per affermare la solidarietà occidentale. Rifugiarsi dietro l'etichetta della salvaguardia, della distensione per ritardare di 15 giorni una chiara denuncia dell'invasione dell'Afghanistan significa interpretare male la distensione»<sup>48</sup>. Le critiche dell'Rpr comprendono tre principali accuse a Giscard. Prima accusa: «La nostra condanna dell'azione sovietica avrebbe dovuto essere immediata». Seconda accusa: non aver preso l'iniziativa di una consultazione con gli Stati Uniti. «Consultarsi con gli alleati in circostanze gravi non significa allinearsi». Terza accusa: aver dato l'impressione, a Nuova Delhi, di essere neutrale e non allineato, «sarebbe stato opportuno andare a Nuova Delhi per incoraggiare il non allineamento, ma la Francia non fa parte dei paesi non allineati. L'indipendenza non esclude la fedeltà alle alleanze». Dopo l'incon-

tro Giscard-Breznev a Varsavia, il portavoce dell'Rpr non esita a parlare d'«iniziativa sconsiderata» e di «politica spettacolo che non conduce a niente». A chi gli obietta che l'atteggiamento di Giscard d'Estaing in quella circostanza era di ispirazione gollista, Jean de Lipkowski replica: «Basta con l'alibi del gollismo. Il generale De Gaulle aveva una visione globale ed il senso dell'equilibrio mondiale. Di una cosa sono sicuro ed è che non sarebbe andato a Varsavia (...) Vi dirò una frase pronunciata dal generale De Gaulle (...) nel 1966, quando fece visita a Krusciov: "Le dirò, signor segretario generale, che apprezziamo molto il sostegno da parte sovietica verso quanto possono avere di eccessivo le pressioni americane"; mentre Krusciov si rallegrava, De Gaulle concluse: "Come d'altronde ci felicitiamo di avere gli americani con noi, per resistere a quanto possono avere di eccessivo le pressioni sovietiche"»<sup>49</sup>.

Il 17 maggio 1980 Jacques Chirac riprendeva al microfono di Rtl le critiche golliste alla politica estera giscardiana: «La politica condotta da De Gaulle e proseguita da Georges Pompidou era caratterizzata da fermezza e spirito di iniziativa. Oggi non riusciamo a ritrovare questa fermezza e questa iniziativa (...) Da qui, le nostre riserve».

L'analisi Rpr della distensione e dei rapporti Est-Ovest è più pessimistica, ma probabilmente più realistica, di quella giscardiana. Jean de Lipkowski l'ha dettagliatamente espressa in occasione delle giornate parlamentari dell'Rpr a Saint Raphaël, nel 1980: contrariamente a certe interpretazioni occidentali, la distensione per i sovietici non è che «la continuazione della lotta con altri mezzi» e non implica quindi la rinuncia alla lotta ideologica. «Non chiediamo alla distensione ciò che non può darci. Non attribuiamo alla distensione ciò che non ha mai previsto: né disarmo ideologico, né rinuncia alla competizione tra i due principali sistemi mondiali. La sola norma valida per le due superpotenze è quella di evitare lo scontro diretto».

Secondo questa analisi, il raffreddamento delle relazio-

ni Est-Ovest nel 1980 è in buona parte legato al disconoscimento delle norme che regolano la distensione, soprattutto da parte americana. Con Carter, a partire dal 1976, i segnali che indicavano alla controparte i limiti da non varcare, cessano di funzionare. Quando l'Urss tenta di destabilizzare l'Africa con l'aiuto dei cubani, Carter non invia nessun segnale e neppure agisce nel 1978, quando i comunisti afgani s'impadroniscono del potere, dopo l'assassinio del primo ministro Daud: «Tutto avvenne come se il giocatore di scacchi russo, alzando all'improvviso gli occhi, si fosse accorto con stupore di essere rimasto solo a giocare». L'Rpr reputa quindi, in ciò fedele alla prassi gollista nei momenti di tensione, che sia venuto il momento in cui americani ed europei «debbono dimostrare ai sovietici, con comune determinazione, che non possono andare oltre». Al riguardo dovrebbe prevedersi anche un embargo sul trasferimento di tecnologie, che rappresenta il motivo essenziale per cui l'Urss ha giocato la carta della distensione<sup>50</sup>.

*Jean Charlot*

## Note

1. Questa è l'opinione avanzata da A. GROSSER (*Les Occidentaux*, 1978), il quale ritiene che i fattori influenzanti la politica estera rimasero essenzialmente immutati dalla IV alla V Repubblica e che quindi le differenze furono semplicemente di stile: in questa visione De Gaulle creò solo l'"illusione", probabilmente necessaria, che la sua politica fosse nuova ed indipendente. Ritengo questa tesi un'esagerazione. La decisione di lasciare la Nato, la costituzione di una forza nucleare francese, il riconoscimento della Cina, il discorso di Pnom Penh, per dare solo qualche esempio, sono tutte azioni politiche impensabili sotto la IV Repubblica. La tesi di Grosser si basa sull'incerto presupposto che le potenze di media grandezza non abbiano una vera libertà di azione in un mondo dominato dalle superpotenze. Per una visione più moderata, vedi l'analisi di questo punto in S. HOFFMAN, *Essais sur la France. Déclin ou Renouveau?*, Paris 1974, cap. 9.

2. C. DE GAULLE, *Discours et messages*, Paris 1970, vol. V, p. 199.

3. Ibid., vol. IV, p. 414.

4. Ibid., vol. IV, p. 650.

5. Ibid., vol. IV, p. 136.

6. C. DE GAULLE, *Mémoires de guerre*, Paris 1973, vol. I, p. 74.

7. C. DE GAULLE, *Discours et messages*, vol. II, p. 387.

8. Ibid., vol. II, p. 564.

9. Ibid., vol. II, p. 568.

10. Ibid., vol. II, p. 572.

11. C. DE GAULLE, *Mémoires de guerre*, vol. I, p. 80.

12. C. DE GAULLE, *Discours et messages*, vol. V, p. 105.

13. Ibid., vol. III, p. 126.

14. Ibid., vol. II, p. 265.

15. Ibid., vol. II, pp. 273-74.

16. Ibid., vol. II, p. 307.

17. C. DE GAULLE, *Mémoires d'espoir*, Paris 1970, vol. I, p. 214.

18. Cfr. «Espoir», n. 15, giugno 1976.
19. M. COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère. 1958-1969*, Paris 1971, p. 165.
20. A. M. SCHLESINGER, *Les 1000 jours de Kennedy*, Paris 1966, p. 727.
21. A. GROSSER, *Les Occidentaux. Les pays d'Europe et les Etats Unis depuis la guerre*, Paris 1978, p. 239.
22. C. DE GAULLE, *Discours et messages*, vol. II, p. 53.
23. Ibid., vol. III, p. 407.
24. Ibid., vol. IV, p. 228.
25. C. DE GAULLE, *Mémoires de guerre*, vol. I, p. 232.
26. Cfr. F. GOGUEL, *Réflexions d'un politiste sur le gaullisme*, in «Espoir», n. 31, giugno 1980, pp. 48-56.
27. C. DE GAULLE, *Discours et messages*, vol. IV, p. 125.
28. *Rassemblement les Français*, in «Rassemblement Actualité», n. 10, maggio 1977, per il discorso di Egleton (pp. 9-19), il discorso alla Conferenza di Parigi (pp. 25-44) e vari altri documenti relativi alla fondazione dell'Rpr.
29. *Rassemblement pour la République. Propositions pour la France*, présentées par Jérôme Monod, Paris 1977.
30. *Rassemblement les Français*, in «Rassemblement Actualité», n. 10, maggio 1977, p. 40.
31. *Les premières élections européennes (Juin 1979)*, in «Le Monde» Dossiers et documents, SARL, Paris 1979.
32. Cfr. il discorso di Jacques Chirac all'Assemblea nazionale del 15 giugno 1977 in occasione di una mozione di rinvio avanzata dall'Rpr («Rassemblement Actualité», n. 11, giugno 1977).
- 32 bis. Jacques Chirac, alla conferenza stampa del 23 gennaio 1979.
33. Cfr. C. ZORGBIBE, *Les grandes lignes de la politique étrangère de la France*, in *Studia Diplomatica XXIX*, 1976, 4, pp. 457-67.
34. Nella sua conferenza stampa del 23 gennaio 1979, Chirac precisò quello che intendeva per "stranieri" come «uomini e donne per la maggior parte in buona fede che per stanchezza, debolezza o inclinazione al compromesso, di fatto demandano la responsabilità del loro futuro a stati più potenti, senza rendersi conto di averlo fatto». Questi sono i «Tommasi increduli» che «scompaiono non appena la Francia dimostra un po' di forza di volontà». Chirac tuttavia fu attento a non includere i giscardiani tra coloro che erano classificati «dalla parte degli stranieri».
35. Con appena il 16,09% dei voti raccolti nella Francia metropolitana, la lista capeggiata da Jacques Chirac e Michel Debré arrivò al quarto posto, dopo l'Udf (Mme Veil ottenne il 27,39%), il Ps-Mrg (François Mitterrand ottenne il 23,73%) ed il Pcf (Georges

Marchais ottenne il 20,59%). Alle elezioni generali del 1978 l'Rpr arrivò primo con il 22,4% di tutti i voti.

36. Cfr. «Rassemblement Actualité», n. 11, giugno 1977.

37. Ibid.

38. Cfr. «Le Monde» Dossiers et documents, p. 48.

39. Chirac, presidente dell'Rpr, Debré e Messmer, già primi ministri, come Chirac; Labbé, presidente del gruppo Rpr al Parlamento. Né Maurice Couvé de Murville né Jacques Chaban-Delmas, che erano anch'essi ex primi ministri gollisti, avevano qualcosa a che fare con questo memorandum.

40. Cfr. «Le Monde», 23 aprile 1979.

41. Cfr. «Le Monde», 24 aprile 1979.

42. Dopo le elezioni europee i gollisti si sono accontentati di criticare il Parlamento europeo quando ritenevano oltrepassasse le proprie competenze e di denunciare le concessioni fatte dalla Francia alla signora Thatcher durante i rinegoziati pretesi dalla Gran Bretagna.

43. Come emerge dai bilanci per le spese militari approvati tra il 1960 e il 1976 la priorità accordata al deterrente nucleare, che aveva consentito alla Francia di diventare la terza potenza nucleare del mondo, aveva lasciato in secondo ordine le forze di intervento tradizionale e di difesa interna. Nel suo complesso, infatti, la percentuale del bilancio spesa per la difesa era continuamente calata, dal 5,1% del Gnp nel 1960 (al tempo della guerra in Algeria) al 3,1% nel 1974 ed al 2,9% nel 1975.

44. Cfr. «Le Monde», 14 febbraio 1980.

45. Cfr. «Le Monde», 20 maggio 1980.

46. Cfr. «Le Monde», 9 febbraio 1980.

47. Cfr. «Le Monde», 4 giugno 1980.

48. Copia del discorso all'Assemblea nazionale, seconda sessione, 17 aprile 1970, col. 1, p. 495. Nella prima versione del suo discorso, che fu poi modificata in conseguenza del discorso del ministro degli Affari esteri, il portavoce dell'Rpr aveva detto: «Se ci si nasconde dietro al gollismo ed al desiderio di conservare la *détente* per far passare del tempo, prima di condannare apertamente l'invasione dell'Afghanistan, allora c'è qualcosa di sbagliato nell'interpretazione del gollismo».

49. Intervista con Jean de Lipkowski in «Journal du Parlement», n. 169, 22 maggio-5 giugno 1980. La storia fu ripetuta su «France-Inter» il 22 maggio 1980, quando Joseph Paletou fece notare a Jean de Lipkowski che l'ambasciatore russo a Parigi aveva dichiarato che il presidente Giscard riguardo al suo paese stava seguendo la stessa linea politica del generale De Gaulle. De Lipkowski disse d'essere indignato all'idea che l'ambasciatore sovietico girasse per Parigi conferendo patenti per l'ortodossia gollista. L'incidente è indicativo del ti-

more dei gollisti di essere usati in Francia, e anche all'estero, in nome del gollismo (J. PALETOU, *Parlons Clair*, in «France-Inter», giovedì 22 maggio 1980).

50. Cfr. intervista con Pierre Ysm in «Sud-Ouest», luglio 1980.

LA POLITICA INTERNAZIONALE  
DELL'UDF

---

## La visione giscardiana della politica internazionale

Benché non fosse esatta la definizione di "partito del presidente", dal momento che per lungo tempo non costituì veramente un partito, l'Udf trovò agli inizi la sua unità nell'adesione alle idee politiche di Giscard d'Estaing. Sul piano ideologico la nuova organizzazione si riferiva espressamente al progetto presidenziale esposto in *Democrazia francese*, un libro scritto dallo stesso Giscard d'Estaing nel 1976. Alle elezioni legislative del 1978 i candidati raggruppati sotto il simbolo dell'Udf poterono avvalersi di un manifesto in cui campeggiava il profilo del presidente (Giscard peraltro esitò a lungo prima di accettare il bozzetto). Quando, dopo un lungo dibattito interno, i deputati eletti sotto il simbolo giscardiano decisero di costituire un gruppo comune all'Assemblea nazionale, si qualificarono in una dichiarazione politica, come «fermamente decisi a mettere in opera gli orientamenti di *Democrazia francese*, secondo quanto indicava il nome stesso della compagine; è quindi necessario conoscere, per quanto possibile, il pensiero di Giscard d'Estaing in proposito.

In *Democrazia francese* la politica estera è uno dei perni centrali della riflessione, in quanto costituisce un elemento essenziale destinato a riunire i francesi: l'accento, più che sull'Alleanza atlantica, è posto sul ruolo internazionale della Francia, sull'organizzazione dell'Europa, sulla politica di cooperazione al servizio della giustizia e della pace. È riaffermata comunque la fedeltà della Fran-

cia verso "le sue alleanze". Quanto all'Alleanza atlantica, essa è considerata necessaria soltanto a titolo provvisorio per il tempo e nella misura in cui lo esigano i rapporti di forza nel mondo.

La continuità, rispetto alla politica del generale De Gaulle, era incontestabile per quanto riguardava il rifiuto di un'Europa sovranazionale, il rifiuto dell'integrazione della Nato (e contemporaneamente la fedeltà dell'Alleanza atlantica), l'importanza fondamentale dell'intesa franco-tedesca, il mantenimento e lo sviluppo del deterrente nazionale, il proseguimento del dialogo con Mosca e con gli altri paesi dell'Est europeo, la lotta contro i "blocchi" e le "egemonie" delle superpotenze, l'attenzione particolare data ai problemi del Terzo Mondo (soprattutto all'Africa); in poche parole, l'affermazione di una politica d'indipendenza. Come De Gaulle, Giscard d'Estaing crede alle realtà nazionali: la Francia ha una storia che risale molto indietro nel tempo. Inoltre, sempre come De Gaulle, egli nutre per il suo paese grandi ambizioni, concepite in termini di "prestigio" piuttosto che di "*grandeur*". Tuttavia, più del generale, è consapevole dei limiti di una potenza media e della necessità di inserirne l'azione in un'Europa unita che abbia il suo ruolo e le sue responsabilità nel mondo.

Quale dev'essere il ruolo dell'Europa in un mondo dominato dalle due superpotenze? Non certo una posizione di equidistanza, in quanto l'Europa appartiene al mondo libero, ma un atteggiamento di indipendenza che la ponga come partner privilegiato per il Terzo Mondo, desideroso di sottrarsi al dominio sovietico e all'egemonia americana. Parlando con Raymond Tournoux, Giscard d'Estaing si esprimeva molto chiaramente a questo proposito: «L'equilibrio del mondo trarrebbe vantaggio da un'Europa indipendente, capace, in situazioni difficili, di introdurre un fattore autonomo di conciliazione e di equilibrio in zone come il Sud-Est asiatico, il Medio Oriente o l'Africa. Sono pronti gli Stati Uniti ad accettare un tale ruolo? Dobbiamo sperarlo. Il grande ostacolo all'unione politica del-

l'Europa è stata la tendenza più o meno conscia, di molti stati europei e degli Stati Uniti, a non ammettere che decisioni politiche potessero essere prese in Europa senza la consultazione, anzi, possiamo dire, senza l'approvazione degli stessi Stati Uniti. È necessario ora chiedersi se fosse giusta questa politica la quale, comunque, non è stata in grado di creare partners sicuri e forti tanto che nei momenti di maggior difficoltà, la partecipazione europea non è mai stata determinante. Penso sia giunto il momento di un'Europa indipendente».

### Le convergenze

~~La visione giscardiana non è l'unico elemento unificante dell'Udf. Tra le formazioni che la compongono vi sono altre importanti ragioni di convergenza esclusivamente elettorali.~~

La prima di queste ragioni è la volontà, largamente condivisa, di perseverare nell'indipendenza, cioè nell'autonomia decisionale della Francia. La maggior parte dei francesi tiene molto a questa conquista della V Repubblica, che il più delle volte è sentita come la riconquista, da parte della nazione, della sua dignità sul piano internazionale.

La seconda ragione è l'irreversibilità della scelta francese di essere una potenza nucleare indipendente. Jean Lecanuet, che aveva a suo tempo sollevato delle critiche a questo proposito, oggi riconosce di aver cambiato parere: «Penso ancora — dichiarava recentemente su «Valeurs Actuelles» — che la mia critica allo slogan gollista della difesa *tous azimuts* fosse giusta. Tuttavia mi sono sbagliato nel dubitare che la Francia avesse la capacità di dotarsi di un consistente armamento nucleare. Il perfezionamento delle nostre armi è avvenuto molto più rapidamente di quanto avessi immaginato».

La terza ragione è l'appartenenza della Francia all'Alleanza atlantica, che però non significa il ritorno all'orga-

nizzazione militare integrata. Nessuno oggi, né in seno all'Udf né altrove, fa questa richiesta, tanto più che è diffusa la sensazione che la potenza degli Stati Uniti non sia più quella di un tempo e che la garanzia americana non sia più così certa. In poche parole si pensa che l'Alleanza debba essere riesaminata e, più in generale, che la Francia e l'Europa non debbano seguire passivamente l'America, ma cooperare con essa da pari a pari.

La quarta ragione è rappresentata dall'acuta coscienza che la minaccia sovietica vada aggravandosi sia sulla scena europea che nelle retrovie rappresentate dalle fonti di approvvigionamento e dalle linee di comunicazione dell'Europa. Si continua a perseguire il dialogo con l'Est ma le illusioni sulla distensione si sono dissolte.

La quinta ragione è la volontà di rafforzare l'unità economica e politica dell'Europa, che comincia a concretizzarsi nella realtà. L'esperienza ha dimostrato che l'impresa è lenta e difficile e che tutti i paesi della Comunità difendono i loro interessi nazionali. I francesi vogliono costruire l'Europa, ma non vogliono che sparisca la Francia. Le dispute istituzionali hanno qualcosa di antiquato, e sono diventate ormai incomprensibili per chiunque non abbia vissuto le epiche battaglie sul progetto di un esercito europeo e sulla politica del generale De Gaulle.

L'ultima ragione è la constatazione dell'emergere del Terzo Mondo che lancia ai paesi industrializzati una vera sfida; oppone loro una nuova capacità di concorrenze, che risvegliano tentazioni protezionistiche, e impone nuove responsabilità. È chiaro che la Francia e l'Europa sono toccate da vicino, date le loro relazioni particolarmente strette con l'Africa e il Medio Oriente e la loro estrema dipendenza nel campo energetico e dell'approvvigionamento di materie prime. La miseria e la fame di cui soffrono milioni di esseri umani commuovono l'opinione pubblica. Ci si rende conto che l'equilibrio e la pace mondiale dipenderanno dall'evoluzione del Terzo Mondo, diventato i tre quarti del mondo.

In poche parole il ripiegamento della Francia su se

stessa appare ora impossibile a quegli uomini di buon senso che sono, per definizione, i centristi. È in questo campo di opinioni che si scorge meglio la necessità di dialogo tra Nord e Sud e di nuovi rapporti di cooperazione e di solidarietà su scala mondiale (convinzione condivisa dai socialisti). Contemporaneamente si riaffaccia il pressante problema della sicurezza e della difesa. A queste sfide e a queste minacce è chiaro che la "Francia da sola" non può fare fronte.

Alla luce delle ultime considerazioni si possono elencare i passi avanti compiuti dall'Udf nell'elaborazione di posizioni comuni. I - La prima espressione unitaria è stata la dichiarazione politica del gruppo Udf all'Assemblea nazionale. In questo testo, dedicato soprattutto ai problemi interni economici e sociali, i deputati Udf auspicano che la solidarietà europea si esprima in modo più vigoroso «in quanto non c'è indipendenza nazionale nel ripiego su se stessi, ma è solo coordinando gli sforzi, che i paesi europei potranno superare le difficoltà che nascono dalla crisi internazionale; è infatti solo con uno sforzo concertato che i paesi europei potranno partecipare efficacemente all'organizzazione di un nuovo ordine internazionale, fondato su una più equa ripartizione delle ricchezze mondiali, sulla distensione, sulla cooperazione e sul rispetto dei diritti dell'uomo». La dichiarazione, tutto sommato, è abbastanza vaga, ma consente alle differenti sensibilità (talvolta dichiarate, soprattutto da parte degli eletti Cds) presenti nel gruppo, rispettoso della libertà di voto di ognuno dei suoi membri, di armonizzare e unificare i punti di vista nei dibattiti sulla politica estera e sulla difesa. II - La seconda espressione unitaria è stata la lista allargata Udf capeggiata da Simone Veil alle elezioni europee. Una commissione ristretta è stata incaricata di prepararne il programma sotto la presidenza di Jean-Francois Deniau, ex ministro del Commercio estero. «Rifiutiamo — vi si afferma — un super stato in cui si dissolvano le identità nazionali. D'altronde la questione della sovranazionalità non è più all'ordine del giorno dopo due decenni di prati-

ca comunitaria. La maggior parte dei partners della Francia condivide ora la nostra concezione di un'organizzazione europea che non si sostituisca agli stati, ma ne rispetti l'unità e la diversità. Noi pensiamo ad una "Europa confederale" dove il Consiglio europeo fissi gli orientamenti della Comunità nel rispetto della sovranità degli stati e dove l'Assemblea offra ai popoli della Comunità la possibilità di partecipare più attivamente alla costruzione dell'Europa. L'elezione a suffragio diretto dell'Assemblea europea modifica il sistema di rappresentanza, ma non i suoi poteri... Nel quadro di un concetto confederale chiaramente stabilito, sarà possibile e necessario rinforzare l'efficacia di certi meccanismi comunitari, soprattutto sul piano della gestione; si tratta comunque di un livello ben diverso dalla determinazione dei grandi obiettivi e dalle decisioni di principio. È inoltre importante per noi che le istituzioni comunitarie evitino di creare una burocrazia pletorica composta di esperti, certamente molto qualificati dal punto di vista tecnico, ma fuori dal controllo di chi deve subirne le decisioni. Da questo punto di vista, il contrappeso costituito da parlamenti europei, con una autorità morale accresciuta dall'elezione diretta, è un'evoluzione indispensabile». Il rapporto Deniau si pronuncia a favore dell'instaurazione di relazioni paritarie con gli Stati Uniti e conclude: «Un'Europa annessa agli Stati Uniti non è più tale. Ma l'Europa non si farà in un clima di ostilità nei confronti degli Stati Uniti. Si farà nella diversità e nella consapevolezza della propria identità e della propria responsabilità».

## Il Congresso di Orléans

Al secondo Congresso dell'Udf (22-23 marzo 1980) il presidente della Commissione internazionale, Michel Poniowski, presentava un rapporto su *La Francia ed i mutamenti del mondo*, consistente soprattutto in un'analisi della prossima evoluzione delle realtà internazionali. Il

senso del rapporto può essere riassunto nella seguente formula: «Si può dire che sempre più il mondo vuole vivere al centro, lontano dall'influenza dell'una o dell'altra superpotenza». Michel Poniatowski aveva cura di aggiungere che: «Nell'immediato, gli Stati Uniti devono riaffermare la loro potenza militare e geopolitica, in modo da ristabilire l'equilibrio strategico che costituisce la miglior garanzia del mondo libero. La Francia, che appartiene all'Alleanza atlantica, desidera questa "ripresa di potenza" degli Stati Uniti e vi contribuisce con la sua politica di difesa. L'equilibrio delle superpotenze è una garanzia di pace e, per l'Europa, una possibilità di azione».

---

### La politica della difesa

L'ultimo testo da esaminare è il documento approvato all'unanimità dalla Commissione per la difesa dell'Udf e dall'Ufficio esecutivo, che venne pubblicato il 27 maggio 1980. In esso l'Udf ricorda che i suoi obiettivi permanenti sono la ricerca della distensione e di un disarmo generale, progressivo e controllato. Questi obiettivi vanno perseguiti malgrado le difficoltà, in quanto rappresentano l'unico mezzo per avvicinarsi ad una vera pace. Essendo, tuttavia, il mondo quello che è, distensione e disarmo non sono sufficienti per assicurare la nostra sicurezza: una difesa rimane necessaria. Resta da appurare se ciò che si deve difendere sia veramente minacciato.

Ora, la realtà delle cose è che una minaccia militare, più esattamente politico-militare, esiste ed è identificabile. Una minaccia che, al di fuori di qualsiasi ipotesi sulle intenzioni, deriva dalla congiunzione a Est di una capacità militare eccedente le necessità della sola difesa e di una politica caratterizzata dalla distinzione tra "mondo socialista" e "mondo non socialista", l'uno destinato ad espandersi, l'altro ad estinguersi. Di fronte a questa minaccia, la Francia deve serrare le fila nell'Alleanza o può difendersi da sola? Deve puntare tutto sull'armamento nuclea-

re, oppure adottare una strategia equilibrata? Può chiedere ai suoi partners europei solidarietà in determinati campi economici e rifiutarla in materia di difesa?

Respingendo gli eccessi, le illusioni e le contraddizioni, l'Udf si pone sul terreno del senso comune: la difesa della Francia deve essere nazionale: la sua finalità rimane la salvaguardia della nazione, dei suoi abitanti, dei suoi beni, dei suoi interessi fondamentali. Per garantirsi libertà decisionale e responsabilità, la Francia deve contare prima di tutto su se stessa, sullo sforzo e sulla volontà del suo popolo. La difesa della Francia deve essere nucleare: le armi di cui si è dotata danno alle sue forze il loro vero significato per il potere di dissuasione che conferiscono e il grado di indipendenza che garantiscono. Ma se la Francia fonda la sua difesa sul possesso di un armamento nucleare esente da vincoli esterni, questa non può a sua volta basarsi su un equivoco: «La nostra difesa deve essere equilibrata nei suoi concetti e nei suoi mezzi. "Il tutto o il niente nucleare" non è credibile: la preparazione della "battaglia" sul possibile terreno di scontro, è parte integrante del deterrente. È chiaro che tale battaglia avrebbe un senso solo se condotta in comune da tutte le nazioni dell'Alleanza, e in particolare dalle nazioni europee direttamente interessate. A fronte della minaccia che incombe sulla Francia e sui suoi vicini europei, e in generale sulle nazioni del mondo occidentale, l'Alleanza atlantica rimane vitale. Tuttavia, la situazione nel mondo, in Europa, in Francia, si è profondamente evoluta dal 1949: le strutture, ed i mezzi, di difesa dell'Ovest devono adattarsi alle nuove condizioni. Il problema dello sviluppo europeo della difesa si pone in termini precisi: bisogna costruire il "pilastro europeo" dell'Alleanza atlantica. La Francia deve prendere l'iniziativa di una consultazione europea sulla difesa. Il nostro paese può e deve svolgere un ruolo di punta in questo senso, invitando al dialogo i suoi principali partners: la Gran Bretagna e la Repubblica federale tedesca».

Generalmente i commenti hanno sottolineato i brani

del rapporto relativi alla partecipazione delle forze francesi in caso di "attacco preventivo". In questa prospettiva, il documento afferma che «solo un armamento nucleare tattico e potente e di buona efficacia operativa, quale l'arma al neutrone, può controbilanciare la schiacciante superiorità nell'armamento convenzionale del potenziale avversario... La scelta è dunque chiara: l'organizzazione della difesa in Europa deve essere concepita per dare battaglia, con il sostegno di numerose armi nucleari tattiche». Per quanto riguarda le relazioni con gli alleati, il documento precisa: «La Francia, in quanto potenza nucleare a tutti gli effetti, occupa un posto privilegiato nell'Alleanza atlantica. Benché abbia ritirato le sue forze dall'apparato militare integrato dell'Alleanza, la sua posizione non significa né violazione degli impegni, né rifiuto dell'azione. Per essere pienamente efficace, il deterrente esige lo sviluppo di una cooperazione attiva e costante, sia sul piano strategico che nel campo degli armamenti. Indubbiamente le attuali strutture dell'Alleanza dovranno evolversi nel senso di consentire una maggiore responsabilità degli europei nella loro difesa. Inoltre, per le zone non coperte dal Patto atlantico, sarebbe opportuno iniziare le consultazioni appropriate». Per concludere: «La nostra difesa è inseparabile dalla difesa dell'Europa occidentale. E la difesa dell'Europa occidentale non può che svilupparsi nella sicurezza di una solida alleanza, che richiede la partecipazione degli Stati Uniti d'America».

*Jacques Mallet*

LA POLITICA EUROPEA DEI  
CRISTIANO-DEMOCRATICI TEDESCHI  
(CDU/CSU)

---

## Introduzione

Nelle prime elezioni dirette del Parlamento europeo i cristiano-democratici conseguirono il 49,2% dei voti (il Partito socialdemocratico il 40,8%, il Partito liberaldemocratico il 6,0%) e la maggioranza assoluta dei seggi tedeschi (42 su 81). Fin dalla sera successiva alle elezioni, il presidente dell'Unione cristiano-democratica (Cdu), Helmut Kohl, dichiarò che il suo partito poteva considerarsi confermato come il partito europeo<sup>1</sup>. Il nucleo essenziale di verità contenuto in questa affermazione chiama in causa una caratteristica fondamentale della politica europea dei cristiano-democratici. Se si considera che le elezioni si tennero in un momento che per la Cdu era di seria difficoltà interna e di scarsa popolarità presso l'opinione pubblica, il suo straordinario successo si può spiegare solo con l'assiduità dell'impegno manifestato dal partito sulla questione dell'integrazione europea. Lo sfondo storico e l'evoluzione del partito sono quindi particolarmente utili per comprendere l'attuale posizione dei cristiano-democratici sulla politica europea. A questo scopo si può fare una distinzione tra varie epoche: I - "L'età di Adenauer" (1949-1963), in cui i cristiano-democratici rappresentarono il più forte gruppo parlamentare (tra il 1957 ed il 1961 ebbero addirittura la maggioranza assoluta). Sotto l'energica guida di Konrad Adenauer, che fu sia il primo capo di governo che il primo presidente federale del partito, la Cdu e la Csu si batterono per l'integrazione attiva, una linea che provocò accese

controversie in politica interna, per l'ingresso nel Consiglio d'Europa, l'accettazione del piano Schuman, l'entrata nella Nato, nel Mercato comune e nell'Euratom<sup>2</sup>. II - "L'età del dopo-Adenauer" (1963-1969), in cui la Cdu continuò a detenere la Cancelleria federale. Durante questo periodo vi fu un considerevole mutamento di indirizzo. Ludwig Erhard, cancelliere federale dal 1963 al 1966, espresse i propri dubbi circa una politica di integrazione destinata a superare i limiti del libero scambio. Insieme con il ministro degli Esteri, Gerhard Schröder, diede maggior importanza alle relazioni atlantiche. I rapporti franco-tedeschi, che nella fase finale dell'età di Adenauer erano stati particolarmente stretti, si raffreddarono notevolmente, provocando anche qualche conflitto tra la Cdu e la Csu. Durante la "grande coalizione" fra Cdu/Csu e Spd, con a capo il cancelliere federale Kiesinger della Cdu, l'azione dei cristiano-democratici in favore dell'integrazione europea si ridusse al minimo. III - "La fase dell'opposizione", che incominciò per i cristiano-democratici con la formazione della Coalizione sociale liberale nel 1969. Dapprima sotto la guida di Rainer Barzel e poi, dal 1972, di Helmut Kohl, i cristiano-democratici sottolinearono la loro concezione fortemente federalista di un'Europa unita. È sullo sfondo di queste diverse epoche della politica tedesca che occorre analizzare la posizione dei cristiano-democratici sulla questione europea.

#### L'età di Adenauer. 1949-1963

Nei documenti dell'età di Adenauer<sup>3</sup> si può reperire una grande quantità di dichiarazioni relative all'integrazione europea. Tali dichiarazioni fanno luce soprattutto su un fatto: durante l'esercizio del suo incarico, il primo capo del governo di Bonn non elaborò i propri principi direttivi sull'unificazione europea procedendo per gradi, come sarebbe stato normale per un novizio nel campo della politica internazionale, ma orientò la propria azione se-

condo uno schema che era relativamente chiaro sin dall'inizio. Già dalla prima dichiarazione del governo<sup>4</sup>, il 20 settembre 1949, egli si espresse con grande chiarezza:

«Per noi non c'è assolutamente alcun dubbio che, in termini di origini e convinzioni, apparteniamo al mondo dell'Europa occidentale. Desideriamo avere buone relazioni con tutti i paesi, anche relazioni di carattere personale, ma questo vale soprattutto per i paesi vicini, come gli stati del Benelux, la Francia, l'Italia, l'Inghilterra e i paesi nordici. Il conflitto tra Germania e Francia, che ha dominato la politica europea per centinaia d'anni causando guerre, distruzioni e spargimenti di sangue, deve infine essere tolto di scena... Tutti questi interessi devono essere riuniti in un disegno e in un accordo comune, che noi sapremo trovare nella cornice di un'unione europea, della quale vogliamo far parte al più presto possibile... Ho proprio detto così: desideriamo essere accettati nell'unione europea al più presto possibile. Collaboreremo volentieri e con gioia agli sforzi verso il grande fine di questa unione. Vi rimando all'articolo 4 della Costituzione di Bonn, da noi adottata per la Repubblica federale, in cui è prevista l'eventualità che i poteri sovrani siano trasferiti ad organizzazioni internazionali e che, al fine di assicurare la pace, il nostro Stato possa prendere posto in un sistema di comune sicurezza collettiva».

Era chiaro, negli anni dell'immediato dopoguerra, che gli stati sovrani dell'Europa occidentale avevano perduto gran parte del loro potere. Nessuno stato europeo, eccettuata parzialmente la Gran Bretagna, aveva un ruolo nella politica mondiale. Si sperava quindi, attraverso un'Europa unita, di riacquistare buona parte dell'influenza e, alla fine, anche della sovranità che individualmente erano state perdute. Nonostante tutta la diffidenza e l'odio che la Germania aveva attirato su di sé dopo la seconda guerra mondiale, Adenauer poté così trovare una costellazione internazionale non totalmente sfavorevole. Ben presto

egli riuscì a trarre notevole vantaggio da questa situazione, attraverso il contatto personale con i leaders politici dei paesi occidentali.

Quattro considerazioni fondamentali caratterizzavano i calcoli di Adenauer: I- la preoccupazione circa il corso della politica americana e britannica riguardo alla sicurezza e alla questione di Berlino e della Germania mise in luce l'importanza di una collaborazione con la Francia, il paese che, come risultato di un ben calcolato interesse nazionale, aveva assunto su tali problemi la posizione più decisa<sup>5</sup>; II - le ambizioni di De Gaulle nella politica mondiale lasciavano intravedere la possibilità di una nuova collaborazione tra la Francia e l'Unione Sovietica<sup>6</sup>: solo una stretta cooperazione con la Francia poteva proteggere la Germania da simili azioni rivolte verso Est; III - la perdita di importanza e di rispetto che la Germania aveva subito agli occhi del mondo dopo la seconda guerra mondiale, poteva essere controbilanciata da una stretta cooperazione con la Francia, che disponeva al contrario di un notevole *surplus* di fiducia sulla scena internazionale; IV - l'integrazione su di una base attiva sarebbe stata agevolata dalla creazione del maggior numero possibile di *faits accomplis* in forma di concreta cooperazione<sup>7</sup>. Già queste poche indicazioni chiariscono la vasta base di accordo intellettuale e politica, ma anche di profondo disaccordo, tra Adenauer e De Gaulle; di essa, bisogna sottolinearlo, Adenauer era perfettamente consapevole<sup>8</sup>.

Sulla scena politica interna, il successo di Adenauer fu reso possibile dall'appoggio molto vasto che l'idea di unità europea trovò nel popolo tedesco, nonostante la forte resistenza non solo dell'opposizione, ma anche del suo stesso partito. Il più efficace ed incisivo degli oppositori di Adenauer fu Jakob Kaiser, che rappresentava l'idea della neutralità tra i due blocchi<sup>9</sup>. Kaiser sosteneva il concetto di neutralizzazione, il quale escludeva l'idea che la Germania dovesse operare una scelta tra Est ed Ovest<sup>10</sup> e tendeva ad impedire che le linee di divisione bipolare nella politica mondiale passassero attraverso la

Germania, stabilizzando la divisione del paese. Ma la tendenza della politica mondiale verso la bipolarità sembrava essere tale da vanificare qualsiasi idea del genere e i possibili punti di appoggio per una posizione neutrale tra i due blocchi divennero sempre meno numerosi. A questo punto Jakob Kaiser abbandonò la sua visione, anche perché la sua posizione nella Cdu stava divenendo sempre più debole.

Il quesito di fondo per la politica di Adenauer era: «Come deve essere messo in pratica il diritto della persona umana alle libertà fondamentali?». Secondo Adenauer, questo diritto richiedeva urgenti garanzie internazionali. Perciò era necessario integrare la Repubblica federale di Germania in una comunità di popoli liberi. Fin dal principio quindi l'Europa fu considerata un concetto spirituale e politico. L'Europa insomma non era solo una semplice alleanza avente scopi pratici, ma aveva anche una doppia funzione protettiva: innanzitutto costituiva un baluardo contro il comunismo che, nella sua forma di espressione totalitaria e nel suo materialismo assoluto, provocava effetti che avrebbero distrutto la libertà; e in secondo luogo proteggeva il popolo tedesco dai discutibili elementi insiti nella sua tradizione: il nazionalismo e l'anti-occidentalismo. Adenauer ribadì ripetutamente che l'età del nazionalismo doveva ormai finire. Egli temeva un rinnovarsi degli istinti nazionalistici con conseguenze incalcolabili. Così, per esempio, nel 1954, in un incontro a tarda notte con i ministri degli Esteri belga e lussemburghese, Spaak e Beck, egli manifestò l'opinione che il nazionalismo tedesco ed europeo sarebbero risorti ed usciti nuovamente di controllo, se le nazioni europee avessero fatto cadere la proposta della Comunità di difesa europea, una mossa di vitale importanza per l'unità dell'Europa<sup>11</sup>. In una conversazione con i giornalisti stranieri egli espresse i suoi timori in questo modo: «Era necessario per noi tutti sperimentare il modo in cui un nazionalismo esagerato ha portato l'Europa sull'orlo del disastro. Quasi tutte le nazioni d'Europa hanno tratto insegnamento dalla

catastrofe ed hanno riconosciuto che la ricostruzione di una vita in pace e libertà è possibile solo quando tutte le energie degli stati europei sono messe al servizio di una cooperazione pratica»<sup>12</sup>.

Altri due motivi caratterizzano in Adenauer l'idea di unificazione europea: innanzitutto la necessità per la Germania di riguadagnare fiducia ed evitare l'isolamento, e, in secondo luogo, la questione dell'influenza della Repubblica federale e della sua parità di rango sulla scena internazionale. Quando il primo gabinetto di Adenauer si dedicò all'obiettivo di riguadagnare piena libertà di azione per la Germania, fu perfettamente chiaro che occorreva anzitutto riconquistare la fiducia delle altre nazioni, totalmente distrutte da Hitler. Quest'ultima divenne dunque la preoccupazione centrale della politica di Adenauer. A quel tempo egli dichiarò: «Prima e più saldamente riguadagneremo questa fiducia, più ci avvicineremo all'obiettivo dell'associazione»<sup>13</sup>. Adenauer era convinto che una politica tedesca instabile avrebbe portato la Repubblica federale all'isolamento, provocando così instabilità in Europa e, in generale, mancanza di sicurezza non solo per la Germania, ma anche per gli stati vicini. Egli vide anche che l'isolamento internazionale poteva avere gravi conseguenze in politica interna, soprattutto sotto forma di serie minacce per la giovane democrazia della Germania occidentale. Per questo motivo operò, in ogni fase del suo incarico, affinché la Repubblica federale favorisse una stretta unione con gli stati vicini, basata non già sulla volontà spontanea del governo tedesco in un determinato momento, ma, più solidamente, sull'integrazione delle istituzioni. La partecipazione alla creazione di organizzazioni sovranazionali avrebbe offerto alla Repubblica federale la possibilità di superare le limitazioni alla sua sovranità ancora esercitate dalle potenze occupanti e di ottenere influenza sulla politica europea che stava prendendo forma.

Se la prima fase della politica europea di Adenauer, dal 1949 al 1955, fu caratterizzata dallo sforzo di conso-

lidare la posizione della Germania attraverso l'integrazione europea, la seconda fase, dal 1955 in poi, fu contraddistinta dalla disponibilità tedesca ad assumersi responsabilità internazionali e dalla volontà dell'Europa di affrontare da sola la politica internazionale, attraverso la creazione di un efficiente sistema politico sovranazionale. Le tappe principali della politica di Adenauer, in questa seconda fase, possono essere sintetizzate in poche voci: l'accesso all'autorità internazionale della Ruhr, l'ingresso nel Consiglio d'Europa, la fondazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la firma del Trattato della Ced e di quello sulla Germania (1952), l'accesso alla Nato (1955). Secondo Adenauer mirare ad un alto grado di integrazione politica tra un piccolo gruppo di stati era più utile che formare una comunità con un gran numero di membri e una debole coesione politica. In Adenauer, comunque, questo accento sull'intensità della cooperazione politica era combinato con una profonda sfiducia nelle burocrazie sovranazionali. La sua prospettiva si situava al livello dell'"alta politica", in un quadro di negoziati e di contatti diplomatici che diffidava del proliferare di forti istituzioni europee, poiché temeva una minacciosa centralizzazione di poteri a Bruxelles.

### L'età del dopo-Adenauer. 1963-1969

Con l'elezione di Ludwig Erhard alla carica di cancelliere, nel 1963, e con il crescente peso politico del suo ministro degli Esteri, Gerhard Schröder, la politica europea della Repubblica federale mostrò un mutamento di intonazione, ispirato dalla Cdu. I due uomini politici infatti, sebbene per motivi differenti, nutrivano considerevoli riserve circa il processo di integrazione seguito fino a quel momento. Erhard, acceso sostenitore del libero scambio, si rivelava scettico riguardo all'unione delle dogane, al mercato agricolo organizzato, alla burocrazia ed alle regolamentazioni europee<sup>14</sup>. Molti aspetti della Comunità

europea gli apparivano ostacoli, piuttosto che strumenti per un libero ordine economico. Quanto a Schröder, la sua visione internazionale dava importanza soprattutto alle relazioni atlantiche; considerava esagerato il peso attribuito fino ad allora ai rapporti franco-tedeschi e riteneva che la struttura della Comunità europea imponesse troppe limitazioni. Di conseguenza, in entrambi i gabinetti presieduti da Erhard (1963-65, 1965-66) vi fu un cambiamento di accento a favore delle relazioni tra America e Germania<sup>15</sup>. Gli strumenti del Trattato franco-tedesco non furono quasi mai usati. Già durante questo periodo, ma soprattutto durante la "grande coalizione" (1966-69), venne in primo piano la questione se si potesse mantenere l'atteggiamento tradizionale verso la Germania Est oppure accettare lo *status quo*, attivando nuove possibilità di accordo e riconciliazione tra Est e Ovest. Quanto alla politica europea, divenne preminente la questione della legittimazione della Comunità europea. Nella sua dichiarazione di governo del 18 ottobre 1963, Ludwig Erhard spiegò: «Tenendo presente tutto ciò, ogni altro trasferimento di sovranità nazionale ad organismi europei solleva il problema se la perdita di competenza e responsabilità nazionale, come richiesto dal Trattato di Roma, non debba trovare una risposta nella "costruzione" di un'unità politica europea con responsabilità parlamentare e democratica»<sup>16</sup>. E pochi mesi più tardi diede questo avvertimento al Parlamento federale: «Ma fondamentalmente non sappiamo a chi stiamo dando questo diritto. Certamente non ad un corpo democratico, politicamente responsabile, ma ad un'istituzione burocratica, per quanto esemplare»<sup>17</sup>.

L'iniziativa europea del governo federale del 13 novembre 1964<sup>18</sup>, fu un chiaro sintomo del nuovo indirizzo. Il suo scopo era quello di dare impulso all'integrazione europea nel campo della politica estera, economica, sociale, culturale e della difesa. Per sua stessa ammissione, l'iniziativa si riferiva a "ritardi", "errori", "fallimenti" e "stagnazione". Era significativo che la soluzione a questi

segni di crisi fosse vista in un accordo tra governi, mentre la via diretta alla creazione di un'unione politica europea veniva rinviata al futuro. Si andava affermando inoltre l'idea che al Parlamento europeo dovesse venire gradualmente attribuita un'"autorità simile" a quella che via via veniva tolta ai Parlamenti nazionali in nome della Comunità. Nel 1968 Walter Hallstein della Cdu, primo presidente della Commissione della Cee, in un discorso in occasione della sua nomina a presidente del Movimento europeo, attaccò la ripresa di egemonia dei governi e della loro burocrazia in termini molto sarcastici: «La burocrazia del Consiglio dei ministri, che scalpita selvaggia sotto il peso delle Commissioni prendendone spesso le redini, può essere distinta a stento dai Parlamenti nazionali lasciati soli a governarsi e, senza l'intervento di una rigida direzione, può, come le termiti, intaccare l'ordine sociale creato dal Trattato, fino a distruggerlo completamente. A meno che non si faccia molta attenzione, le burocrazie riunite porteranno presto come conseguenza l'apoteosi di quel flagello della tradizionale diplomazia da conferenze che è l'accordo al livello del minimo denominatore comune»<sup>19</sup>. Dopo il cambio di governo del 1966, il nuovo cancelliere federale Kiesinger, nella dichiarazione programmatica di governo, richiese<sup>20</sup>:

- la tenace estensione della Cee e delle sue istituzioni;
- l'apertura della Comunità a tutti gli stati europei che ne accettavano le finalità;
- lo sviluppo delle relazioni franco-tedesche come parte essenziale dell'Europa futura e base di un pacifico ordine europeo.

### La fase dell'opposizione. 1969-1981

Nel 1969, quando fu relegata all'opposizione per la prima volta dalla fondazione della Repubblica federale di Germania, la Cdu gradualmente avviò un processo di analisi critica del proprio programma politico, compresa

la propria posizione riguardo all'Europa.

Un primo notevole tentativo in questo senso è il piano presentato da Rainer Barzel<sup>21</sup> il 10 giugno 1971. La prima fase di questo piano prevedeva consultazioni a livello di capi di Stato e di governo, come pure di ministri degli Esteri e della Difesa. Contemporaneamente, alla Commissione di Bruxelles doveva essere affidato il compito di accertare che le questioni pertinenti alla sfera di responsabilità della Comunità fossero trattate in modo corretto. Una seconda fase prevedeva la nomina di ministri per gli Affari europei, residenti a Bruxelles, che avrebbero assunto i compiti dei rappresentanti permanenti e degli esistenti Consigli dei ministri specialisti. Durante questa fase, il Parlamento europeo avrebbe potuto acquisire il diritto di ~~nominare il presidente della Commissione~~. Nella terza fase, dal 1978 circa in poi, il Consiglio dei ministri si sarebbe assunto la responsabilità politica, mentre la Commissione di Bruxelles avrebbe elaborato le decisioni del Consiglio. Il Consiglio sarebbe poi divenuto responsabile nei confronti del Parlamento europeo. Un'Assemblea federale europea, composta di membri del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, si sarebbe dovuta quindi riunire in qualità di Assemblea costituente. Barzel immaginava che la promulgazione di tale costituzione avrebbe avuto luogo alla vigilia dell'entrata in vigore dell'Unione economica e monetaria. In questo modo la Comunità avrebbe fatto ingresso nella fase finale della sua esistenza, quella della "confederazione". Barzel, che considerava il suo piano un contributo alla nuova tornata di discussioni sulla politica europea inaugurata da Pompidou, credeva di essere d'accordo con gli scopi perseguiti dal presidente francese. Secondo il leader della Cdu, non c'era differenza tra il concetto francese di "confederazione" e l'idea tedesca di "federazione di stati". Questo piano fu poi completato ed allargato per mezzo del piano di azione del gruppo parlamentare Cdu/Csu al Bundestag<sup>22</sup>. Con la pubblicazione di questo programma, il 18 gennaio 1972, i membri della Cdu/Csu al Bundestag accusarono il gover-

no di non avere un suo concetto di Europa e rifiutarono assolutamente la via della cooperazione politica europea. L'opposizione pertanto sfidò il governo a stilare un piano per la costruzione di uno stato federale europeo e contemporaneamente avanzò le sue proposte per ciascuna tappa di questo cammino. Grazie al varo di un immediato programma di azione, la Comunità avrebbe riacquisito la sua capacità di intervento. Un Parlamento ad elezione diretta e le Commissioni europee avrebbero dovuto riconquistare ed usare in pieno i loro diritti e doveri. Al Consiglio dei ministri, in futuro, non sarebbe più stato permesso di considerarsi un "mercato per la contrattazione degli interessi nazionali". Una delle misure più importanti dello stadio successivo di questo piano doveva essere l'elaborazione di una comune politica estera e di sviluppo, come pure di una comune posizione circa la sicurezza e la difesa. Il passo ulteriore, necessario per raggiungere l'unione economica, monetaria e politica, era la creazione di un sistema istituzionale formato da un governo comunitario indipendente dai governi nazionali, da un Parlamento europeo a elezione diretta e con potere legislativo, da una Camera degli Stati, rappresentante gli interessi dei paesi membri ed infine da una banca centrale organizzata su base federale.

Il successore di Barzel alla presidenza del partito, Helmut Kohl, si batté per una nuova sensibilità ed apertura del suo partito nei confronti della politica "europea". Era necessario, egli sosteneva, prepararsi ad una nuova fase dell'integrazione europea in cui il dibattito si sarebbe ancora una volta incentrato sui presupposti di fondo. E soprattutto era ormai il momento di partire con determinazione verso la costruzione di un'infrastruttura politica per l'Europa<sup>23</sup>:

«Su questo sfondo la costruzione di una vasta rete di autorità politica deve divenire una questione centrale, che interesserà partiti, associazioni e opinione pubblica ed aprirà una via di uscita da prospettive strettamente nazionali. Solo quando, per esempio, i sindacati ed i

datori di lavoro arriveranno a vedere i loro interessi in un contesto "europeo", la Comunità raggiungerà la coesione necessaria per superare l'attuale stagnazione. Ma questo significherà anche, per noi, affrontare questioni socio-politiche, come ad esempio la co-determinazione delle strategie industriali entro una cornice europea. Significa anche che dobbiamo prendere posizione sulla questione delle compagnie multinazionali (...) i cui interessi possono sfuggire alle regole della competizione onesta e alle leggi dello stato, avendo l'opportunità di operare nelle zone d'ombra della debole legislazione tra stati. La creazione di un'area di autorità democratica solleverà anche il problema di un'amministrazione europea appropriata».

Anche le successive decisioni sul programma riflettono un legame tra posizioni tradizionali e nuovi approcci al problema. Questo appare, per esempio, nella seconda stesura del programma di Berlino adottata nel 1971 al Congresso del partito di Düsseldorf<sup>24</sup>:

«Il fondamento ed il nucleo di questo sviluppo sono le Comunità europee. Noi richiediamo pertanto il completamento della loro nomina e la loro estensione, come richiesto dai trattati che le hanno istituite. Sulla stessa base, è necessario sviluppare una comune politica estera e di difesa. Una volta esaurita la fase di transizione, la Comunità deve svilupparsi nel senso di un'unione economica e monetaria basata su di un piano decennale vincolante, il quale indicherà i passi che si dovranno compiere entro certi limiti di tempo. Questo piano dovrà prevedere:

- una comune politica economica e monetaria, designata per creare stabilità come base per una continua crescita,
- un sistema bancario centrale indipendente ma comune,
- una politica regionale ben pianificata,

— il perfezionamento di una comune politica commerciale con l'esterno...

La Comunità potrà funzionare se le sue istituzioni saranno rafforzate. Il Parlamento europeo deve essere nominato con elezioni dirette. Insieme con gli altri partiti dei paesi membri che la pensano come noi, desideriamo sviluppare un programma comune di principi di base per queste elezioni. Il Parlamento europeo deve esercitare il controllo del bilancio ed avere funzioni legislative per la Comunità. Come stabilisce il Trattato, il Consiglio dei ministri deve adottare il voto di maggioranza; l'autorità delle Commissioni deve essere rafforzata».

Entro questo contesto programmatico è importante sottolineare un altro fattore significativo, vale a dire la non-contraddittorietà per i cristiano-democratici degli obiettivi dell' "integrazione europea" e dell' "unità della nazione tedesca" <sup>25</sup>. Secondo la posizione cristiano-democratica, il punto centrale della questione tedesca è la libertà politica del popolo tedesco. In questa visione, alla Repubblica federale spetta la responsabilità di tutta la Germania, una responsabilità da cui non può esimersi. Ogni governo tedesco, legittimato da elezioni libere, ha il dovere di garantire, davanti ai popoli del mondo, che non è possibile, per qualsiasi stato futuro formato dalle due Germanie, alcun regime che non sia una libera democrazia fondata sulla legge. Dopo il periodo nazista, il mondo deve avere la certezza che nessuno spirito di tirannia si diffonderà nel mondo a partire dalla Germania. Questa componente normativa della questione tedesca, secondo i cristiano-democratici, è in armonia con la componente normativa dell'unificazione europea. Ovviamente dal punto di vista normativo sorgono meno problemi e difficoltà che da quello politico-strategico. Se da un lato, infatti, l'integrazione europea è il presupposto per la libertà d'azione della Repubblica federale nella questione tedesca (essa può solo renderne accettabile la soluzione ai paesi occidentali),

dall'altro lato tuttavia tende a consolidare la divisione delle due Germanie. Essa rende la Germania Est e la Germania Ovest rappresentanti di due sistemi internazionali che non possono, nei termini della loro stessa logica, accettare la cancellazione di questa linea di divisione strategica. In relazione alla dimensione europea della questione tedesca, è dal 1949 che i cristiano-democratici insistono perché il problema non sia considerato separatamente dal contesto internazionale, non sia cioè mai inteso come qualcosa che riguarda solo i tedeschi. Se questo fenomeno di "provincializzazione" della questione tedesca dovesse mai verificarsi, esso diventerebbe per principio insolubile con criteri ispirati alla libertà.

Tenendo presente tutto ciò, l'obiettivo dei cristiano-democratici fin dal 1949 è stato quello di far considerare la questione tedesca un tema centrale anche agli altri stati europei, impegnandoli sull'obiettivo dell'unificazione tedesca. Il sistema di interrelazioni tra integrazione europea e questione tedesca è al centro di quello che comunemente è considerato il più importante documento cristiano-democratico: il *Grundsatzprogramm*, emesso dalla Cdu nel 1978. Il capitolo sulla politica europea in esso contenuto dice<sup>26</sup>:

«L'Europa è più di un semplice concetto geografico. I valori fondamentali della libertà, giustizia e solidarietà nacquero sul terreno politico ed intellettuale dell'Europa. Le tradizioni e gli obiettivi comuni dei popoli d'Europa sono più grandi di quello che oggi ancora li divide. È necessario rendere consapevoli i popoli d'Europa della loro comune cultura, la quale va anche diffusa e resa fruttuosa nel mondo. La Comunità europea è un simbolo per tutti i popoli d'Europa. Dobbiamo batterci per una stretta cooperazione con gli stati dell'Europa libera che non appartengono alla Comunità. La Comunità è aperta a tutti gli stati democratici che riconoscono i principi e gli obiettivi basilari dell'integrazione politica ed economica. Un'Europa siffatta costituisce il

modello per un ordine sociale libero e democratico, in grado di trascendere le frontiere. La politica europea è una politica di pace ed una strategia per la libertà. Solo entro i confini di un'Europa libera i popoli europei potranno decidere il loro futuro. Per noi lo scopo primario è l'unificazione incominciata da Robert Schuman, Alcide De Gasperi e Konrad Adenauer. L'unificazione rappresenta per i paesi del nostro continente la sola possibilità di sopravvivere a lungo nella libertà, nell'indipendenza e nella sicurezza... Un'Europa unita avrà bisogno di organi di direzione democratici che possano responsabilmente agire in suo nome. Questo comporterà che il Parlamento europeo, nominato con elezioni dirette, dovrà realizzare, passo dopo passo, una Costituzione europea. Il Parlamento deve estendere il proprio controllo sul bilancio ed esercitare il proprio potere legislativo, mantenendo inoltre il diritto di iniziativa. L'autorità della Commissione deve essere allargata; il Parlamento deve partecipare attivamente alla nomina del personale della Commissione. Come prevede il Trattato, il Consiglio dei ministri deve adottare il voto di maggioranza. La Corte europea di Giustizia sorveglierà l'interpretazione e l'applicazione della legge europea. Il nostro fine è la creazione di uno stato federale democratico europeo».

Nonostante l'impegno ideale testimoniato da questo programma, che costituisce in un certo senso la *Magna Charta* della politica europea dei cristiano-democratici, non si può però negare che la Cdu sia stata ambivalente ed esitante, durante gli anni '70, su alcune importanti decisioni. Per esempio, sul tema dell'allargamento della Comunità europea: il caloroso sostegno alla partecipazione di nuovi stati al processo di integrazione (ciò fra l'altro avrebbe costituito un fattore stabilizzante per le loro strutture democratiche di recente formazione) fu spesso ostacolato dalla preoccupazione che la Comunità europea perdesse in tal modo la propria capacità d'azione. Il

quesito: «Allargamento o approfondimento dell'unificazione europea?» fu risolto con la formula retorica "approfondimento attraverso l'allargamento", che non rappresentava affatto una risposta alla questione. Lo stesso fenomeno si poté osservare in relazione ad un'altra importante decisione: l'adozione del Sistema monetario europeo (Sme). All'inizio i cristiano-democratici si preoccuparono quasi esclusivamente della stabilità della politica economica tedesca, nel timore che lo Sme provocasse pericolose tendenze inflazionistiche, legando la Repubblica federale al treno in accelerazione dell'inflazione europea. In seguito, invece, nonostante tali gravi riserve, essi approvarono l'ingresso della Germania nello Sme. Senza alcun dubbio, dalla metà degli anni '70 la Cdu/Csu ha inquadrato più chiaramente la politica europea nella sua strategia di opposizione a Bonn. Non ha tuttavia sviluppato una propria strategia europea alla Camera Alta del Parlamento federale, il Bundesrat, nel quale, di fatto, ha la maggioranza. Attualmente la strategia europea della Cdu consiste in una mistura di corresponsabilità nelle scelte di fondo e di critica su questioni specifiche, in conformità al ruolo di opposizione del partito. Come elementi centrali di tale strategia si possono citare i seguenti: la disponibilità ad affiancare il governo nei futuri sviluppi dell'integrazione europea; la contestazione dell'Esecutivo accusato di non aver preso finora sufficienti iniziative; il continuo richiamo alle realtà non economiche della politica europea; la richiesta che si intensifichi la cooperazione comunitaria in politica estera, incluse le questioni relative alla Nato; il costante riferimento al particolare significato che rivestono le confederazioni transnazionali di partito ed al ruolo che hanno in esse i cristiano-democratici. Al riguardo va ricordato che la Cdu e la Csu furono iniziatrici e promotrici della fondazione del Partito popolare europeo<sup>27</sup> ed ora si considerano associazioni regionali di tale partito.

Oggi nella strategia dei cristiano-democratici i temi prioritari sono il Parlamento europeo e l'allargamento

dell'infrastruttura democratica. Il principale ostacolo all'integrazione, vale a dire la mancanza di legittimazione popolare, è stato allentato dalle elezioni dirette del Parlamento<sup>28</sup>, ma potrà essere completamente rimosso solo quando la sfera di competenza del Parlamento sarà tanto ampliata da consentirgli un vasto potere decisionale in senso democratico.

*Werner Weidenfeld*

## Note

1. Trasmissione della Wdr, 10 giugno 1979.

2. Per uno studio cronologico, cfr. H. MÜLLER-ROSCHACH, *Die deutsche Europapolitik 1949-1977, Eine politische Chronik*, Europa Union Verlag, Bonn 1980.

3. Cfr. in generale sulla politica europea di Adenauer: W. WEIDENFELD, *Konrad Adenauer und Europa, Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik der ersten Bonner Bundeskanzler*, Europa Union Verlag, Bonn 1976; H.P. SCHWARZ, *Adenauer und Europa*, in *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 1979, vol. 27, pp. 471-523; per uno studio sullo sviluppo generale della Cdu/Csu cfr. G. PRIDHAM, *Christian Democracy in Western Germany, the Cdu/Csu in government and opposition, 1945-1976*, London, Crown Helm, 1977.

4. Cfr. *Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode*, Quinta Sessione, 20 settembre 1949, pp. 22-30.

5. Cfr. ADENAUER, *Erinnerungen*, Stuttgart 1967, vol. 3, p. 426; vol. 4, p. 161.

6. Cfr. ADENAUER, *Erinnerungen*, vol. 4, p. 168.

7. Cfr. «Bulletin des Presse – Informationsamt der Bundesregierung», n. 125, 12 luglio 1962, p. 1082.

8. Cfr. ADENAUER, *Erinnerungen*, vol. 1, p. 486; vol. 3, pp. 408-412, p. 437.

9. Su Jacob Kaiser vedi in particolare W. CONZE, *Jacob Kaiser Politiker zwischen Ost und West, 1945-1949*, Stuttgart, Kohlhammer, 1969.

10. Su altri sostenitori dell'idea di indipendenza dai blocchi, vedi SCHWARZ, *Vom Reich, zur Bundesrepublik*, Neuwied/Berlin 1966, pp. 679-687.

11. *Ibid.*, p. 431.

12. Discorso di Adenauer al Club della Stampa straniera, Bonn, 19 marzo 1951.

13. ADENAUER, *Erinnerungen*, vol. 1, p. 246.

14. Vedi per esempio L. ERHARD, *Deutsche Wirtschaftspolitik*, Dusseldorf/Wien 1962; o il suo *Bundestagsreden*, Bonn 1972.

15. Per informazioni complete vedi MÜLLER-ROSCACH, op. cit., pp. 141-180.

16. H. SIEGLER, (ed.) *Europäische politische Einigung 1946-1968*, Bonn 1968, p. 236.

17. Ibid., p. 243.

18. Ibid., p. 280 e segg.

19. Ibid., p. 390.

20. Vedi H.U. BEHN, (ed.) *Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland*, Munchen/Wien 1971, pp. 185-204.

21. Pubblicato in J. SCHWARZ, *Der Aufbau Europas, Pläne und Dokumente 1945-1980*, pp. 455-457.

22. Ibid., pp. 473-477.

23. H. KOHL, *Die neue Phase der Integrationspolitik, Das Grundsätzliche steht wider zur Debatte*, in «Rheinischer Merkur», 1 giugno 1973.

24. Pubblicato in *Die Programme der Cdu, Der Weg zum Grundsatzprogramm*, Bonn 1979, p. 41 e segg., qui p. 45.

25. Per un'analisi dettagliata vedi H. DIETZ e W. WEIDENFELD, *Ein freies Deutschland in einem freien Europa*, Hanover 1980.

26. Pubblicato in *Die Programme der Cdu*, op. cit., p. 149 e segg., qui pp. 199-201; vedi anche per un quadro più completo *Reden, Dokumente, Beschlüsse des Europaparteitages der Cdu in Kiel*, 26 e 27 marzo 1979, Bonn 1979.

27. Vedi, tra gli altri, J. HARTMANN, *Strukturprobleme christdemokratischer Parteien in Europa*, in *Zeitschrift für Politik*, 1978, pp. 175-193; H. DESSLOCH, *Die Europäische Volkspartei in Aus Politik und Zeitgeschichte*, B14/79, pp. 1-16; N. GRESCH, *Transnationale Parteizusammenarbeit in der EG*, Baden-Baden 1978; T. STAMMEN, *Parteien in Europa*, Munchen 1978.

28. Su questa visione confronta soprattutto W. WEIDENFELD, *Europa 2000, Zukunftsfragen der europäischen Einigung*, Munchen/Wien 1980.

**IL PARTITO CONSERVATORE,  
LA POLITICA ESTERA BRITANNICA  
E I PROBLEMI EURO-ATLANTICI**

---

Qualsiasi tentativo di identificare una dimensione partitica nella politica estera britannica è tre volte difficile. Innanzitutto è necessario stabilire le caratteristiche principali della politica estera di una nazione. Istituzionalmente il governo in carica esprime gli impegni internazionali della nazione tramite il ministero degli Esteri e il primo ministro. Ma ci sono spesso buone ragioni politiche e diplomatiche perché queste espressioni rimangano vaghe; il brusco sopraggiungere di eventi "destabilizzatori" negli anni '70 e le incertezze degli anni '80 rendono molti pronunciamenti suscettibili di cambiamenti improvvisi. Inoltre, l'interdipendenza fra le nazioni fa sì che qualsiasi linea politica del governo britannico sia solo una dichiarazione di intenti: non può esservi un programma concreto d'azione senza la continua cooperazione degli alleati e talvolta anche degli avversari; ancor meno può essere considerato un fatto compiuto. Secondariamente, è ancora più difficile individuare la politica estera di un partito, perché in ogni partito ci sono moltissime fazioni, ciascuna delle quali può parlare con voce ed enfasi diverse. Anche quando un partito è al governo, differenze di opinione, sia pur smorzate dalla responsabilità collettiva, possono venir espresse da parlamentari dissidenti. All'opposizione, non è richiesto che gli esponenti di primo piano alla Camera dei Comuni dicano apertamente e univocamente come il partito dovrebbe comportarsi negli affari internazionali. La terza e più grande difficoltà consiste nel trova-

re una relazione fra ciò che i partiti dicono in fatto di politica estera e ciò che i governi nazionali fanno. Un partito al governo approverà quasi sempre le azioni intraprese dai suoi ministri, ma ciò non significa che si aspetti la loro realizzazione o che le apprezzi; probabilmente le appoggia solo per lealtà partitica. Può ugualmente accadere che un partito al governo adotti una politica che è in contrasto con i programmi precedentemente annunciati, perché gli obblighi della carica non lasciano possibilità di scelta. All'opposizione è facile per un partito enunciare intenzioni; più difficile è sapere cosa farebbe effettivamente se fosse al governo. Inoltre, qualsiasi discussione sulle impostazioni dei partiti riguardo alla politica estera deve tener conto di un importante fattore: oggi giorno la politica internazionale interessa poco l'elettorato britannico. Dal 1945 abbiamo assistito ad un grande declino dell'influenza britannica sulla politica mondiale e, al contempo, dell'interesse popolare in materia. La questione è illustrata con chiarezza dal confronto fra i risultati di due sondaggi Gallup in periodo elettorale, uno negli anni '50 e uno negli anni '70. Negli anni '50, le questioni internazionali attiravano enormemente l'interesse dell'opinione pubblica, più ancora delle vertenze economiche. La situazione mondiale, i problemi della difesa, il disarmo nucleare erano temi di primaria importanza; le vertenze economiche erano meno sentite per una sensazione diffusa di relativo benessere (vedi tav. 1). Già nel febbraio 1974, ben pochi britannici assegnavano un ruolo di primo piano alla politica estera; solo il 3% mostrava un certo interesse per il Mercato comune europeo. Nelle elezioni generali del 1979 la politica estera era letteralmente inesistente, meno dell'1% delle indicazioni. Nell'ultima decade la grande preoccupazione dell'elettorato sono stati i problemi economici della Gran Bretagna.

Dalle elezioni generali del 1979 ci sono stati molti eventi che hanno stimolato l'interesse dei britannici per la politica internazionale e le relazioni con la Comunità europea e gli Stati Uniti. Gli avvenimenti nel Medio Oriente,

TAVOLA 1: *L'importanza dei problemi interni ed internazionali per l'opinione britannica.*

Sondaggi Gallup pre-elettorali

	Febbraio			Gennaio	
	1955	1959	1974	1979	1981
<i>Problemi internazionali</i>					
Affari esteri	20	21	—	—	—
Bomba H; Difesa	14	21	—	—	1
Problemi coloniali	—	1	—	—	—
Mercato comune	—	—	3	—	—
Totale	34%	43%	3%	—	1%
<i>Problemi economici</i>					
Costo della vita	20	23	44	29	13
Disoccupazione	2	11	8	22	69
Scioperi; relazioni industriali	11	5	26	14	2
Totale	33%	39%	78%	65%	84%
<i>Altri problemi interni</i>	22	15	27	28	14
<i>Non so</i>	11	3	2	7	1

Domanda: «Qual è il problema più importante che deve fronteggiare attualmente il paese?».

l'invasione russa dell'Afghanistan e il boicottaggio da parte del governo conservatore delle Olimpiadi di Mosca (senza che ci fosse un analogo boicottaggio da parte della squadra britannica) hanno procurato rilievo ai problemi internazionali. Ma le condizioni dell'economia britannica hanno continuato a deteriorarsi. È quest'ultimo problema, più che il primo, che interessa la maggior parte delle persone. Nel gennaio 1981, l'84% dei soggetti intervistati considerava di primaria importanza i problemi economici, mentre appena l'1% citava i problemi internazionali.

In breve, l'opinione pubblica non incoraggia i politici britannici ad interessarsi eccessivamente degli affari euro-

pei ed atlantici. Questa mancanza di richieste consente una certa libertà nel prendere decisioni anche di notevole importanza. La politica estera può essere fatta da un gruppo relativamente ristretto di politici e funzionari cosmopoliti, vagliata da circoli di specialisti bene informati e addentro nelle questioni trattate, i quali sono tutti relativamente vicini gli uni agli altri e lontani dall'opinione pubblica<sup>1</sup>. Tuttavia l'assenza di pressione popolare significa anche che i governanti britannici dispongono di uno scarso sostegno alle loro politiche. Se questa indifferenza viene scossa, specialmente per quanto riguarda i problemi interni, come ad esempio nel caso delle conseguenze sui prezzi alimentari dell'adesione inglese alla Cee, può accadere che l'opinione pubblica si rivolti contro la politica del governo.

Per comprendere le linee della politica conservatrice nei confronti dell'Europa e dell'America, si deve innanzitutto capire il quadro in cui operano la politica estera e la politica di partito. La prima sezione di questo saggio esamina perciò la definizione degli interessi nazionali che ha avuto un certo grado di consensi su molte delle più importanti scelte della politica britannica, particolarmente nelle questioni europee ed atlantiche. La seconda sezione considera le differenze fra i conservatori in politica estera; un partito al governo è infatti più sensibile alle divisioni interne fra le proprie file che alle pressioni dell'opposizione. La terza sezione esamina i problemi attuali delle relazioni europee ed atlantiche nel contesto di un persistente bipartitismo nella valutazione degli interessi nazionali. La sezione conclusiva infine collega i problemi d'identità politica dei conservatori britannici all'attuale orientamento governativo negli affari esteri.

La definizione bipartitica  
degli interessi nazionali

Le questioni più importanti per la vita di una nazione

tendono ad avere una continua e penetrante influenza sulle scelte politiche più specifiche e questo è particolarmente vero per gli affari esteri. Capaci di una tale influenza sono: l'idea della nazione, la percezione dell'ambiente internazionale, urgenti problemi interni e la presenza o l'assenza di pressioni da parte della competizione fra i partiti o della pubblica opinione. Di primaria importanza nella Gran Bretagna d'oggi è il mutamento della definizione di "nazione". Storicamente il governo del Regno Unito è stato il guardiano di "una Corona dal dominio illimitato"<sup>2</sup>. Fino alla prima guerra mondiale compresa, le decisioni di guerra e pace per l'impero nel suo insieme venivano prese a Westminster. Legami speciali col Canada, l'Australia, la Nuova Zelanda, l'India e l'Africa fecero sì che la Gran Bretagna non considerasse l'Europa una zona prioritaria per i propri interessi internazionali. Dopo la seconda guerra mondiale, il dominio della Corona si è notevolmente contratto. L'immigrazione di colore dal Commonwealth ha spinto i vari governi, fin dagli ultimi anni '50, ad erigere barriere fra il Regno Unito e i suoi vecchi protettorati. La creazione di nazioni africane al posto delle colonie dominate non ha consentito lo sviluppo di relazioni amichevoli in quella parte del globo.

La definizione stessa della Gran Bretagna come nazione è stata messa in discussione dai nazionalisti dell'Irlanda del Nord, della Scozia e del Galles, e da un riesame a Westminster dell'intera questione<sup>3</sup>. Un certo distacco dell'Irlanda del Nord fu formalmente accettato dal governo conservatore, con l'accordo di Sunningdale del 1973, che riconobbe alla Repubblica d'Irlanda il diritto di partecipare a discussioni sul governo di una parte del Regno Unito. Nel corso di una generazione, il Partito conservatore si è trasformato da partito dell'impero e dell'Unione in partito fondamentalmente inglese. Nel 1979, l'89% dei voti e il 90% dei parlamentari conservatori venivano dall'Inghilterra. Circa un quarto dei parlamentari laburisti del '79 venivano invece dalla Scozia o dal Galles. L'entrata nella Comunità europea fu sentita come un ulteriore al-

lontanamento dalle tradizionali alleanze e vide inoltre il baricentro del Regno Unito spostarsi verso il Sud-Est dell'Inghilterra. Nel referendum del 1975 la maggioranza a favore dell'adesione fu più ristretta in Scozia e nell'Irlanda del Nord (rispettivamente il 58,4% ed il 52,1%) che in Inghilterra (il 68,7%). I nazionalisti fecero notare che la Scozia e il Galles avrebbero avuto maggior voce in capitolo nella Comunità europea come nazioni indipendenti (vedi Irlanda e Lussemburgo) piuttosto che come nazionalità minori, rappresentate dalla Gran Bretagna.

Anche gli interessi che il governo britannico difende sono notevolmente cambiati nel corso dell'ultima generazione. Dallo scoppio della seconda guerra mondiale fino alla guerra di Corea, la sicurezza militare fu la prima preoccupazione del governo britannico. Nel 1952 il governo Churchill iniziò una revisione militare che portò ad una progressiva perdita d'importanza delle forze di difesa sotto i successivi governi conservatori e laburisti. Le pressioni in questo senso furono industriali ed economiche. Negli anni '60, l'adesione della Gran Bretagna alla Comunità europea poteva essere vista in termini sia politici che economici; entrambi erano importanti. Ma le continue difficoltà dell'economia britannica hanno spostato l'accento: oggi qualsiasi governo britannico, nel momento in cui decide i propri interessi nazionali in ambito internazionale, dà generalmente priorità assoluta a considerazioni di carattere economico (vedi tav. 1).

Per quanto riguarda la politica estera dei partiti conservatori e laburisti, essa è innanzitutto influenzata dal fatto di essere al governo o all'opposizione. Un partito può avere due diversi modi di affrontare gli affari internazionali, una "politica estera interna", adottata dall'opposizione in risposta a interessi interni di partito, e una "politica estera di governo", adottata dai leaders di partiti al governo che scoprono, come disse Clement Attlee, di «dover lavorare con il mondo e con il paese così come sono»<sup>4</sup>. La frequente rotazione di governo fra conservatori e laburisti può creare confusione, in quanto le intenzioni

di un partito all'opposizione differiscono notevolmente da ciò che esso poi effettivamente fa una volta in carica. All'opposizione, un partito può definire i problemi di politica estera come vuole e produrre soluzioni congeniali alla propria ideologia, tralasciando di prendere in considerazione limitazioni fastidiose ma reali. Al governo, un partito deve immediatamente affrontare tutte le difficoltà degli affari internazionali ed adattare i propri principi a dati di fatto scomodi, ma ostinati. Il Partito conservatore britannico ha sempre vantato di essere un partito "empirico", un partito, cioè, la cui linea politica si determina secondo gli eventi. Per contro, il Partito laburista proclama di essere un partito di principio, o ideologico, che intende realizzare i propri principali obiettivi indipendentemente dagli ostacoli che possono nascere dagli eventi. In senso letterale «il "puro empirismo" è — come osservò Michael Oakeshott — semplicemente impossibile»<sup>5</sup>. Il punto importante è che i conservatori cercano di minimizzare la necessità di obiettivi politici ben definiti. La convinzione dei conservatori che le circostanze abbiano importanza essenziale nel determinare una linea politica è particolarmente rilevante negli affari esteri, dove la soluzione di un problema non può essere decisa unilateralmente dal governo di una sola nazione. In via di principio, i conservatori asseriscono di non avere principi specifici in politica estera. Gli obiettivi ci sono ma sono vaghi, difendono l'indipendenza della Gran Bretagna e promuovono gli interessi economici nell'ambito internazionale. Se i laburisti possono parlare di una "politica estera socialista", un conservatore preferisce fare riferimento ad una politica estera "nazionale". Vincoli e occasioni contingenti, e non principi a priori, si ritiene guidino le azioni di un governo in politica estera.

Portato alla sua conclusione logica, il punto di vista conservatore fa pensare che gli affari esteri debbano essere "al di sopra" della politica di partito. Ma perché ciò avvenga, sia i leaders laburisti sia quelli conservatori devono mettersi d'accordo nel definire quale sia l'interesse

della nazione di fronte ai problemi internazionali. Ciò appunto avvenne durante il governo laburista del 1945-51, quando furono poste le basi per un accordo bipartitico, circa il ruolo della Gran Bretagna nell'assetto mondiale post-bellico. Come spiegò Ernest Bevin, ministro degli Esteri laburista:

«L'intero corso di una nazione non può venire improvvisamente alterato da elezioni generali. La geografia rimane la stessa; i fatti rimangono gli stessi, con tutta la loro caparbità»<sup>6</sup>.

Analogamente, in un documento del ministero dei Trasporti, probabilmente redatto da Denis Healey, allora responsabile delle relazioni internazionali del Partito laburista, si proclamava:

«Quali che siano le differenze interne fra socialisti e conservatori, un inglese condivide un interesse comune per alcune questioni che riguardano le relazioni col mondo esterno. Questo vale in particolare per gli interessi strategici. Le tecniche adatte a difendere la sicurezza nazionale non cambiano a seconda del partito al potere»<sup>7</sup>.

La signora Thatcher giunse a simili conclusioni in un importante discorso di politica estera un anno prima di diventare primo ministro:

«Il carattere nazionale di un popolo può dare ad una nazione obiettivi storici che sopravvivono al mutare delle ideologie politiche»<sup>8</sup>.

Coerenti con l'idea di un modo nazionale piuttosto che partitico di affrontare la politica estera, i conservatori danno importanza al "consenso". C'è (o dovrebbe esserci) un consenso nella politica estera britannica fra tutti gli addetti, qualunque sia il loro partito. Oltre che dagli obblighi internazionali e dai comuni interessi nei confronti degli stranieri, il consenso negli affari esteri può essere giustificato dalla preferenza, accordata da una maggio-

ranza della pubblica opinione (e, a maggior ragione, da una maggioranza unanime di sostenitori di ciascun partito), a determinati obiettivi di politica estera.

Una scorsa ai manifesti dei Partiti conservatore e laburista nelle elezioni generali del 1970, 1974 e 1979 rivela un alto grado di consenso sui temi principali, nonostante differenze di accenti e di etichette simboliche. Nel 1970, per esempio, il manifesto conservatore proclamava un impegno a «negoziare, né più, né meno» l'entrata britannica nella Comunità economica europea e il manifesto laburista chiedeva che la Gran Bretagna avesse «una parte importante nel futuro sviluppo politico ed economico del nostro continente» e che si negoziasse l'entrata nella Comunità «con determinazione»<sup>9</sup>. Il manifesto conservatore garantiva di essere pronto ad impegnarsi per «validi progetti di disarmo e controllo degli armamenti» e così pure il manifesto laburista. Entrambi i manifesti appoggiavano anche la partecipazione della Gran Bretagna nella Nato.

Nelle elezioni del 1974, la politica interna era al centro dell'attenzione. Entrambi i partiti riaffermarono il loro impegno verso le Nazioni Unite, il Commonwealth, il mantenimento della difesa Nato, il disarmo multilaterale e la pace nel Medio Oriente. Nel febbraio 1974 i manifesti differivano riguardo all'entrata della Gran Bretagna nella Cee. Il manifesto conservatore parlava dei futuri benefici dell'entrata britannica, riferendosi però anche alla necessità di «riformare» le norme della Cee e di «ridefinire» il posto della Gran Bretagna. Ciò veniva descritto come un «processo continuo che poteva essere condotto solo dall'interno». Il manifesto laburista del febbraio 1974 accettò che «la Gran Bretagna fosse una nazione europea», ma si dichiarò contrario alle condizioni di entrata, che intendeva «rinegoziare» e far seguire da una consultazione popolare «tramite elezioni generali o referendum consultivo». Il manifesto laburista del febbraio 1974 richiedeva anche l'eliminazione delle basi americane Polaris in Gran Bretagna, come primo passo verso il disarmo e con l'obiettivo finale dello «scioglimento reciproco e contemporaneo del-

la Nato e del Patto di Varsavia», linee di politica manifestamente non attuate dal governo laburista del 1974-79. Il manifesto conservatore dell'ottobre 1974 ribadiva succintamente la posizione di febbraio, e così pure il documento laburista.

I conservatori parteciparono alle elezioni del 1979, dopo cinque anni di opposizione, con un manifesto che riaffermava l'impegno del partito a favore della Comunità europea, sottolineando però anche che: «Alcune scelte politiche della Comunità dovevano essere cambiate, perché non rispondevano agli interessi della Gran Bretagna (o dell'Europa)». Ci fu un'ampia discussione sulla necessità di "aumentare significativamente" le spese per la difesa, in modo da controbilanciare l'accresciuta forza militare del blocco comunista, e di cercare la collaborazione delle nazioni dell'Africa e del Medio Oriente, minacciate dall'espansione sovietica. Anche il manifesto laburista del 1979 accentuava alcuni temi caratteristici del partito, specialmente a proposito del disarmo. Riguardo alla Comunità europea, il Partito laburista dichiarò di essere «il solo grande partito politico in grado di offrire al popolo britannico una possibilità di realizzazione concreta della fondamentale e necessaria riforma della Cee». Un esplicito contrasto con il manifesto conservatore si manifestava nell'impegno laburista a «ridurre la proporzione delle risorse nazionali dedicate alla difesa».

In Parlamento, negli affari esteri, la politica del consenso ha prevalso<sup>10</sup>. Benché la legiferazione non sia di primaria importanza negli affari esteri, è tuttavia significativo che 24 dei 25 decreti parlamentari attinenti alla politica estera, approvati nel periodo 1970-79, non abbiano provocato divergenze nel dibattito in seconda lettura alla Camera dei Comuni (in questa occasione i partiti esprimono le proprie posizioni sulle questioni di principio). I conservatori non votarono contro nessuna delle 10 leggi di politica estera presentate dal governo laburista nel periodo 1974-79. I laburisti votarono contro una sola delle 15 leggi proposte dal governo conservatore nel periodo

1970-74. Il lungo processo che condusse all'entrata della Gran Bretagna nella Comunità europea, certamente la più importante decisione di politica estera presa da un governo britannico in più di un decennio, illustra in quale misura la politica estera abbia una determinazione nazionale ben più che partitica. La candidatura britannica fu avanzata per la prima volta dal governo conservatore di Harold Macmillan nel 1961; fu riproposta dal governo laburista di Harold Wilson nel 1967 e venne accettata con il governo conservatore di Edward Heath nel 1973. Il referendum del 1975 sul mantenimento della partecipazione britannica fu preceduto da una campagna, nella quale i leaders di tutti e tre i principali partiti chiesero un "sì". Il dibattito sull'adesione mette in luce due importanti questioni generali. In primo luogo il consenso fra i leaders dei due maggiori partiti non significa accordo completo. Asserire ciò vorrebbe dire che gli affari esteri sono una questione "non politica", vale a dire svuotata dei contrasti che sono l'attributo essenziale della politica. In secondo luogo emergono i contrasti entro i partiti. Poiché tali divisioni intrapartitiche erano parallele, si formarono alleanze fra membri di partiti diversi pro e contro il Mercato comune. In breve, il consenso in politica estera è generalmente il consenso dei parlamentari di primo piano e riflette la propensione dei leaders conservatori e laburisti ad assumere punti di vista analoghi su importanti problemi di politica estera.

#### Differenze fra i conservatori in politica estera

Nessun partito politico che raccolga l'adesione di metà dell'elettorato può reclamare l'unanimità su una qualche questione. Per tradizione, i conservatori sono meno divisi ideologicamente dei laburisti, ma all'interno del partito permangono pur sempre diverse tendenze. Gli affari coloniali, ormai parte del passato storico del paese, hanno

causato contrasti per decenni, nonostante i decolonizzatori fossero quasi sempre in maggioranza. Nei primi anni '70 il Mercato comune rischiò di avere lo stesso effetto, ma l'ampio numero di argomenti a favore e la reazione agli sforzi di Enoch Powell per dividere il partito sulla questione portarono i conservatori ad un grado relativamente alto di coesione, specialmente a livello parlamentare. Il punto importante, per quanto concerne i contrasti dei conservatori, è che non formano gruppi organizzati. I contrasti di politica estera non sono fra i conservatori sintomo di un disagio generale, come invece accade nel Partito laburista<sup>11</sup>.

La conferenza annuale del Partito conservatore è una grande occasione che permette ai gruppi di base di far sentire la propria opinione sulle questioni più importanti. Il fatto che la conferenza non pretenda di definire la politica del partito autorizza a definire come "istintive" le posizioni di politica estera non allineate con le dichiarazioni dei leaders. Un'analisi delle decisioni prese dalle conferenze conservatrici nel periodo 1955-60, ha messo tuttavia in luce che raramente i gruppi di base hanno avanzato proposte risolutive di politica estera: solo il 3%, su un totale di 1959 delibere, riguardava la politica estera o i problemi della difesa e meno di un quarto era in contrasto con la leadership<sup>12</sup>. Nella conferenza del Partito conservatore del 1980, la proporzione delle delibere in materia internazionale era salita al 12% (137). Le risoluzioni si dividevano quasi equamente in quattro ampie aree: Comunità europea (44), Affari esteri (31), Difesa militare (31), Difesa civile (31). Generalmente appoggiavano la politica del governo conservatore. Se non altro, gli attivisti incoraggiavano un'intensificazione degli sforzi in direzioni prestabilite, congratulandosi ad esempio con il governo: «per gli sforzi fatti fin qui per rafforzare le nostre Forze armate e aumentare l'efficacia della difesa britannica» (n. 73), spronandolo a badare che la Comunità europea «affrontasse i problemi chiave dell'agricoltura, dell'energia e dello sviluppo regionale con determinazione» (n. 977), e

chiedendo ai leaders di partito di «prendere iniziative positive a favore degli interessi del mondo libero» (n. 864)<sup>13</sup>. Una parte delle delibere era semplicemente laudatoria: «La conferenza plaude alla politica adottata dal primo ministro e dal ministro degli Esteri ed esprime la propria soddisfazione per il fatto che il Regno Unito abbia ancora una volta assunto un ruolo di guida negli affari esteri» (n. 861). Una piccola percentuale di delibere oltrepassa i confini della politica di governo, ad esempio la richiesta di «riprendere in pieno la cooperazione commerciale e militare con il Sud Africa» (n. 869), o la richiesta di un maggior impegno per «rendere operanti i risultati della Commissione Brandt prima che sia troppo tardi» (n. 865). Complessivamente, le delibere non costituiscono una pressione sul governo conservatore, perché sono relativamente poche, generalmente favorevoli e, laddove differiscono in accento o in direzione dalle posizioni del governo, scarse di numero e complessivamente contraddittorie. Lo studio di Robert Jackson sui parlamentari dissidenti dal 1945 al 1964 registra una frequenza relativamente scarsa delle ribellioni conservatrici rispetto a quelle laburiste (la politica estera non fa eccezione, a parte il caso di Suez nel 1956)<sup>14</sup>.

Lo studio di Philip Norton sul dissenso fra i parlamentari conservatori mostra che esso tende a crescere soprattutto a partire dal 1970 e tra le file dei deputati di secondo piano (solo nei periodi in cui il partito è al governo). Nel periodo 1970-74 e 1974-79, almeno un parlamentare conservatore votò in contrasto con la linea del partito, in circa 200 occasioni<sup>15</sup>. Tale dissenso tuttavia ha scarso impatto in politica estera. Due questioni raggruppavano quasi tutti i contrasti in politica estera, il Mercato comune e la Rhodesia, ed entrambe da allora sono andate diminuendo d'importanza.

Globalmente, i parlamentari conservatori nel corso degli anni hanno dimostrato di essere pronti ad appoggiare la leadership del partito in un'ampia gamma di questioni di politica estera, e questioni potenzialmente esplosive,

come ad esempio la guerra di Suez, si sono dissolte senza creare divisioni a lungo termine. La maggior propensione dei parlamentari conservatori al disaccordo, a partire dal 1970, può talvolta provocare tensioni fra un gruppo di parlamentari di secondo piano e i leaders conservatori. Occasionalmente, il governo può anche essere spinto a modificare la propria linea d'azione. Ad esempio, nel maggio 1980 il governo lasciò cadere il proposito, affrettatamente annunciato, di applicare sanzioni economiche retroattive contro l'Iran. Ciò peraltro non rifletteva un disaccordo di fondo sulla questione iraniana<sup>16</sup>.

Il cambio di leadership attuato nel 1975 è meno significativo per la politica estera conservatrice di quanto non lo siano stati i cambiamenti avvenuti nel mondo fra il marzo del 1974, quando Edward Heath lasciò Downing Street, e il maggio del 1979, quando vi entrò Margaret Thatcher. La principale controversia in atto all'epoca di Edward Heath, se l'Inghilterra dovesse far parte della Comunità europea, non è più un problema per il Partito conservatore. In termini di persone, la continuità in politica estera è sottolineata dal fatto che tanto Heath quanto la signora Thatcher scelsero come ministri degli Esteri due pilastri dell'*establishment* conservatore (rispettivamente Sir Alec Douglas-Home e Lord Carrington). Istituzionalmente, il governo britannico sotto Margaret Thatcher, così come sotto James Callaghan o Harold Wilson, mantiene il suo impegno nei confronti della Nato e della Comunità europea, continua a coltivare relazioni di amicizia e di pace con i turbolenti stati africani e mediorientali e cura lo sviluppo degli interessi commerciali internazionali della Gran Bretagna. Il principale cambiamento di clima internazionale, a partire dal 1974 (un aumento di incertezza e di ansietà), non è colpa della signora Thatcher, che non può evitarne le conseguenze più di quanto abbiano potuto i suoi predecessori laburisti.

Fra i primi ministri del dopoguerra, la signora Thatcher è stata l'unica ad entrare in carica senza avere alle spalle una particolare esperienza in campo di affari inter-

nazionali; la sua esperienza ministeriale si svolse al ministero dell'Educatione e delle Scienze, a carattere prettamente nazionale. Inoltre, essendo nata nel 1926, le sue esperienze politiche sono del periodo post-bellico, a differenza di tutti i suoi predecessori. Come leader dell'opposizione per quattro anni, dal 1975 al 1979, ebbe opportunità di viaggiare e di esprimere opinioni senza dover affrontare gli obblighi della carica. I sentimenti che esprimeva erano largamente accettabili in ambienti assai più ampi di quelli conservatori. La signora Thatcher ha dato un'immagine di sé che si distingue in almeno due punti da quella di Edward Heath. Innanzitutto è meno coinvolta personalmente ed emozionalmente sul tema europeo di quanto lo fosse il suo predecessore, che portò la Gran Bretagna nella Comunità. Ciò non significa che la signora Thatcher sia anti-Comunità, ma piuttosto che tenda a vedere la Comunità semplicemente come uno strumento di politica "nazionale". Per esempio, spiegando al pubblico di Bonn il 16 novembre del 1980 perché la Gran Bretagna fosse "impegnata a fondo" nella Comunità, disse: «Molti dei nostri posti di lavoro nel Regno Unito dipendono dalle attività commerciali con l'Europa». Ne seguì che, quando nel 1980 il contributo netto della Gran Bretagna alla Comunità venne calcolato in oltre un miliardo di sterline, il primo ministro volle intervenire per ridurlo. I negoziati, che consentirono alla Gran Bretagna di risparmiare almeno un miliardo e mezzo di sterline in due anni, furono considerati un trionfo nazionale e la signora Thatcher disse ad un intervistatore che «la Gran Bretagna conta veramente nel mondo». La seconda caratteristica distintiva della *Weltanschauung* della signora Thatcher è la sua opposizione al comunismo sovietico. Ciò è la conseguenza logica della sua proclamata adesione ai punti di vista liberali, sia in politica che in economia. Sul piano stilistico deriva dalla sua propensione al contrasto, che la porta ad acuire le differenze fra la sua causa e quella degli oppositori in modi che possono trasformare differenze di opinione in confronti di principio. Questo fa della signora That-

cher un'internazionalista, anche se del tipo che vede le relazioni internazionali in termini di alleanze militari. Ad esempio, in un'apparizione alla televisione francese il 10 marzo 1980, la signora Thatcher spiegò la presenza della Gran Bretagna nella Comunità europea in questo modo:

«La Comunità è parte del mondo libero e nel mondo libero dobbiamo vivere assieme nella migliore alleanza possibile. Il mondo sovietico vive assieme in una alleanza tenuta unita da cerchi di ferro. Noi no. Noi ci siamo uniti liberamente e dobbiamo essere efficienti»<sup>17</sup>.

Anche se il Partito conservatore non ha una visione monolitica in politica estera, i contrasti sono di solito sanabili. Nel dopoguerra, solo tre questioni di politica estera hanno portato alla dimissione di ministri: la guerra di Suez del 1956, la liberazione dell'arcivescovo Makarios nel 1957, l'entrata della Gran Bretagna nella Comunità europea. Molte questioni di politica estera che hanno causato divisioni nel passato, oggi non creano più preoccupazioni a Westminster. Differenze di opinione continuano ad esistere fra i conservatori, ma sono più contrasti di tono che di sostanza. Di tanto in tanto piccoli contrasti vengono ampliati ad arte, fino a sfociare in dissidenze parlamentari. Di rado però tali disaccordi provocano un'inversione di tendenza in politica estera. I governi conservatori si sono sempre dimostrati disponibili a seguire i propri leaders parlamentari, anche se ciò provocava dissensi nei sostenitori esterni o si rivelava non coerente con i propositi annunciati in precedenza dall'opposizione.

I problemi dei conservatori  
nell'ambito della politica atlantica

Oggi le difficoltà economiche della Gran Bretagna si caratterizzano sul piano internazionale come un eccesso delle importazioni sulle esportazioni. A differenza di mol-

te nazioni continentali, il deficit non è provocato dal petrolio, grazie ai giacimenti del Mare del Nord. Deriva invece dalla debolezza dell'industria che ha difficoltà a produrre a prezzi competitivi e in quantità sufficienti a soddisfare la domanda interna e le esportazioni. L'accresciuta forza della sterlina sul mercato dei cambi, causata dall'inaspettato vantaggio petrolifero, ha aggravato il problema rendendo più difficili le esportazioni e più economiche le importazioni. La scarsa competitività dell'industria britannica si riflette non solo nel commercio all'interno della Cee, ma anche, e sempre di più, negli scambi con gli Stati Uniti, il Giappone e i paesi in via di sviluppo.

La persistente debolezza economica costituisce per la Gran Bretagna il problema principale nel suo rapporto con la Comunità europea. L'adesione venne raccomandata soprattutto per dare alla Gran Bretagna un maggior peso in politica estera; si sostenne comunque che sarebbe stata vantaggiosa anche in termini economici. Gli oppositori pronosticarono invece consistenti effetti economici negativi<sup>18</sup>. Gran parte delle difficoltà economiche britanniche, anche se sopravvenute dopo l'adesione alla Comunità europea, non ne sono il risultato e si sarebbero verificate comunque. In un mondo in recessione economica, l'espansione è difficile e la competizione dura. Tuttavia indipendentemente da ogni spiegazione, rimane il fatto che le condizioni obiettive dell'economia britannica si sono deteriorate dal 1973. Poiché molte argomentazioni in favore dell'entrata britannica si erano basate su correlazioni semplicistiche e perfino grossolane (lo stato ne fa parte, l'economia dello stato cresce più velocemente della nostra, ergo unirci all'Europa renderà prosperi anche noi), è politicamente comprensibile che molte critiche si basino sulla semplice osservazione: «Da quando la Gran Bretagna è entrata nella Comunità le sue difficoltà economiche sono aumentate».

Il referendum del giugno 1975 sulla permanenza britannica nella Comunità europea, che registrò due voti favorevoli su tre, avvenne in un momento di grande favore

popolare per l'idea europea. Secondo le indagini Mori, la maggioranza degli elettori cominciò ad esprimersi a favore del ritiro dalla Comunità nel maggio 1978 (vedi tav. 2). Nel marzo 1980, il 71% di chi dichiarava un'opinione asserì d'esser pronto a votare contro la permanenza nella Comunità (gli anti-europeisti erano in maggioranza sia fra i conservatori che fra i laburisti).

TAVOLA 2: *Atteggiamenti britannici riguardo alla partecipazione alla Comunità europea, 1975-80.*

Opinioni espresse	Voto giugno 1975	Sondaggi d'opinione		
		ottobre 1977	maggio 1978	marzo 1980
Pro	67	53	47	29
Contro	33	47	53	71
<i>Differenza</i>	+34	+ 6	- 6	-42
Elettori conservatori	+68	+32	+14	-16
Elettori liberali	+44	+ 8	-14	-18
Elettori laburisti	+10	-10	-16	-64

Domanda: «Se ci fosse un referendum, adesso, per decidere se la Gran Bretagna debba rimanere o uscire dal Mercato comune, lei come voterebbe?».

L'attuale impopolarità della Comunità europea in Gran Bretagna riflette in parte una reazione popolare generalizzata contro la classe politica e i cambiamenti politici, perché negli ultimi due decenni molte riforme attuate dal governo furono caricate di eccessive attese e promesse. Riflette, però, anche la tendenza, da parte dei politici sia conservatori che laburisti, ad incolpare la Comunità di alcune delle difficoltà economiche del paese. Nel novembre 1980, quaranta parlamentari conservatori di se-

condo piano, capeggiati da Teddy Taylor, lanciarono un piano di riforma europea. Il progetto propone quattro principali riforme: revisione della politica agricola comune; riduzione del contributo netto britannico ai fondi della Comunità; restituzione di poteri ai governi nazionali contro il *dumping* e altre scorrette pratiche commerciali e infine una riduzione del potere della Commissione europea di emanare regolamenti. L'obiettivo non è «distuggere la Comunità economica europea ma, al contrario, assicurarne la sopravvivenza e prosperità». Il Partito conservatore deve affrontare almeno quattro questioni connesse alla sua immagine di partito tradizionalmente favorevole al Mercato comune (il fatto che il termine "Comunità" non sia usato spesso è significativo della tendenza britannica a pensare soprattutto in termini di interesse economico). Prima questione: quale beneficio o danno l'appartenenza alla Cee reca attualmente all'economia britannica? Seconda questione: fino a che punto le condizioni di partecipazione possono essere modificate, per renderle più favorevoli alla Gran Bretagna? Terza questione: fino a che punto all'opinione pubblica interessa la politica comunitaria della Gran Bretagna, ovvero fino a quale punto questa è tanto interessata da mutare voto? Quarta domanda: quali sarebbero i benefici ed i costi di un ritiro della Gran Bretagna dalla Comunità europea? Si ha una divergenza di opinioni fra la piccolissima minoranza di conservatori che considerano l'appartenenza un impegno revocabile e un numero di politici laburisti che parlano di politiche volte ad un ritiro dalla Comunità europea.

Il mezzo più efficace, per ridurre la corrente d'opinione pubblica contraria alla partecipazione alla Cee, sarebbe la rinascita dell'economia britannica. Una sensazione generale di benessere elimina i motivi particolari di malcontento, così come un malessere generalizzato s'indirizza su cause specifiche. Il governo Thatcher desidera una ripresa dell'economia, non solo per motivi intrinseci, ma anche perché è impegnato nella cooperazione europea, sia pure nel quadro di un'Europa *des patries*. I conserva-

tori devono anche tener d'occhio le critiche laburiste, che potrebbero conquistare lo stato d'animo popolare, anche se ciò appare alquanto improbabile, data la scarsa importanza attribuita alla politica estera. Se il problema venisse però reimpostato come necessità di promuovere l'industria interna, attraverso il controllo delle importazioni dal Giappone e dai membri della Comunità, l'appartenenza alla Comunità diventerebbe una questione di politica interna (ma i conservatori potrebbero ribattere, facendo balenare un aumento della disoccupazione come conseguenza dell'uscita dalla Comunità).

Dire che la discussa appartenenza alla Comunità europea è stata ora "integrata" come problema interno della politica britannica è un'arma a doppio taglio. Significa che l'attuale appartenenza alla Cee è ormai considerata un dato di fatto, ma anche che è soggetta a critica per ragioni di principio e/o per tattiche di partito, come ogni altra questione di politica interna. L'opposizione laburista può scegliere, quando lo voglia, per ragioni di propria politica interna, di intensificare o ridurre la critica all'attuale posizione della Gran Bretagna entro la Comunità. Se e quando ciò accade, un governo conservatore non può rimanere indifferente alla sfida politica interna, e questo, a sua volta, influenza le sue richieste entro (e su) la Comunità.

Da parte dei conservatori, la definizione della politica britannica verso gli Stati Uniti ha sempre messo in risalto una "relazione speciale" (fin da quando Winston Churchill divenne primo ministro nel 1940). Primi ministri come Churchill, Antony Eden e Harold Macmillan hanno considerato la Gran Bretagna come il principale alleato dell'America o come stato rappresentativo dell'America in Europa o perfino come il tutore degli uomini di stato americani relativamente inesperti<sup>19</sup>. I legami sentimentali, tuttavia, si sono allentati su entrambe le sponde dell'Atlantico da quando Dean Acheson dichiarò schiettamente, nel 1962, che «la Gran Bretagna ha perso un impero e non ha ancora trovato un ruolo»<sup>20</sup>. Tuttavia questa rela-

zione rimane importante per la Gran Bretagna, non solo in termini bilaterali, ma anche perché è vista come ciò che dà al paese uno specifico ruolo atlantico, un ruolo però che complica i suoi legami europei (un po' come succede alla Germania con l'*Ostpolitik*). La Gran Bretagna è stata infatti, fra l'altro, particolarmente coinvolta nella politica estera della Comunità. Quando la Commissione fu allargata nel 1974, Christopher Soames, eminente politico, conservatore (ed ex ambasciatore in Francia), ebbe la responsabilità degli affari esteri. In seguito, Roy Jenkins divenne presidente della Commissione e cercò di promuovere un ruolo globale della Comunità. In linea di principio una voce della Comunità non deve necessariamente essere anti-americana. Ma perché sia significativa deve essere indipendente dagli Stati Uniti, e questo può imporre limitazioni ai rapporti britannici con Washington. Inoltre la crescente tendenza isolazionista degli Stati Uniti, se dapprima non ha turbato eccessivamente la Gran Bretagna, data la sua particolare posizione nel mondo di lingua inglese, si è successivamente rivelata un serio campanello di allarme, poiché una riduzione degli impegni americani nel mondo costringerebbe prima o poi la Gran Bretagna a guardare altrove per trovare un sostegno ai propri interessi.

Quando i conservatori ritornarono al governo, nel maggio 1979, le relazioni atlantiche erano in una condizione incerta. Il governo Thatcher ha considerato proprio compito prioritario chiarire che, in un mondo in cui l'America cominciava a dubitare di molti vecchi amici, la Gran Bretagna restava un leale alleato. Come ha detto la signora Thatcher, in un incontro con il presidente Carter a Washington nel dicembre 1979: «Il destino dei nostri due paesi è stato e sarà sempre inestricabilmente intrecciato». Il «Sunday Times» di Londra titolava il resoconto della visita: «La signora Thatcher potrebbe quasi presentarsi candidata alla Casa Bianca». Il «New York Times» lodava in un editoriale la signora Thatcher come «il più capace statista britannico dopo Harold Macmillan»<sup>21</sup>.

L'elezione di Ronald Reagan nel novembre 1980 aggiungeva una dimensione ideologica alla relazione speciale: la prospettiva della "destra che parla alla destra". La prima visita della signora Thatcher, per incontrare la nuova amministrazione, fu annunciata da un discorso nel quale si affermava: «Sentiamo il bisogno di dire più chiaramente agli americani: siamo con voi»<sup>22</sup>. Nei resoconti della visita, la stampa sottolineò la comune diffidenza nei confronti delle intenzioni sovietiche, il desiderio di rafforzare le difese militari e l'analogo orientamento verso un'economia liberista e verso il rifiuto degli eccessi statalisti. Ma i colloqui mostrarono anche che c'erano difficoltà pratiche, nonostante la buona volontà. Significativamente, il tentativo di stabilire confronti fra le politiche economiche delle due amministrazioni fu respinto a Washington. Un leader dei deputati democratici, James Jones, attaccò il primo bilancio di Reagan, presentato come una "cura miracolosa", chiedendo: «Cosa accadrà se la cura non sarà miracolosa? La Gran Bretagna non ha visto nessun miracolo». David Stockman, ministro del Bilancio, replicò criticando il particolare tipo di monetarismo seguito dal governo conservatore e dichiarando che era «fallito, come ci si poteva aspettare»<sup>23</sup>. Il dialogo Thatcher-Reagan rivelò potenziali difficoltà su punti specifici, nonostante un accordo generale sulle attuali minacce alla sicurezza di entrambe le nazioni. In linea di principio, la signora Thatcher appoggiava l'idea di una squadra di pronto intervento Nato, addestrata ad intervenire fuori dal teatro di operazione del Nord Atlantico e dell'Europa occidentale. Ma la Gran Bretagna, che aveva inviato truppe in Corea nel 1950, non lo fece in Vietnam (né le fu richiesto). Nessuno dei due paesi gradisce nuovi governi di sinistra o filosovietici nell'America latina, ma non è chiaro se la Gran Bretagna sarebbe disposta ad essere coinvolta direttamente in eventuali interventi militari americani nella zona. S'è fatto un gran parlare di consultazioni continue, ma i ripetuti colloqui sulla politica mediorientale hanno solo mostrato a qual punto la Gran

Bretagna preferirebbe seguire una linea autonoma (o "complementare") da quella enunciata dall'amministrazione Reagan, ad esempio il problema palestinese.

Nonostante i molti comuni interessi anglo-americani, il governo britannico, sia esso conservatore o laburista, deve difendere l'interesse nazionale. Non può impegnarsi, incondizionatamente o a tempo indeterminato, a dare appoggio, e tanto meno a partecipare a qualsiasi azione l'amministrazione americana decida di compiere nelle varie parti del mondo. In molte questioni, il governo Thatcher si è mostrato disponibile a seguire parzialmente, ma non totalmente, le decisioni americane. Per esempio, le sanzioni all'Iran furono applicate dalla Gran Bretagna, in comune con i paesi della Cee, nell'aprile 1980, ma senza clausole retroattive. Analogamente, il governo conservatore negò appoggio finanziario alla partecipazione britannica alle Olimpiadi di Mosca del 1980, ma il Comitato olimpico, organismo indipendente, mandò ugualmente una squadra. Oggi, poi, l'opinione pubblica britannica non ha molta fiducia nella politica estera americana. Un sondaggio Gallup, realizzato poco dopo l'elezione del presidente Reagan, mostrò che verso gli Usa solo il 5% degli intervistati nutriva una grandissima fiducia; il 21% aveva una discreta fiducia; il 51% ne aveva poca o molto poca e l'11% disse di non averne alcuna. Inoltre, i britannici, la cui fiducia nell'America sta calando, sono circa il doppio di quelli la cui fiducia sta crescendo<sup>24</sup>.

In ogni caso, l'attuale forza di difesa della Gran Bretagna rende limitato il contributo militare che la nazione può dare a qualsiasi politica globale. La politica di difesa della Gran Bretagna è più importante come termometro della sua politica estera, che come forza d'intervento di per sé rilevante. Dal 1964 al 1978 la spesa britannica per la difesa diminuì sia come percentuale della spesa pubblica sia come percentuale del prodotto interno lordo. La diminuzione fu relativamente costante e non dipese da nessuno dei partiti al governo in quel periodo<sup>25</sup>. Nel 1979, in Gran Bretagna la percentuale sul prodotto nazionale lor-

do delle spese per la difesa (4,9% contro il 5,2% degli Stati Uniti) fu maggiore che in ogni altro paese europeo della Nato. A causa di un'economia non fiorente, la spesa rappresentò tuttavia una somma pro capite minore di quella di cinque paesi europei della Nato e degli Stati Uniti. Il governo conservatore ha annunciato l'intenzione di aumentare la spesa per la difesa, a prezzi costanti, con una media annua del 3,1% fino al 1983-84<sup>26</sup>.

Se gli Stati Uniti cercassero di aumentare le forze di difesa Nato, il governo conservatore potrebbe affermare che i suoi sforzi costituiscono già un buon esempio per gli alleati europei. L'evidenza di tale impegno potrebbe anche essere citata come giustificazione dell'esenzione britannica dalle richieste americane di aumentare la spesa per la difesa in Europa. Il governo britannico può dimostrare, inoltre, che l'Irlanda del Nord richiede un eccezionale e costoso impiego di truppe, giustificando così sforzi minori nelle zone Nato più importanti<sup>27</sup>. In breve, un britannico può essere d'accordo con gli Stati Uniti, e nello stesso tempo asserire di non aver l'obbligo di fare altro, in termini di spesa pubblica, per sostenere le difese Nato.

Anche se non vi sono iniziative da parte di Washington e neppure azioni sovietiche che aumentino le tensioni militari, il governo conservatore si trova di fronte a grossi problemi di spesa per la difesa. Un problema è la connessione fra inflazione e costo della difesa. Poiché una grande parte delle spese per la difesa è costituita da spese per il personale, che i conservatori intendono aumentare per mantenere un volume costante di servizi di difesa, ciò costa ogni anno di più in relazione alle altre voci della spesa pubblica. Se la spesa per la difesa deve aumentare come è stato progettato, si dovrà ridurre all'osso la spesa per i programmi civili, altrimenti l'impegno conservatore di contenere il deficit e la tassazione verrà meno.

Essere britannico  
ed essere conservatore

Una valutazione complessiva della politica estera di un governo conservatore deve tener conto innanzitutto del fatto che si tratta di un governo britannico. Questo fatto, più che particolari caratteristiche ideologiche, soprattutto indirizza la politica estera del governo.

Come partito britannico, i conservatori difficilmente si possono inserire nel ventaglio ideologico dei partiti europei. Sicuramente antisocialisti, non è sempre chiaro per che cosa siano "a favore". Nel Parlamento europeo, i conservatori si sono collegati con i conservatori danesi e non con altri partiti. Sono infatti distanti tanto dai democristiani italiani, quanto dai partiti cristiano-sociali del Benelux. La Cdu tedesca è considerata la controparte più vicina nell'Europa continentale, ma la sua assenza dal potere, che data dal 1969, costringe il governo conservatore a trattare direttamente e in termini amichevoli con i socialdemocratici tedeschi. Anche per quanto riguarda le alleanze di partito, come in molti altri campi, gli antisocialisti francesi vanno per la loro strada. Se le istituzioni sovranazionali dovessero rafforzarsi in Europa, i conservatori potrebbero trovare alleati, ma la scelta sarebbe influenzata da considerazioni più pragmatiche che ideologiche.

L'identificazione storica dei conservatori con gli interessi nazionali e il linguaggio del patriottismo (ma non nazionalismo in senso continentale) fa loro ritenere che tutte le decisioni di un governo conservatore rappresentino l'interesse nazionale. La signora Thatcher si vale di questi sentimenti in modo abile, quando si vanta di essere un "De Gaulle in gonnella". Ma poche sono le occasioni in cui tale vanto può essere giustificato in Gran Bretagna oggi. Più frequenti sono gli esempi in cui il governo britannico cede a pressioni dall'estero, adottando una linea politica che spontaneamente, non identificherebbe certo con l'interesse britannico a lungo termine. Per ironia, pro-

prio questa certezza di sé in politica estera può rendere più facile ad un governo conservatore prendere posizioni che sembrano contrastare con gli impegni tradizionali, quando esso si rende conto che le esigenze internazionali richiedono grosse e sostanziali modifiche. Questo fu evidente negli anni '70 quando il partito dell'impero divenne il partito dell'Europa, contro le proteste delle nazioni del Commonwealth preoccupate per i propri interessi nazionali. Fu anche evidente nel periodo che va dal 1951 al 1964, quando governi conservatori, condotti da leaders che furono fra i protagonisti della seconda guerra mondiale, diminuirono progressivamente gli impegni militari del paese perché andavano oltre la capacità della nazione di sostenerli.

Adattando le loro linee di politica, i conservatori non cercano di raggiungere un obiettivo determinato, ciò che può essere un vantaggio quando gli affari internazionali rendono il futuro molto incerto. A differenza dei laburisti, ai quali piace enunciare obiettivi determinati, il caratteristico desiderio conservatore in politica estera è di evitare disastri. Poco prima di diventare primo ministro, la signora Thatcher citò con approvazione una descrizione della politica fatta dal terzo marchese di Salisbury, primo ministro conservatore per gran parte del periodo dal 1885 al 1902. «La politica estera britannica» opinava Lord Salisbury, era «un pigro lasciarsi trascinare dalla corrente, calando un gancio dalla barca quando ciò si rende necessario per evitare una collisione». È questa la più autentica espressione della politica estera conservatrice.

*Richard Rose*

## Note

1. Vedi, per esempio, W. WALLACE, *The Foreign Policy Process in Britain*, London 1975, p. 88 e seguenti, p. 271 e seguenti.

2. Vedi R. ROSE, *From Steady State to Fluid State*, in *Britain-Progress and Decline*, a cura di W.B.GWYN e R. ROSE, London 1980, specialmente pp. 131-35.

3. Vedi, per esempio, i contributi al libro edito da P. MADWICK e R. ROSE, *The Territorial Dimension in United Kingdom Politics* (di prossima pubblicazione), specialmente il capitolo di ROSE *Is the United Kingdom a State? Northern Ireland as a Test Case*.

4. Citato da R. ROSE, *The Relation of Socialist Principles to Labour Foreign Policy*, (Oxford: tesi di dottorato, 1960), p. 503.

5. M. OAKESHOTT, *Political Education*, Cambridge 1951, p. 11.

6. Citato da ROSE in *Socialist Principles*, op. cit., p. 508.

7. Ibid.

8. M. THATCHER, *The Sinews of Foreign Policy*, London 1978, p. 4. L'affermazione si riferisce alla Russia ma *prima facie* è anche più pertinente come caratterizzazione degli interessi britannici.

9. Per i testi, vedi F.W.S. CRAIG, *British General Election Manifestos, 1900-1974*, London 1975, o i volumi periodici di *The Times House of Commons*. Per l'analisi del loro contenuto di politica estera ed interna, vedi ROSE, *Do Parties Make a Difference?*, London 1980, cap. 4.

10. Il consenso si ebbe nel 78% della legislazione 1970-79 e fu raggiunto un livello più alto in politica estera che in qualsiasi altra area politica. Vedi ROSE, *Do Parties Make a Difference?*, op. cit., pp. 80-81.

11. Vedi R. ROSE, *Parties, Factions and Tendencies*, *Political Studies*, XII:1 (1964). Anche se Patrik Seyd cerca di sottolineare il contrario, finisce col concludere che ci sono «significative differenze» fra le divisioni nei Partiti conservatore e laburista. Vedi *Factionalism in the 1970s*, a cura di Z. LAYTON-HENRY, *Conservative Party Politics*, London 1980, p. 241.

12. Vedi R. ROSE, *The Political Ideas of English Party Activists*, in «American Political Science Review», LVI:2 (1962), p. 367.

13. Tutte le citazioni sono tratte dal programma della *Conservative Conference* (Brighton 1980); i numeri si riferiscono alla particolare risoluzione citata.

14. Vedi R.J. JACKSON, *Rebels and Whips*, London 1968, tav. 7, 14 e 21. Per le ribellioni dei parlamentari laburisti, molto più frequenti in politica estera, vedi tav. 8, 15 e 22.

15. Vedi PH. NORTON, *Conservative Dissidents*, London 1978.

16. Si veda, per esempio, M. RUTHEFORD, *Lord Carrington comes a cropper*, in «Financial Times», 23 maggio 1980, e G. SMITH, *Foreign Policy: how not to come a cropper*, in «The Times», 23 maggio 1980.

17. Citato in *Politics Today*, London 1980, p. 174.

18. Cfr. N. ASHFORD, *The European Economic Community*, in *Conservative Party Politics*, op. cit., pp. 95-125.

19. Su qualcuna delle difficoltà, vedi per esempio R.E. NEUSTADT, *Alliance Politics*, New York 1970 e, più in generale, H.G. NICHOLAS, *The United States and Britain*, Chicago 1975.

20. *Britain's Independent Role about Played Out*, in «The Times», 6 dicembre 1962.

21. Vedi, per esempio, *Visit of Prime Minister Margaret Thatcher of the United Kingdom*, in *Weekly Papers of the President*, Washington, D.C. Government Printing Office, 17 dicembre 1979, specialmente p. 2266; H. BRANDON, *Mrs. Thatcher could almost run for the White House*, in «Sunday Times», 23 dicembre 1979 e *US hears Thatcher plan for the 1980s*, in «The Times», 19 dicembre 1979.

22. Cfr. *Thatcher call to widen US-Europe co-operation*, in «The Times», 30 gennaio 1981.

23. Entrambe le citazioni da *Thatcher visit elates Americans*, in «The Times», 26 febbraio 1981.

24. Cfr. *Gallup Political Index*, n. 246, febbraio 1981, p. 12.

25. I dati sono tratti dai volumi annuali del Tesoro, *National Income and Expenditure*, (London: HMSO).

26. Vedi *Defence in the 1980s* (London: HMSO, Cmnd. 7826-I, 1980), p. 86, e, per le complicazioni che possono derivarne, *The Government's Expenditure Plans 1981-82 to 1983-84* (London: HMSO, Cmnd. 8175, 1981), p. 30-31.

27. L'Irlanda del Nord è un punto d'attrito fra i due governi, perché gli Stati Uniti sono sensibili alle pressioni per un'Irlanda unita. I due governi, comunque, sembrano accettare la divergenza che tendono ad isolare dalle normali relazioni diplomatiche.

**I LIBERALI IN FRANCIA, GERMANIA,  
GRAN BRETAGNA E ITALIA:  
POSIZIONI INTERNAZIONALI E  
COLLABORAZIONE RECIPROCA**

---

## Premessa

Un partito liberale è parte, oggi, della vita politica di quasi tutti gli stati dell'Europa occidentale. Nel XIX secolo, il liberalismo ha avuto un ruolo determinante nello sviluppo di quasi tutti i partiti liberali. I partiti moderni sono i diretti eredi di questi predecessori del XIX secolo ed hanno riconosciuto il loro carattere comune entrando a far parte di organizzazioni internazionali: l'Internazionale liberale (Il) e la Federazione dei partiti liberali e democratici della Comunità europea (conosciuta più brevemente come Liberali e democratici europei, Lde). Tuttavia non è semplice stabilire cos'è un partito liberale e cosa hanno in comune i partiti liberali di stati diversi.

Questo capitolo considera i partiti operanti in Francia, Germania, Gran Bretagna ed Italia, che possono essere riconosciuti come liberali dalla semplice prova di appartenenza all'Internazionale liberale o all'Lde o, per gran parte di loro, ad entrambe. Nella loro diversità, peraltro spesso oscurata nel modo con cui i termini vengono tradotti nelle varie lingue, non hanno caratteristiche lontane da quelle degli altri partiti liberali europei. La piena ricchezza di questa diversità può essere apprezzata solo considerando i partiti liberali nel contesto della loro storia nazionale e degli sviluppi economici e sociali che ne hanno accompagnato la crescita iniziale. In qualche paese i partiti liberali furono i fondatori dello stato moderno; in altri paesi il liberalismo, per quanto influente, fu una forza in opposizione ad un'*élite* di governo tradizionale che guida-

va la transizione verso lo stato moderno. Il liberalismo fu il "Credo" per eccellenza della nuova borghesia, e generalmente fu il campione dello spirito d'iniziativa capitalistico. Tuttavia, nel conflitto fra interessi agrari e industriali, si alleò via via con forze diverse, e non tutti i partiti liberali condivisero il diffuso impegno liberale verso il libero scambio. I partiti liberali si differenziano, inoltre, a seconda che il loro maggior oppositore a destra sia un partito conservatore o democristiano. Ci fu, tuttavia, un nucleo essenziale nel liberalismo europeo e di conseguenza oggi c'è una base comune di idee e di linguaggio politico. Tutti i partiti liberali sono gli eredi diretti di chi in passato si adoperò per un approccio razionale alla politica contrastante con i modi tradizionali e conservatori, di chi lottò per sostituire ai governi monarchici e aristocratici delle democrazie parlamentari e sostenne l'autorità dello stato laico. Approssimativamente dalla metà del XIX secolo alla prima guerra mondiale, le battaglie in questi campi furono parte importante della vita politica e il liberalismo vi ebbe un ruolo centrale. Ma quando le tradizionali roccaforti del privilegio aristocratico e clericale furono abbattute e fu insediato il governo parlamentare, si svilupparono due importanti correnti di liberalismo: una corrente continuò a sfidare le roccaforti del privilegio sociale e politico, sottolineando i valori dell'uguaglianza e della fraternità, oltre a quello della libertà, e cercando i modi con cui lo stato potesse usare il proprio potere per migliorare il benessere dei cittadini. L'altra corrente mise l'accento soprattutto sull'importanza della libertà e divenne una forza che difendeva le conquiste già fatte e quindi l'ordine esistente, compreso il sistema capitalistico. La prima corrente fu a volte chiamata "nuovo liberalismo"<sup>1</sup>, talora usò il nome "radicale" (ma non in tedesco, dove *Radikal* non assunse mai questo significato politico; i partiti equivalenti usarono il nome *Freisinnig*, libero pensiero, o *Fortschrittlich*, progressista), o mantenne il titolo "liberale". La seconda corrente ebbe il monopolio del termine liberale in alcune lingue (dando così alla parola una

sfumatura più conservatrice) e talvolta vi aggiunse attributi, come ad esempio "nazionale" (Germania e Gran Bretagna) o "moderato" (Danimarca e Norvegia). Quando i nascenti partiti socialista e laburista contesero ai partiti liberali il ruolo di principale forza progressista in politica, la questione, se i nuovi venuti dovessero essere visti come alleati contro il tradizionale nemico conservatore o clericale, o come un nuovo minaccioso nemico contro il quale doveva essere realizzata una alleanza con il vecchio, aprì spesso una dicotomia. Alcuni leaders liberali, come in Italia, cercarono l'appoggio clericale contro la minaccia marxista; in Gran Bretagna e in Francia, invece, i liberali offrirono patti elettorali ai partiti laburisti o socialisti. In alcuni paesi questa dicotomia portò ad una distinzione fra liberalismo economico (per designare il quale gli inglesi usano, con una punta di cattiveria, un termine francese, *laissez faire*) e liberalismo politico o sociale.

Ne consegue una significativa variazione nel significato odierno della parola "liberale". Nel Regno Unito gran parte della corrente nazionale del liberalismo confluì nel Partito conservatore, che cessò di usare l'epiteto di "nazionale liberale" solo dopo le elezioni del 1966; di conseguenza il Partito liberale del Regno Unito (Liberal Party of the United Kingdom, Lpuk) continua ad identificarsi con l'area progressista della politica britannica, dando alla parola "liberale" la sua attuale connotazione nella lingua inglese<sup>2</sup>. Nell'Italia pre-fascista, il dominante gruppo liberale tendeva a rappresentare la corrente più conservatrice, mentre i Partiti radicale e repubblicano più piccoli, riflettevano la corrente più progressista; nell'Italia del secondo dopoguerra il Partito liberale italiano (Pli) e il Partito repubblicano italiano (Pri) mantennero la distinzione. Di conseguenza "liberale" ha, in italiano, un significato un po' più conservatore che in inglese. Nella Germania di Weimar i liberali nazionali misero capo al Deutsche Volkspartei (Dvp) e i liberali *Freisinnig-Fortschrittlich* costituirono il Deutsche Demokratische Partei (Ddp). Il

Dvp esprimeva il chiassoso nazionalismo ormai divenuto parte della tradizione liberale tedesca, mentre il liberalismo progressista del Ddp aveva un'accentuazione più internazionalista e perfino pacifista. Il Partito liberale del dopoguerra, Freie Demokratische Partei (Fdp), ebbe quindi un'eredità molto composita: in tedesco il termine "liberale" riflette entrambe queste tradizioni.

La confusione terminologica è maggiore in Francia. L'equivalente del liberalismo operante in Gran Bretagna, Germania, Italia e in altri paesi europei del XIX secolo, e cioè il movimento borghese per la democrazia, la secolarizzazione e la libertà individuale, preferì i termini *républicain* e *radical* (curiosamente una parola di origine inglese, peraltro sostituita nella politica inglese da una parola di origine francese e spagnola, *liberal*). Nel 1901, al tempo dell'affare Dreyfus, i vari gruppi radicali si cristallizzarono in opposizione alla destra nel Parti républicain, radical et radical-socialiste<sup>3</sup>. Le circostanze di questa nascita confermarono nel partito la convinzione di essere alla sinistra, una convinzione derivante dalle sue radici nelle idee e nel linguaggio della rivoluzione francese (un ricordo di insurrezione che quasi nessun altro partito liberale europeo condivide). Con la crescita dei Partiti socialista e comunista, più potenti e collocati più a sinistra, il Partito radicale trovò posto nella Francia del dopoguerra come elemento guida di un raggruppamento vagamente conosciuto come centrosinistra. Anche se in esso di solito prevale il senso di appartenenza alla corrente radicale del liberalismo europeo, il partito tuttavia abbraccia l'intera gamma delle tendenze; ad esempio, all'inizio della IV Repubblica, gruppi come i *neo-radicaux*, nella loro accentuata difesa della libertà economica e nella loro posizione antisocialista, furono più vicini alla corrente moderata o nazionale. La parola francese *libéral* non fu usata dai partiti di centrosinistra e neanche, almeno fino a poco tempo fa, da altri partiti. I pochi raggruppamenti che si sono dati un tale nome sono stati chiaramente di destra. L'Action libérale populaire (1899-1919), precedentemen-

te Droite républicaine, tentò di formare un partito capace di raccogliere i conservatori moderati del tempo<sup>4</sup>. Nella Francia del dopoguerra vi fu solo il Parti libéral européen che raggruppò per breve tempo, nel 1962, gli ultimi sostenitori dell'Algeria francese. Tuttavia il maggior partito conservatore della IV Repubblica, il Centre national des indépendants et paysans (Cnip), accettò di venir definito col termine "liberale" e il suo successore nella V Repubblica, la Fédération nationale des républicains indépendants (Fnri), più tardi Parti républicain (Pr), usò spesso l'etichetta "liberale"<sup>5</sup>. Nel 1976 l'Fnri entrò in campo liberale unendosi all'Lde, anche se fino ad allora non era stato riconosciuto come partito liberale. In questo capitolo non è incluso fra i partiti liberali, prima di quella data<sup>6</sup>.

Entro i sistemi politici britannico, francese, tedesco ed italiano, questi partiti hanno trovato una varietà di occasioni e di vincoli. Il liberalismo è un "Credo" politico di minoranza nell'Europa moderna e i partiti liberali hanno dovuto abituarsi al ruolo di piccoli partiti. Sono stati variamente designati come partiti perno, partners minoritari di coalizione minore, partiti centristi; il loro ruolo preciso varia, ma in ciascuno di questi paesi il liberalismo, un tempo dominante, ha dovuto trovarsi una nicchia in un sistema di partiti, i cui contorni sono determinati da altre forze. Tuttavia il liberalismo ha mantenuto qualcosa del suo stile tradizionale: tutti i partiti liberali possiedono un'etica individualistica, fanno grande affidamento su voti personali, spesso soggetti a variazioni, e non hanno basi in interessi organizzati. In un gruppo di partiti di questo tipo è naturale che vi siano diversità di orientamenti. Presi in gruppo, essi probabilmente possiedono tanta coerenza quanto le altre principali famiglie politiche europee: i democristiani, i comunisti, i conservatori e i socialisti. Ma le caratteristiche comuni del gruppo liberale sono più evidenti se vengono considerate in riferimento ad una visione liberale politica; esse, infatti, non si lasciano facilmente inquadrare in quelle categorie politiche che si rivelano, in-

EREDITÀ POLITICA	COLLOCAZIONE INTERNAZIONALE	PERCENTUALE ELETTORALE (b)
Internazionale liberale	Lde	Parlamento ultima elezione europeo nazionale Dal 1945
<b>FRANCIA:</b>		
Mouvement des radicaux de gauche (Mrg)	principalmnte radicale-liberale	(c) 2,1 } 11,7 (d)
Parti radi- cal-socialiste	membro indi- retto tramite il gruppo fran- cese di II	(c) 2,1
Parti répu- blicain (Pr)	non membro	(e) 11,0 15,0 (d)
<b>GERMANIA:</b>		
Freie Demokra- tische Partei (Fdp)	liberale diversa dal 1975	6,0 10,6 9,2
<b>ITALIA:</b>		
Partito liberale italiano (Pli)	membro dal 1947	3,6 1,9 4,4

EREDITÀ POLITICA	COLLOCAZIONE INTERNAZIONALE	PERCENTUALE ELETTORALE (b)
Internazionale liberale	Lde	Parlamento ultima elezione europeo nazionale Dal 1945
Partito repub- blicano italiano (Pri)	non membro membro dal sett. 1976	2,6 3,0 2,1
<i>REGNO UNITO:</i>		
Partito liberale (Lpuk)	membro dal 1955	13,1 13,8 9,4

(a) Parte dell'Union pour la démocratie française dal 1978.

(b) Percentuale dei voti ottenuti, rispettivamente, nelle elezioni del Parlamento europeo del giugno 1979, nelle più recenti elezioni parlamentari nazionali e media di tutte le precedenti elezioni parlamentari dal 1945.

(c) Assieme ad altre liste.

(d) Media del 1945-62 (radicali) e 1945-58 (Pr) per i precedenti partiti equivalenti; poi questi partiti si presentarono in blocco con altri partiti.

vece, adatte a definire altri raggruppamenti più consistenti sotto il profilo elettorale.

### Cooperazione interpartitica 1947-76

Nel XIX secolo, al culmine della sua diffusione, il liberalismo europeo non aveva una struttura organizzata di cooperazione. I contatti fra i liberali radicali, che frequentavano le riunioni dell'Unione interparlamentare, si trasformarono nelle più formali *Conférences internationales démocratiques pour le progrès politique et social*, organizzate a Roma nel 1911. Nel 1924 si sviluppò l'interpartitica Entente internationale des Partis radicaux et des Partis démocratiques similaires, nella quale i radicali francesi avevano un ruolo dominante. Questa intesa (assieme con l'equivalente organizzazione giovanile) ebbe una parte importante nel riunire i politici europei e nel porre le basi della riflessione intorno all'unità europea, che doveva poi rendere il terreno fertile per lo sviluppo dell'idea europea nel secondo dopoguerra<sup>7</sup>. Essa spianò la via all'Internazionale liberale, che fu fondata in un Congresso ad Oxford nel 1947. Anche se aspirava ad un ruolo mondiale, soprattutto nel periodo iniziale, l'Internazionale liberale si limitò in gran parte ai partiti dell'Europa occidentale. Ci furono problemi nell'identificare alcuni di questi partiti, mentre altri non erano entusiasti di partecipare. Di conseguenza, fu deciso che l'organizzazione dovesse essere composta sia da partiti nazionali, sia da gruppi nazionali, comprendenti individui di simpatie liberali<sup>8</sup>.

L'Internazionale liberale non è stata una protagonista di immediato rilievo politico. Non sarebbe inesatto descriverla, per la maggior parte della sua durata, come un'associazione che dibatteva al di fuori dell'arena dove si prendono le vere decisioni politiche. Ma le posizioni che è riuscita ad esprimere e la partecipazione dei suoi membri, danno una certa misura sia delle comuni posizioni libera-

li, sia degli atteggiamenti dei singoli partiti.

Fin dall'inizio, il Pli ebbe un ruolo attivo nell'Internazionale liberale; invero Cassandro, esponente di primo piano del Pli, insistette senza successo, al Congresso fondatore, perché l'Internazionale diventasse un'organizzazione basata sui partiti e non su gruppi di persone. In qualche occasione il Pli ha mostrato il suo internazionalismo includendo alcune dichiarazioni dell'Internazionale nei propri programmi di politica interna. Giovanni Malagodi, leader del partito dal 1954, ebbe un eminente ruolo internazionale come presidente dell'Il, dal 1958 al 1966, ed anche successivamente continuò ad essere un potente personaggio, grazie alla sua personale conoscenza di tutte le principali personalità liberali, ad una brillante oratoria e soprattutto ad uno speciale intuito nel trovare accettabili formule di compromesso. In Italia egli condusse il Pli su posizioni conservatrici (ma lo trasformò anche in un partito moderno). Tra i liberali europei, invece, pur collocandosi chiaramente nella corrente moderata, egli si rivelò una figura di centro, pronto spesso a difendere una posizione liberale di principio, contro posizioni convenzionali di destra<sup>9</sup>. Prima della formazione dell'Lde, nessun partito, fra quelli considerati in questo capitolo, mostrò, come il Pli, interesse alla cooperazione interpartitica. Di conseguenza, nonostante un seguito nazionale relativamente basso, il Pli ebbe un ruolo di primo piano sulla scena liberale europea. La sua posizione, inoltre, fu rafforzata dai liberali belgi e olandesi (che fornirono il predecessore e il successore di Malagodi), la cui interpretazione del liberalismo è molto simile a quella del Pli. Un'altra conseguenza fu che prima del 1976, il Pri non ebbe parte nella cooperazione fra i partiti liberali. Anche se i repubblicani italiani incontrarono i liberali britannici o scandinavi nelle Assemblee internazionali e confrontando le rispettive posizioni le riscontrarono equivalenti, non ebbero legami formali con essi. Il Pli ebbe insomma il monopolio del liberalismo europeo.

In Gran Bretagna e in quella che doveva diventare di lì

a poco la Repubblica federale tedesca, l'Lpuk e l'Fdp mostrarono una certa indifferenza verso l'Internazionale liberale; e allo stesso tempo alcuni rappresentanti tedeschi e inglesi, presenti nell'Il a titolo individuale, esprimevano sentimenti ambivalenti verso Lpuk ed Fdp<sup>10</sup>. Di conseguenza, questi due partiti entrarono nell'Internazionale piuttosto tardi, nel 1955 (Lpuk), e nel 1975 (Fdp). Verso la fine degli anni '60, entrambi i partiti erano comunque coinvolti nella cooperazione interpartitica e i loro leaders, Jeremy Thorpe e Walter Scheel, vi furono impegnati personalmente.

In Francia nessun vero partito politico entrò mai nell'Internazionale liberale, ma il metodo dell'affiliazione di gruppi nazionali permise di mantenere il contatto con i radicali e i gruppi alleati, nel momento in cui questi partiti subivano ripetute scissioni e confuse ricomposizioni. Solo raramente, tuttavia, uomini politici francesi si impegnarono nella cooperazione interpartitica, anche se due eccezioni ebbero una certa parte nell'Internazionale liberale: René Pléven (due volte primo ministro nel 1950-52; leader del gruppo liberale nel Parlamento europeo nel 1960-69)<sup>11</sup>, e René Mayer (primo ministro radicale dal gennaio al maggio del 1953; presidente dell'Alta Corte della Comunità del carbone e dell'acciaio dal 1955 al 1957 e uno dei vicepresidenti dell'Internazionale liberale dal 1954 al 1962). I politici francesi svolsero comunque una parte considerevole nel secondo ambito in cui la cooperazione interpartitica si sviluppò: i gruppi entro il Parlamento europeo. Quando nel giugno del 1953 i membri dell'Assemblea della Comunità del carbone e dell'acciaio si raccolsero in tre gruppi politici, il terzo gruppo riunì non solo vari membri del *centre-gauche* francese, ma anche alcuni elementi della destra tradizionale, allora riunita nel Cnip, e quindi scelse il nome Libéraux et apparentés<sup>12</sup>. Le conseguenze furono notevoli. Il gruppo fu sempre molto meno compatto dei democristiani e dei socialisti<sup>13</sup>, tanto che in seguito abbracciò sia i gollisti francesi (fino al 1963), sia il neo fascista Movimento sociale italiano (Msi) (fino al

1972). I francesi sono sempre stati la maggior parte del gruppo, raggiungendo in media, su tre decenni, la metà del numero totale dei membri ed esprimendo capogruppo in tutti (meno quattro) i 22 anni precedenti alle elezioni dirette. I membri del Pri preferirono collegarsi al gruppo socialista, come anche alcuni radicali francesi, dopo il 1973 (in nessuno dei due casi comunque, l'alleanza fu estesa alle organizzazioni internazionali o europee dei partiti socialisti). Il gruppo liberale del Parlamento europeo ebbe perciò un carattere molto diverso, in termini sia politici che nazionali, dai partiti liberali dell'Europa occidentale raggruppati nell'Internazionale liberale.

#### ~~La difesa dell'Occidente: 1947-76~~

Nel 1947 i partiti comunisti venivano estromessi dal governo in Francia ed in Italia, il governo bi-zonale nella Germania occupata preannunciava la nascita della Repubblica federale, l'Europa si divideva nelle sue reazioni al piano Marshall, iniziava la "guerra fredda". I partiti dell'Internazionale liberale<sup>14</sup> non avevano dubbi da che parte stare: la scelta fu vista, in termini molto netti, come una scelta di civiltà e di ideali. Il tono è rispecchiato nella delibera sulla *Difesa dell'Occidente* approvata nel 1957. Il carattere fortemente ideologico di questa dichiarazione rappresentava la reazione concorde dell'Internazionale liberale ai passi fatti nella metà degli anni '50 verso la coesistenza. Con l'avanzare della distensione e l'emergere di una certa disapprovazione (ma non per la maggioranza dei membri) per le azioni degli Stati Uniti nel Vietnam, il tono si attenuò negli anni '60 e '70, pur rimanendo immutato l'impegno di fondo, che univa un gruppo di partiti con punti di vista molto diversi sulle altre questioni.

L'unità europea e l'Alleanza atlantica furono intese essenzialmente come espressioni della solidarietà del mondo libero, ed entrambe furono sostenute come cause liberali. Così il manifesto dell'Lpuk per le elezioni generali del

1951 proclamò, poco preoccupandosi della fedeltà storica:

«Il Consiglio d'Europa è una creazione liberale. È la realizzazione di un sogno che i liberali europei hanno accarezzato da due secoli»<sup>15</sup>.

L'appoggio fu analogamente esteso alla Nato e all'abortita Comunità per la difesa europea. Nell'agosto 1954 si svolse a Knokke, nelle Fiandre, un Congresso liberale internazionale dove l'Assemblea nazionale francese svolse il dibattito "funebre" sulla Ced: un angosciato messaggio, indirizzato ai liberali della Francia, fu redatto e spedito, ma invano. Il *rélançe* degli ultimi cinquant'anni incontrò alcune esitazioni liberali; la futura divisione dell'Europa libera in un'unione doganale e in un'area di libero scambio, fu vista come un indebolimento più che come un rafforzamento. Il Trattato di Roma ebbe meno attrattive per i liberali, i quali lo videro come un esercizio accademico sul tema della sovranazionalità, che per altre forze più schiettamente federaliste; inoltre la connessione dell'Europa dei Sei con i partiti democristiani, risvegliò gli storici timori liberali verso il potere clericale. Le trattative per l'allargamento della Comunità furono perciò accolte con grande calore e il veto di De Gaulle nel gennaio 1963 fu duramente condannato (ciò portò all'uscita dei gollisti dal gruppo liberale del Parlamento europeo). Nel Congresso del 1963 l'Internazionale liberale sollecitò una rapida formazione della Cee (completamento dell'unione doganale, fusione delle comunità ed elezione diretta del Parlamento europeo), ed espresse il suo persistente impegno per un'Europa molto più ampia:

«Raccomanda che sia fatto un serio tentativo di studiare le possibilità dell'integrazione politica europea, associando in questo sforzo tutti gli stati democratici europei».

Il forte e costante impegno sia verso la cooperazione atlantica, sia verso l'unificazione politica europea è stato

mantenuto, ed è illustrato nella delibera intitolata *Stati Uniti d'Europa*, approvata all'ultimo Congresso dell'Il (1975) prima che si formasse l'Lde.

Esamineremo ora le posizioni, ed ancor più le azioni, dei vari partiti nazionali, ciascuno nel suo contesto.

Per quanto riguarda gli italiani, sia il Pli che il Pri espressero fin dall'inizio un entusiastico europeismo, con accentuazioni di marca federalista. Nel Pri, in particolare, l'assenza di collegamenti internazionali non significò mancanza di internazionalismo. Il partito infatti è erede della tradizione mazziniana, che vedeva l'unità d'Italia come un passo verso l'unità europea, e delle idee federaliste di Carlo Cattaneo. Inoltre il suo principale leader nel dopoguerra, Ugo La Malfa, che guidò il partito dal 1960 al 1979 (prima del 1960 la sua leadership fu divisa con Randolfo Pacciardi) proveniva dal Partito d'azione, una formazione di radicate credenze federaliste. In un primo tempo il Pri ebbe alcune esitazioni sull'opportunità di unire le sorti dell'Italia a quelle degli Stati Uniti, ma queste furono spazzate via quando la partecipazione all'Alleanza atlantica apparve come un potente impulso all'integrazione europea. Nel dibattito parlamentare sull'ingresso dell'Italia nella Nato, La Malfa insisté particolarmente su questo argomento<sup>16</sup> e, grazie anche al suo ascendente personale, il Pri si mantenne costantemente per trent'anni su una linea filoamericana, nonostante una certa sensazione di disagio viva soprattutto fra quanti, nel partito, desideravano sottolinearne le credenziali di sinistra. Per quanto riguarda il Pli, il cavallo di battaglia dell'Internazionale liberale, ovvero il tema dell'unità occidentale nella difesa della libertà, coincideva esattamente con la sua visione internazionale: l'opposizione del Pli alla partecipazione al governo di socialisti e comunisti ebbe come principale argomento la minaccia che ciò rappresentava per l'impegno occidentale dell'Italia.

Dato l'ampio consenso in favore dell'Europa che oggi accomuna democristiani, socialdemocratici, socialisti e perfino comunisti, diventa difficile valutare lo specifico

contributo di questi due piccoli partiti, la cui rappresentanza parlamentare raramente ha superato un ventesimo della Camera dei deputati. Va comunque ricordato che un ministro degli Esteri repubblicano, il conte Sforza, organizzò, con De Gasperi, il contributo dell'Italia ai primi sforzi di ricostruzione europea e un liberale, Gaetano Martino, negoziò il Trattato di Roma. Sia Martino che Sforza erano convinti federalisti e durante la loro permanenza negli Esteri si impegnarono attivamente in questo senso. Era federalista anche Pacciardi, ministro della Difesa durante le trattative del 1951 sulla Comunità per la difesa europea: egli ne promosse la formazione, malgrado l'opposizione dell'esercito italiano e del ministro delle Finanze.

Ma è forse l'impegno di La Malfa, nell'arco di un trentennio, la migliore testimonianza degli sforzi del Pri in vista dell'unità europea. Nel 1947, insieme con un altro esponente del Pri, egli riuscì a includere nella Costituzione l'articolo 11, che stabilisce la rinuncia dell'Italia alla propria sovranità. Nel 1951-52, come ministro del Commercio estero, smantellò le barriere protezionistiche per facilitare l'integrazione dell'economia italiana nell'economia europea. Nel dicembre 1978, poco prima di morire, provocò quasi una crisi di governo per ottenere l'entrata dell'Italia nello Sme: il Pci, infatti, che costituiva il principale sostegno del governo in carica, un monocolore democristiano presieduto da Andreotti, era contrario, così come lo era la Banca d'Italia. Di conseguenza, quando si riunì il Consiglio europeo, il 5 dicembre 1978, Andreotti rifiutò di entrare nello Sme; l'11 dicembre il Pri minacciò di ritirare il suo appoggio al governo: ciò avrebbe probabilmente causato l'uscita dalla maggioranza di altre forze insofferenti della presenza comunista nell'accordo; per evitare il crollo del suo governo (ma di fatto solo per popolarlo fino al febbraio 1979), il giorno seguente Andreotti annunciò che l'Italia sarebbe entrata nello Sme, (la decisione fu poi ratificata dal Parlamento, con l'opposizione del Pci, il 13 dicembre). La decisione del governo italiano

fornì un notevole apporto al varo dello Sme nel gennaio 1979.

A differenza di quanto accade in Italia e in Francia, il liberalismo organizzato in Germania e in Gran Bretagna è rappresentato da un unico partito. Ma, sia nell'Fdp che nell'Lpuk, coesistono diverse tradizioni liberali, più evidenti nel caso tedesco perché l'Fdp ha spesso subito le pressioni di governi di coalizione. Per ventitré dei primi trentadue anni della Repubblica federale i liberali sono stati al governo (i socialdemocratici vantano solo quindici anni di anzianità governativa e i democristiani venti); di contro, l'esperienza di responsabilità di potere dei liberali britannici è limitata ad un accordo parlamentare di diciotto mesi con il governo laburista di minoranza del 1977-78. Paradossalmente, però, l'Lpuk ha una consistenza elettorale maggiore di tutti gli altri partiti considerati in questo capitolo. L'impatto sulla politica britannica delle idee fortemente europeiste del partito è indebolito artificialmente dal sistema elettorale. Il sistema uninominale, attribuendo la maggioranza parlamentare ad uno dei due maggiori partiti, entrambi meno orientati in senso europeo, impedisce all'Lpuk di avere un'influenza analoga a quella che esercitano in altri paesi partiti più piccoli.

Sia l'Lpuk che l'Fdp espressero in modo assai netto, alla fine degli anni '50, la generale preoccupazione liberale per la divisione dell'Europa occidentale. Entrambi mostrarono di preferire all'unione doganale un'area di libero scambio e nessuno dei due appoggiò in principio il Trattato di Roma. Più tardi, l'Fdp si pronunciò a favore dell'integrazione europea, come gli altri partiti tedeschi, mentre nel Regno Unito il Partito liberale fu il primo partito, nel 1959, che appoggiò l'entrata britannica nella Cee. I liberali britannici avevano già da tempo fatta propria la causa europea, come mostra la citazione dal manifesto del partito del 1951 riportata precedentemente. L'Fdp, invece, in conseguenza anche della sua composita origine, era diviso al suo interno: un'ala del partito condivideva la diffusa fiducia nell'integrazione europea, spe-

cialmente nella tradizionale (e progressista) area liberale del Baden-Württemberg; in molti altri *Länder*, invece, dominavano sentimenti più nazionalistici (e nazional-liberali). Il partito appoggiò la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, ma sostenne una posizione nazionalista per la Saar (in opposizione con la soluzione europea di Adenauer) e nel 1957 usò alle elezioni lo slogan «Prima la Germania, poi l'Europa». Nel 1961, Thomas Dehler aprì la sua relazione di politica estera al Congresso prelettorale del partito con le parole:

«L'unità della Germania è attualmente il nostro scopo politico principale; tutte le strategie di politica interna ed estera devono innanzitutto servire a questo scopo... Non esiste l'Europa, finché la Germania rimane divisa»<sup>17</sup>.

Dehler infatti aveva dietro di sé una strana coalizione, composta da esponenti del nazionalismo tradizionale e da elementi antimilitaristi che disapprovavano la dura politica anticomunista del governo Adenauer. La sua scarsa sensibilità per l'integrazione europea esprimeva entrambi questi sentimenti, oltre alla diffidenza anticlericale dell'Fdp per l'Europa dei Sei. Ma con il veto di De Gaulle del 1963 all'allargamento della Comunità e il Trattato Adenauer-De Gaulle, l'Fdp mutò bruscamente posizione, collocandosi in una coalizione di forze che appoggiava sia la prospettiva atlantica del ministro degli Esteri democristiano, Gerhard Schröder, sia l'impegno per l'integrazione europea, intesa in senso opposto a quello dei cosiddetti "gollisti" tedeschi, per i quali l'integrazione doveva avere carattere continentale, o anche essenzialmente franco-tedesco. La preferenza dell'Fdp per una più ampia forma di integrazione venne così a coincidere con il punto di vista federalista sulla posizione tenuta dalla Comunità durante la presidenza di De Gaulle.

Da alcuni anni, e per diversi motivi (nazionalistici, progressisti, realistici e promozionali degli interessi commerciali tedeschi) i liberali avevano cercato di favorire più

frequenti contatti con l'Europa orientale. Durante la breve permanenza all'opposizione, dal 1966 al 1969, il partito si pose improvvisamente alla testa del movimento che preparava il terreno per l'*Ostpolitik*, poi perseguita dalla coalizione Spd-Fdp. Era il periodo in cui Kiesinger e Brandt si stavano cautamente muovendo verso l'accettazione della divisione della Germania, convinti di avere in ciò l'appoggio dell'opinione pubblica, nonostante il clamore allora suscitato intorno alle aspirazioni nazionali dei profughi. L'Fdp aveva la possibilità di reagire in modi diversi e il suo Congresso del marzo 1967 vide un dibattito vigoroso e amaro. Ne uscì la vittoria di stretta misura del pragmatismo e della prudenza («un possibile riavvicinamento delle parti separate della Germania non dovrà arenarsi sulle questioni territoriali»<sup>18</sup>), mentre una grossa minoranza già reclamava il riconoscimento della frontiera Oder-Neisse. Il modo in cui l'Fdp interpretava le sue discordi tradizioni era importante, in quanto contribuiva a far accettare l'idea che la sola via realistica all'unità della Germania passava attraverso il riconoscimento dei fatti internazionali, toglieva l'avallo liberale ad ogni reazione nazionalistica e spuntava le accuse di filocomunismo rivolte dalla destra all'*Ostpolitik*. Questa evoluzione di pensiero, con le sue naturali conseguenze (la coalizione con l'Spd e l'*Ostpolitik* di Brandt e Scheel), fece perdere all'Fdp molti elettori, l'ex segretario Erich Mende e una fazione che prima fece temporaneamente rivivere l'etichetta "nazional-liberale" e poi confluì nella Cdu. Alla fine, però, il partito divenne molto più coerente nelle sue posizioni sul ruolo della Germania in Europa.

Dopo che le relazioni della Repubblica federale con l'Europa orientale erano state impostate su nuove posizioni, la politica internazionale è diventata molto meno importante per l'Fdp. Non divide più il partito, che ha trovato altre questioni su cui discutere, come ad esempio il problema dell'energia nucleare, né lo differenzia: socialdemocratici e liberali hanno posizioni molto vicine sulla Nato, l'integrazione europea e le relazioni con l'Est e, per

mantenere un'identità distinta dal partner di governo, l'Fdp preferisce sottolineare la propria concezione di una società liberale. Anche se adesso il suo leader è ministro degli Esteri, l'Fdp dà l'impressione di essere molto meno interessato che in passato alle questioni internazionali. È fermamente attaccato all'Alleanza atlantica, vista come un elemento fisso del paesaggio politico. La parte importante del suo manifesto elettorale del 1976 iniziava, con un certo compiacimento: «Il Patto di difesa occidentale è la base della nostra sicurezza esterna. La Repubblica federale tedesca è un membro della Nato fidato ed importante». La sua politica europea è maggiormente avviata al cambiamento, anche se ama definirsi «il motore dell'aspirazione all'unità europea»<sup>19</sup>, e già dal 1975 sostiene la ~~creazione di un governo europeo, nominato congiuntamente da un Consiglio di stati (espressione del Consiglio dei ministri) e da un Parlamento europeo eletto a suffragio universale~~<sup>20</sup>; sul piano dei contributi pratici alla Comunità europea, l'Fdp non è andato oltre l'attività del ministro dell'Agricoltura, Joseph Ertl, che ha sempre efficacemente difeso gli interessi agricoli tedeschi nel Consiglio dei ministri. Il fatto che la politica agraria di Ertl sia stata da molti, anche se erroneamente, creduta rappresentativa dell'elettorato liberale (l'Fdp non ha particolare forza nella Germania rurale) è significativo della mancanza di una posizione precisa del partito sul tema dell'integrazione europea<sup>21</sup>.

I liberali britannici sono stati molto più coerenti sul problema europeo, ma anche fra loro si sono spesso verificate discordie sulle questioni atlantiche. Le riflessioni di politica internazionale, che hanno spesso avuto una parte considerevole nel dibattito interno del partito, toccano diversi temi. Ciò su cui la storia ha dimostrato che il Partito liberale anticipa i mutamenti d'atteggiamento di tutto il paese, è la posizione della Gran Bretagna nel mondo: la necessità di adattarsi ad un ruolo mondiale ridotto e di riconoscere che gli interessi nazionali si trasferiscono dall'impero all'Europa fu vista dai liberali assai per tempo:

già nel 1950 essi volevano ridurre i presidi d'oltremare e nei primi sessant'anni chiedevano la cessazione della presenza militare britannica nell'Oceano Indiano, mentre i due maggiori partiti erano d'accordo nel mantenerla. Questo realismo si alleava alla storica avversione liberale per il colonialismo e all'orientamento internazionalista del pensiero liberale britannico: i liberali videro l'integrazione europea come un progresso verso l'abbattimento delle frontiere, e sostennero sempre l'adesione britannica in termini politici più che economici. Il partito ha anche sempre ospitato una piccola minoranza pacifista. L'atteggiamento dell'Lpuk sulle questioni atlantiche va perciò inquadrato nella favorevole predisposizione del partito per la distensione. Occorre ricordare che spesso l'Lpuk ha condiviso posizioni politiche con la sinistra laburista. Dopo la seconda guerra mondiale, i parlamentari liberali si opposero strenuamente alla coscrizione in tempo di pace; già nel 1959-61, quando la leadership laburista era schierata in difesa di un autonomo deterrente nucleare britannico, il leader liberale Jo Grimond ne richiedeva l'abbandono; nell'Assemblea liberale del 1961 inoltre, fu approvato un emendamento che chiedeva il riconoscimento *de facto* della Repubblica democratica tedesca, con grande imbarazzo dei delegati ospiti dell'Fdp. Ma, in contrasto con gli argomenti neutralisti sostenuti dalla sinistra laburista, l'Lpuk tendeva a motivare le sue posizioni in termini pro atlantici. Gli Stati Uniti erano citati come esempio a favore dell'abolizione delle due Germanie e il deterrente britannico indipendente era accusato di indebolire l'alleanza occidentale. Negli anni '60, tuttavia, il partito assunse sui temi atlantici una posizione più critica, giungendo nel 1968 a battersi contro l'appoggio del governo laburista all'azione degli Stati Uniti in Vietnam.

Queste posizioni politiche sono state sempre condivise da tutto il partito, in quanto riflettono la caratteristica aspirazione dell'Lpuk ad una Gran Bretagna che coopera strettamente con i suoi alleati per la pace. Esse però contrastano con l'insistenza dell'Internazionale liberale sulla

difesa della libertà e col particolare rilievo dato da conservatori e laburisti al tema dello speciale ruolo della Gran Bretagna. Nel pensiero liberale, in materia di difesa atlantica, si riscontrano però alcune contraddizioni che neppure i numerosi dibattiti tenuti entro il partito negli ultimi vent'anni sono riusciti a risolvere. Nell'Assemblea del 1966, una delibera che ribadiva con forza l'impegno del partito a favore della Nato fu respinta, spingendo alcuni commentatori a parlare di ritorno al neutralismo; l'anno seguente, tuttavia, fu approvato un impegno a favore della Nato espresso con parole un po' più moderate. Nel 1972 il dibattito si ripeté ed una Commissione raccomandò all'Assemblea del partito di scegliere chiaramente fra la posizione neutralista e quella pro Nato. Fu però approvata, con 275 voti contro 197, una delibera di compromesso che auspicava «un'Europa unita, comprendente sia l'Est che l'Ovest, indipendente tanto dagli Stati Uniti che dall'Unione Sovietica» e raccomandava di usare la partecipazione britannica alla Nato «per perseguire questo obiettivo a lungo termine»<sup>22</sup>. Il contributo liberale al dibattito politico britannico sulla difesa e sulla Nato fu, anche a causa di queste discordie, molto limitato. Sul tema della Comunità europea invece, il ruolo del Partito liberale, sostenitore fervente dell'entrata britannica e di un atteggiamento più *communautaire* dopo l'adesione, è stato un elemento di grande importanza nel più lungo e acceso dibattito politico della recente storia britannica. È difficile dire come sarebbero andate le cose se la posizione liberale fosse stata diversa. Anche se è difficile valutare l'effettiva influenza liberale sull'opinione pubblica (gli elettori liberali sono spesso meno europeisti di quelli conservatori), la coalizione delle forze favorevoli all'Europa, sarebbe sembrata molto meno potente se fosse mancata la risoluta componente liberale. Due volte in Parlamento l'Lpuk è stato decisivo. Il 17 febbraio 1972 alla Camera dei deputati il progetto di legge, che stabiliva l'entrata nella Cee del Regno Unito, passò in seconda lettura per soli otto voti. Cinque parlamentari liberali avevano salvato la

causa europea, ma avevano anche salvato, e ciò fu imbarazzante, un governo conservatore molto impopolare. Forti pressioni erano state esercitate sui liberali perché votassero contro il governo, e quando i risultati furono resi noti, i parlamentari liberali dovettero affrontare gli insulti e perfino gli attacchi fisici dei parlamentari laburisti<sup>23</sup>. Cinque anni dopo il Partito liberale stipulò un accordo parlamentare con il governo laburista; uno degli obiettivi espliciti era quello di assicurare l'approvazione della legge che istituiva elezioni dirette del Parlamento europeo. Nonostante l'opposizione della maggioranza dei parlamentari laburisti, l'accordo passò ugualmente, con il sostegno dei liberali, anche se un emendamento al progetto di legge modificava il sistema elettorale penalizzando fortemente l'Epuk.

In Francia, durante la IV Repubblica, il centrosinistra fornì un numero enorme di ministri e primi ministri di governi succeduti tra il 1947 e il 1958, tutti fortemente orientati in senso atlantico ed europeista, e subì, per questo, duri attacchi da parte di comunisti e gollisti. È però impossibile parlare di una politica coerente o di un preciso contributo da parte di una forza politica così poco compatta. Da un lato fu Pléven che lanciò la proposta della Germania per la difesa europea e, insieme a Mayer, sostenne Robert Schuman nell'azione volta a far adottare al governo francese il progetto di una Comunità del carbone e dell'acciaio<sup>24</sup>. D'altro canto, la Ced non passò a causa dell'opposizione di un gruppo decisivo di deputati di centrosinistra, tra cui Pierre Mendès-France e il veterano Edouard Herriot. Durante questo periodo i radicali francesi e i loro alleati rispecchiarono quel tipico atteggiamento francese verso l'integrazione europea e l'Alleanza atlantica che i partners della Francia hanno trovato così irritante: entusiasmo a parole, di norma anche un certo sostegno pratico, intervallato però da una periodica incapacità di onorare i propri impegni. La politica interna spiega, in gran parte, tale situazione. I più decisi sostenitori della Ceca e della Ced furono i cosiddetti *neo-*

*radicaux*, un gruppo di radicali di destra, che guidavano il partito all'inizio degli anni '50 (e che anche lo rappresentavano alle riunioni internazionali liberali). Ad essi si opponevano alcuni leaders tradizionali, come Herriot, e un gruppo di esponenti più giovani e "radicali": questa combinazione di forze nel maggio 1955 consegnò il partito nelle mani di Mendès-France. La spaccatura, a proposito della Ced, pur se acuita da conflitti personali, rifletteva un profondo dissidio politico, non diversamente da quanto accadeva nell'Fdp: da un lato militavano più profonde convinzioni europee e dall'altro gli appassionati fervori del nazionalismo francese. Uno storico del partito nota: «Durante quasi due anni, prima che la Ced fosse rifiutata, i portavoce radicali fornirono le più eloquenti argomentazioni a favore sia dell'una che dell'altra posizione»<sup>25</sup>. Tuttavia, una forza politica così divisa non poteva dare, nonostante il gran numero di ministri, un contributo determinante alla politica del paese. Se i radicali fossero rimasti uniti a sostegno della Ced, come lo erano stati a sostegno della Ceca, la Francia avrebbe presumibilmente ratificato il Trattato e l'intera storia dell'integrazione europea sarebbe stata forse diversa.

Durante la V Repubblica, in cerca di un ruolo e di una identità, i radicali misero in rilievo il loro europeismo, che li differenziava sia dal gollismo dei governi 1958-74, sia dallo scivolamento del Partito socialista verso le posizioni comuniste. Deputati radicali sostennero, nell'aprile 1966, il voto di censura al governo che criticò, fra l'altro, la decisione di De Gaulle di uscire dalla Nato. Al momento della scissione, avvenuta all'inizio degli anni '70, entrambi i gruppi radicali assunsero l'integrazione europea come misura del loro diritto all'eredità radicale. Nel Congresso dell'ottobre 1971, Jean-Jacques Servan Schreiber rimproverò Maurice Faure, che aveva estromesso dalla presidenza del partito, di non aver parlato abbastanza della costruzione dell'Europa, al che il federalista Faure replicò sottolineando il suo ruolo di firmatario del Trattato di Roma. Nell'unica occasione in cui un'iniziativa radicale

riuscì ad influire sulla politica della V Repubblica, cioè la vittoria di Servan Schreiber nel collegio di Nancy nel giugno 1970, egli diede temi europei che ebbero un rilievo determinante<sup>26</sup>.

Sia il Mouvement des radicaux de gauche (Mrg), sia il gruppo superstite del partito, conosciuto come i Valoisiens, continuarono a difendere progetti e aspirazioni di federalismo europeo. L'Mrg si era unito al Partito socialista e ai comunisti nell'unione delle sinistre e ne firmò il programma comune; il gruppo superstite, sotto la leadership ininterrotta di Servan Schreiber, si era alleato ai centristi cristiano-democratici in una piattaforma comune (*le projet réformateur*) nel 1973, e poi, nel 1974, era entrato nella coalizione di governo di Giscard d'Estaing e successivamente nel suo partito di raccolta, l'Udf (vedi capitolo due). *Le projet réformateur* richiedeva che la sovranità nazionale venisse delegata ad un governo europeo, costituito democraticamente, con un ampio trasferimento di poteri tanto nella politica estera quanto nella politica sociale ed economica. Lo stesso Servan Schreiber, in *Le Défi américain* (pubblicato nel 1967), aveva sostenuto l'idea dell'unità europea come forza capace di controbilanciare il potere degli Stati Uniti. Una tale impostazione, piuttosto che la tradizionale visione atlantica dell'integrazione europea, dominava il programma *réformateur* del 1973 («Gli europei hanno tradizioni, sentimenti ed aspirazioni in comune. Non desiderano essere americani, sovietici o cinesi»)<sup>27</sup>.

Nella sua prima manifestazione come partito, nel 1975, l'Mrg espresse un punto di vista simile, sostenendo che «nelle sue relazioni con le grandi potenze (gli Stati Uniti e l'Urss) la Francia deve tenersi a distanza di sicurezza» ma riconoscendo anche che «le realtà della storia e della geografia uniscono il nostro paese alla grande famiglia delle democrazie occidentali». Rispetto all'approccio *réformateur*, l'europesismo dell'Mrg apparve più come un'aspirazione che come una proposta concreta, mentre in tema di difesa erano riecheggiate le posizioni dell'Lpuk

del 1972, con l'auspicio della fine dei blocchi militari e della creazione di un nuovo sistema di sicurezza europeo, basato sul disarmo reciproco e bilanciato<sup>28</sup>. La polarizzazione della vita politica francese dopo il 1974 ha disperso i resti del Partito radicale da un lato nella giscardiana Udf e dall'altro nella stretta alleanza elettorale con il Partito socialista. È difficile perciò discernere uno specifico contributo dell'uno o dell'altro. Entro l'Udf, il Partito radicale espresse posizioni atlantiche ed europee, ma non trovò soluzione al problema di appoggiare un presidente che non condivideva, se non in parte, il suo punto di vista. L'Mrg, staccatosi dall'alleanza con i socialisti, nel 1981 nominò il proprio leader, Michel Crépeau, candidato presidenziale. Con appena il 2,2% dei voti, Crépeau non riuscì però a ristabilire il radicalismo come forza elettorale; nella sua campagna non sottolineò in modo particolare le questioni europee ed atlantiche, preferendo far valere un approccio ecologico ed umanistico ai problemi interni.

### La formazione dell'Lde

Malagodi aveva istituito incontri informali fra i leaders liberali, fuori della struttura dell'Internazionale liberale. Con il primo allargamento della Comunità europea, che offrì un quadro comune di riferimento per la maggior parte dei partiti liberali del vecchio continente, questi incontri consentirono uno scambio di vedute sempre più significativo sui comuni problemi Cee. Nel Congresso di Parigi dell'Il nel 1972, il Pli propose con successo una delibera che chiedeva la formazione di un Partito liberale della Comunità europea. A differenza dei socialisti e dei cristiano-democratici, i liberali non disponevano, al di fuori del Parlamento europeo, di una struttura che comprendesse i partiti operanti nella Cee e potesse quindi essere utilizzata per le elezioni dirette. Era perciò necessario formare una struttura transnazionale completamente nuova, che collegasse il gruppo liberale della Cee con i

partiti liberali; poiché la prospettiva di elezioni dirette si avvicinava, i liberali furono i primi a proporre una struttura per affrontarle, a Stoccarda nel marzo 1976. Il posto scelto era simbolico. Anche se il Pli, allora peraltro molto debole in Italia, manteneva un ruolo preminente nelle fasi preparative dell'Lde, era ormai l'Fdp il partito leader fra i liberali europei. Esso deteneva la carica politica più significativa fra quelle ricoperte dai liberali entro la Cee: il ministero degli Esteri tedesco; era accettato, ormai, da tutti come partito chiaramente liberale; con le sue composite radici si trovava infine in posizione centrale fra le diverse correnti del liberalismo europeo. Nell'assumere la leadership europea, era inoltre sostenuto da una notevole forza finanziaria ed organizzativa e dalla larga disponibilità di fondi della fondazione, Friedrich Naumann, che ebbe una parte importante nel promuovere scambi informali di vedute e di esperienze politiche fra i membri dei partiti Lde e Il.

Anche l'atteggiamento dei vari partiti cambiò, ad eccezione di quello del Pli. A Stoccarda, e nei seguenti Congressi dell'Lde, L'Aja (novembre 1976), Bruxelles (novembre 1977), Londra (dicembre 1978), Parigi (febbraio 1980) e Copenaghen (giugno 1981), divenne normale per i leaders dei partiti liberali della Gran Bretagna, Germania e Italia (assieme con il Belgio, la Danimarca, il Lussemburgo e i Paesi Bassi) essere presenti, in notevole contrasto con quanto avveniva invece con l'Internazionale liberale. Solo la Francia faceva eccezione.

Il primo problema fu la posizione nell'associazione dei vari partiti. Il Pri fu invitato ad unirsi al gruppo e mandò una delegazione a Stoccarda. Nel settembre 1976 decise di aderire all'Lde e, nel Parlamento europeo, passò dal gruppo socialista a quello liberale. Aveva compreso che le elezioni dirette e il suo forte impegno europeo gli imponevano di partecipare ad un'alleanza transnazionale e che l'Fdp e l'Lpuk erano i suoi naturali partners. Non era soddisfatto dell'etichetta "liberale", che in italiano aveva storicamente un significato conservatore; ciò provocò a

Stoccarda un vivo dibattito intorno al nome da dare alla nuova organizzazione, fra reciproci equivoci, per le connotazioni sottilmente differenti delle varie etichette politiche nelle diverse lingue. Significativamente, Malagodi ebbe un ruolo importante nel cercare di trovare una formula che facilitasse l'entrata del Pri; emerse così la risonante dicitura Federazione dei Partiti liberali e democratici della Comunità europea<sup>29</sup>. Il maggior problema di partecipazione si ebbe, non a caso, in Francia. Nel 1976 il gruppo liberale al Parlamento europeo era dominato dall'Fnri e diretto da un suo membro, Jean Durieux. Nell'Internazionale liberale il gruppo francese (*Liberté et Démocratie*) si era strettamente legato al gruppo del Senato francese, la *Gauche démocratique*, che comprendeva membri sia del Partito radicale che dell'Mrg. Tutti e tre i partiti furono invitati a Stoccarda e vennero. Ma solo il Partito radicale entrò subito nell'associazione. L'Lpuk aveva ordinato al proprio rappresentante Thorpe, peraltro personalmente contrario a tale idea, di non aderire all'associazione se l'Fnri fosse stato presente. Nel settembre 1976 sia l'Lpuk che l'Mrg, notando che l'Fnri non aveva partecipato a nessuno degli incontri tenuti da marzo, aderirono all'Lde e mandarono proprie delegazioni ad un Congresso a L'Aja in novembre, pensando che l'Fnri non sarebbe intervenuto. Quando i delegati si riunirono a L'Aja, si venne a sapere che era arrivata una delegazione dell'Fnri, con una lettera del suo segretario generale, Jacques Dominati, che dichiarava l'adesione del partito. Quale invitato all'inaugurazione di Stoccarda, l'Fnri aveva il diritto di aderire senza formalità all'Lde fino alla vigilia del Congresso dell'Aja. L'Mrg, il Pri e l'Lpuk protestarono al Congresso; l'Mrg ritirò immediatamente la sua delegazione dall'assemblea e divenne un osservatore (più tardi si ritirò del tutto) e alla riunione quadrimestrale del Consiglio nazionale dell'Lpuk, tre settimane dopo, una mozione, che voleva promuovere un'azione legale, fu bocciata solo per 63 voti contro 62. Ci fu qualche pressione entro la delegazione dell'Fdp per seguire l'atteggiamento dell'Lpuk,

specialmente da parte dei giovani liberali; ma la leadership dell'Fdp calmò le acque.

Così furono decisi la composizione dell'Lde e il significato che essa dava al liberalismo europeo. Il coinvolgimento di un grande partito francese, tradizionalmente conservatore (che già aveva e manteneva legami con i conservatori britannici), fu tale da produrre sul piano potenziale una brusca inclinazione verso destra e un incremento del tasso di eterogeneità già alto nel raggruppamento liberale. Da qui la posizione dei liberali britannici: già consci del loro isolamento alla sinistra, in un'interpretazione di sinistra del liberalismo, e imbarazzati dal fatto che i liberali nel Parlamento europeo sedevano alla destra, essi temevano che l'adesione dell'Fnri li avrebbe ulteriormente allontanati dal nuovo raggruppamento sovranazionale. Logicamente avrebbero dovuto ritirarsi, come aveva fatto l'Mrg, lasciando sul campo solo l'Internazionale liberale con la sua più equilibrata composizione. Invece rimasero e furono messi in minoranza, in parte perché Thorpe, loro leader fino al maggio 1976, era in contrasto con la linea assunta dal partito, e in parte perché il gruppo che appoggiava l'entrata dell'Fnri era in posizione più forte. Esso aveva dalla sua non solo la maggioranza numerica dei partiti dell'Lde, ma anche una solida logica organizzativa. L'Lde nasceva, almeno in parte, per fornire una struttura extraparlamentare corrispondente al gruppo liberale del Parlamento europeo; in breve essa cominciò ad assolvere una funzione di tesoreria, sborsando ai partiti, in occasione delle prime elezioni dirette, i fondi che il Parlamento europeo aveva messo a disposizione dei suoi gruppi. Sarebbe stato assurdo che il più grande partito del gruppo liberale non facesse parte dell'Lde: il minore introito che ne sarebbe presumibilmente derivato, avrebbe danneggiato in modo particolare l'Lpuk. L'Lde, se davvero si svilupperà in un partito, mostrerà le classiche origini parlamentari di un partito politico del XIX secolo: un allineamento di forze parlamentari desiderose di massimizzare la propria consistenza nume-

rica e la propria forza definisce il carattere del partito assai più che l'ideologia politica. In ciò grande importanza ebbero le risorse controllate dal gruppo parlamentare per personale, spese di viaggio, apparati di traduzione. I partiti esterni al gruppo non disponevano affatto di altrettante risorse<sup>30</sup>.

Dopo il dibattito sul nome da dare all'Lde, il gruppo Liberaux et Apparentés del Parlamento europeo si ribattezzò Liberale e Democratico. I parlamentari avevano stabilito la composizione, ma lasciarono ai partiti la scelta del nome. La questione della composizione dell'Lde da allora è rimasta in secondo piano. Tuttavia, nel settembre 1980 l'assemblea dell'Lpuk approvò una delibera che chiedeva al Parti républicain di lasciare la federazione. Il Comitato esecutivo dell'Lde si rifiutò di accogliere la delibera dell'Lpuk, che peraltro non aveva il potere di sostenerla. L'Lpuk e il Pri mantengono contatti con l'Mrg e con un altro partito di centrosinistra esterno all'Lde, l'olandese Democrazia '66. Prima o poi, la questione tornerà alla ribalta.

### Il programma liberale per l'Europa

L'Lde presentò un programma comune particolarmente dettagliato per le prime elezioni dirette del Parlamento europeo. Fu redatto da un comitato presieduto, significativamente, da un politico, il leader dell'Fdp Martin Bangemann, e circolò fra tutti i partiti per gli emendamenti, prima del Congresso di Bruxelles del novembre 1977 (le elezioni erano previste per il maggio-giugno 1978); in quell'occasione ciascun emendamento alle tesi del programma fu messo ai voti<sup>31</sup>. Le tesi erano i principi fondamentali, talvolta specificati fino all'ultimo dettaglio, che dovevano essere considerati vincolanti per i partiti membri; la spiegazione che seguiva ogni tesi era considerata non vincolante, e gli emendamenti alle tesi (forse per que-

sto furono pochi) vennero selezionati da un comitato segreto. Possiamo considerare il programma, con i relativi emendamenti, come un utile e interessante metro di misura per valutare la posizione dei liberali europei, il loro grado d'accordo, e stabilire qual è la collocazione dei singoli partiti rispetto alla posizione comune. A giudicare dalle delegazioni inviate agli incontri, non sembra che i due partiti francesi dell'Lde avessero preso l'intera procedura molto sul serio e, a differenza degli altri partiti, non diedero molta importanza al programma comune al momento delle elezioni.

Il Partito radicale non presentò emendamenti ed anche i partiti italiani ne presentarono molto pochi. Il Pli si limitò ad ampliare il programma in materia di "educazione" e il Pri badò solo ad attenuare il carattere liberista della stesura Bangemann. Tuttavia i due partiti mostrarono chiaramente di essere d'accordo con il programma sull'integrazione europea e sulla politica estera. L'Fdp, l'Lpuk e il Parti républicain presentarono ciascuno un numero considerevole di emendamenti<sup>32</sup>. Questi possono essere raggruppati in tre categorie: 1) gli emendamenti che accentuarono, nel programma, il carattere integrazionista, ad esempio proponendo nuove politiche comunitarie o estendendo la competenza delle istituzioni comunitarie; 2) gli emendamenti di contenuto opposto; 3) gli emendamenti neutrali.

	Più integrazionisti	Meno integrazionisti	Neutrali
Fdp	18	1	26
Lpuk	6	3	26
Pr	2	47	54

Dei 77 emendamenti che riguardavano l'impegno dell'Lde per l'integrazione europea, tutti, tranne sei, rientrano nel medesimo schema che vede l'Fdp e l'Lpuk favorevoli al suo rafforzamento e il Pr tendente al suo indebolimento. Le sei eccezioni sono di scarsa importanza.

Il comitato Bangemann aveva collocato all'inizio del programma una parte sui "diritti umani e civili" la cui proposta centrale chiedeva che l'eletto Parlamento europeo stilasse una dichiarazione della Comunità sui diritti umani, da discutere poi nel Parlamento stesso. Questa sostanziale aggiunta alle funzioni della Comunità fu ispirata dall'Fdp, che poi stilò diversi emendamenti, per estendere la trattazione dei diritti umani oltre la Convenzione sui diritti umani del Consiglio d'Europa. Uno di questi emendamenti, che provocò un dibattito appassionato, proponeva di mettere fuori legge la pena capitale (praticata solo in Francia, sotto un presidente che era stato il leader del partito poi trasformatosi nel Parti républicain); esso fu contrastato senza successo dalla delegazione francese come un'intrusione nella sovranità nazionale. Un'altra evidente intrusione nella sovranità nazionale, proposta sia dall'Lpuk che dall'Fdp, mirava a conferire a tutti i cittadini degli stati della Comunità il diritto di votare in tutte le elezioni, in qualsiasi parte della Comunità essi fossero residenti. In questi ed altri modi la maggioranza del Congresso cercò di caratterizzare l'unione politica europea come effettiva, comune cittadinanza e rispecchiò l'accordo fra i partiti liberali, al di là delle diverse origini e delle differenti politiche economiche, sui diritti umani. Il Parti républicain venne isolato. I suoi emendamenti diretti a ridurre il tono sovranazionale furono respinti e la sua delegazione si astenne dal voto finale di questa sezione, mentre molti delegati facevano sentire la propria sorpresa per questa dissociazione dagli storici ideali liberali.

Gli stessi partiti si scontrarono sul secondo capitolo, dove il comitato Bangemann esponeva una visione tradizionalmente federalista delle istituzioni della Comunità, con la restaurazione del ruolo della Commissione e con l'invito al Parlamento appena eletto a redigere un trattato, per trasformare la Comunità in un'unione più integrata<sup>33</sup>. Tipica del dibattito al Congresso fu la discussione sulla terza tesi, alla quale furono presentati due emendamenti. Con il suo emendamento, accettato dal Congresso,

l'Fdp riuscì ad accentuare il tono federalista. Alcune concessioni minori furono fatte ai giscardiani di cui vennero respinte le principali richieste, così fu stabilito che, dove nel testo inglese comparivano le parole *integration european*, si dovesse tradurre con *la création d'une Europe unie*, al posto di *intégration européenne*, anche se la spiegazione avanzata per tale richiesta (*intégration* aveva un significato piuttosto diverso in francese) apparve alquanto discutibile, quando il rappresentante dei liberali spiegò che *intégration* era esattamente la parola che essi avrebbero usato. Il Parti républicain si trovò ugualmente isolato quando vennero discusse la politica estera e la politica della sicurezza. Il testo del programma concordato è un po' anodino e, anche se parla di «tener conto della sicurezza», manca di proposte concrete per una politica comune di difesa<sup>34</sup>. Ciononostante vi fu di nuovo battaglia con i giscardiani francesi e i liberali tedeschi schierati su sponde opposte.

Il dibattito su questi capitoli al Congresso di Bruxelles del novembre 1977 dimostrò, così, che esisteva un chiaro accordo fra la maggior parte dei partiti membri dell'Lde (compresi l'Fdp, l'LPuk, il Pli e il Pri) su un forte e determinante impegno in vista dell'integrazione europea e una generale accettazione dell'Alleanza atlantica. Il Parti républicain si trovò fuori da quest'area di accordo. Il dibattito sui rimanenti capitoli della stesura del comitato Bangemann mostrò altre divergenze; il terreno comune, che si era delineato entro l'Lde sulle questioni più propriamente politiche, venne del tutto a mancare quando si passò alle questioni economiche e sociali. L'LPuk e il Pri si trovarono in minoranza, essendo in disaccordo sull'economia del *laissez faire* accettata dalla maggioranza; l'LPuk cercò senza successo di inserire nel programma elementi critici verso la politica agricola comune e di accentuare il rilievo, peraltro già notevole, dato alla politica regionale; il Congresso infine non riuscì a formare una coerente maggioranza in tema di energia nucleare. L'Fdp, il partito cardine, significativamente, non fu messo in mi-

noranza su nessun punto sostanziale riguardo al quale la sua delegazione fosse unita. Il programma liberale per l'Europa è piuttosto oscuro ed ambiguo riguardo alla politica economica. Vi sono poche proposte politiche chiare nei prolissi capitoli economici; fra queste, va segnalata la proposta di costituire una moneta "parallela" come strumento per avviare l'integrazione monetaria. È comunque possibile identificare le caratteristiche generali della politica economica sostenuta dai partiti liberali, ed è utile, a tale scopo, fare riferimento allo studio di Wolfgang Wessels sulle linee di politica economica dei partiti conservatori e cristiano-democratici. Wessels suggerisce che, fra i partiti considerati, si possono individuare sei distinte tendenze di pensiero economico: cristiano-sociale, liberale tradizionale, liberale d'ordine, interventista e due varianti di keynesianismo. Si possono ritrovare, nel programma dell'Ucd e nelle dichiarazioni dei partiti costituenti, chiare tracce di ciascuna tendenza (eccezion fatta per la prima). Tuttavia è rilevante che "l'eredità cristiana dell'insegnamento e dell'etica sociale" sia assente fra i liberali. Essa è sostituita dai valori post-materialisti dell'ecologia e della partecipazione, che Wessels vede come problemi di minore importanza per i cristiano-democratici e per i conservatori, e che sono invece chiaramente presenti nel programma dell'Lde e in quello di molti partiti liberali (soprattutto Fdp, Lpuk e Mrg).

C'è comunque, nel complesso, una notevole coincidenza nel pensiero economico e sociale fra i partiti dell'Lde e quelli appartenenti all'Unione democratica europea (Ude) e/o al Partito del popolo europeo (Ppe). È interessante notare che, sia la tendenza prevalente nel Ppe (l'insegnamento cristiano-sociale) sia quella prevalente nel liberalismo europeo (il post-materialismo) sono generalmente considerate a sinistra delle altre scuole di pensiero, cosicché la prospettiva economica non ha il potere di spingere nessuno dei raggruppamenti sulla destra dello schieramento politico europeo. Se vogliamo parlare in termini di sinistra-destra anche in riferimento alla politica econo-

mica, l'Lde e il Ppe sembrano occupare posizioni parallele, ma non identiche, che vanno dal centrosinistra alla destra tradizionale.

Questa mancanza di un'identità precisa in materia economica accresce per l'Lde l'importanza di una chiara collocazione politica. Ciò rende ancor più problematica la posizione dei partiti francesi in dissenso con la linea politica dell'Lde; anche se largamente minoritari in Congresso, i parlamentari francesi costituiscono pur sempre metà del gruppo liberaldemocratico al Parlamento europeo. Dopo le elezioni dirette, essi votarono per il tedesco Bangemann alla carica di capogruppo, in cambio del suo appoggio a Simone Veil, candidato francese alla presidenza del Parlamento europeo (ciò che, fra l'altro, tolse di mezzo la candidatura dello stesso presidente dell'Lde Gaston Thorn). L'elezione della Veil, da parte della maggioranza di centrodestra, è un segno chiaro del fatto che il gruppo Lde è incorporato in quella maggioranza, anche se alcuni partiti (Fdp, Lpuk, Pri) troverebbero più naturale un ruolo centrista di ago della bilancia. L'Lde ha espresso con successo la linea di sostegno all'integrazione europea propria dei liberali britannici, tedeschi e italiani; non è riuscita però a porsi come adeguata controparte al gruppo liberale nel Parlamento europeo.

### Liberalismo europeo negli anni '80

C'è chiaramente un profondo divario fra l'indirizzo intergovernativo, che ha sempre più caratterizzato lo sviluppo della Comunità europea, e il forte desiderio di integrazione espresso dall'Lde e dai partiti liberali in Germania, Gran Bretagna e Italia. Eppure il liberalismo europeo, anche se dimostra (fuorché in Francia) notevole impegno e unità su questo problema, non è riuscito a fare granché per la sua soluzione.

Questa situazione trova una prima spiegazione nella debolezza dei liberali entro quella che si può considerare

l'istituzione chiave per ogni sviluppo verso l'integrazione: il Parlamento europeo eletto direttamente. L'artificiosa esclusione del più grande partito liberale europeo, dovuta al peculiare sistema elettorale britannico, rese il gruppo liberale quinto per consistenza numerica (invece che terzo) e accrebbe notevolmente l'importanza dei suoi membri francesi, per lo più dissenzienti dal punto di vista Lde sull'integrazione europea. Il liberalismo europeo non può sperare di diventare quello che l'Fdp rivendica per se stesso e cioè «il motore dell'aspirazione all'unità europea», se non riesce a superare questi due ostacoli. Nessuno si sorprese, perciò, se, proprio nel momento in cui il Parlamento europeo metteva in atto la sua più grande sfida al Consiglio dei ministri, cioè il voto che respingeva il bilancio della Comunità del 1980, il gruppo dell'Lde si spaccò giusto a metà; solo i comunisti erano in uno stato confusionale altrettanto paralizzante<sup>35</sup>.

Un altro motivo di spaccatura in tale circostanza fu che il voto riguardava anche la percentuale di spesa della Comunità per la politica agricola comunitaria, un argomento, questo, sul quale il gruppo Lde non riesce facilmente a trovare un punto d'accordo. Pridham identifica la politica agricola e la pesca come i due temi che provocano «le più importanti spaccature nel gruppo liberale»<sup>36</sup>. Il gruppo parlamentare si interessa molto, da tempo, all'agricoltura, perché ha al suo interno alcuni partiti di base agraria e perché, dopo le elezioni dirette, ha associato l'indipendente Mep che è stato il leader dell'Associazione contadini irlandesi. Sia dentro che fuori il Parlamento europeo, i liberali sono insomma divisi sul futuro della politica agricola e quindi anche sull'area cruciale per la riforma del bilancio della Comunità. Questo rende loro difficile avere un ruolo di rilievo nella crisi, che si prevede scoppierà al momento di stabilire il livello di spesa della Comunità.

In altri campi, invece, i liberali promuovono attivamente il progresso verso l'integrazione. Nel gennaio 1981 Hans-Dietrich Genscher, il ministro degli Esteri tedesco e

leader dell'Fdp, lanciò la proposta di un trattato istitutivo di un'unione europea conforme al programma dell'Lde. L'idea ebbe immediatamente il pubblico appoggio di Gaston Thorn, allora ancora presidente dell'Lde e in procinto di assumere la carica di presidente della Commissione<sup>37</sup>. Negli ultimi anni, i liberali hanno periodicamente detenuto il ministero degli Esteri in quasi tutti i più piccoli paesi della Cee e in Germania<sup>38</sup>. Se ciò dovesse accadere anche in uno o due dei grandi paesi, allora l'apporto liberale ad iniziative di questo tipo diventerebbe realmente importante.

La tendenza dei liberali ad occupare il ministero degli Esteri potrebbe essere importante anche per gli Stati Uniti. La fedeltà personale di Genscher all'alleanza con l'America, per esempio, è stato un elemento di rilievo delle recenti relazioni Usa-Germania. Fra i potenziali ministri degli Esteri liberali è però difficile scorgere una visione dell'Alleanza atlantica, altrettanto compatta e distinta di quella concernente la Comunità. Nel sostenere il ruolo del proprio paese all'interno dell'alleanza occidentale, avendone però al contempo una visione piuttosto limitata, i partiti britannici, tedeschi e italiani non si differenziano molto dai partiti conservatori e cristiano-democratici (anche se è da rilevare l'assenza, fra i liberali tedeschi e britannici, degli atteggiamenti da "falco" tipici di un'ala della Cdu/Csu e del partito conservatore). In Francia, il Pr si è limitato a sostenere la politica del presidente Giscard d'Estaing, mentre i due piccoli partiti radicali, benché siano per loro natura meno nazionalisti e perciò implicitamente più atlantici, sono probabilmente più vicini all'atteggiamento generale dei francesi verso gli Stati Uniti che alla posizione di altri partiti liberali. In ogni caso, come abbiamo mostrato, le idee terzaforziste presenti fra i radicali francesi affiorano anche nell'Lpuk.

I partiti liberali non sono, in nessun senso, più o meno pro Americani della maggior parte dei partiti europei di centro, di destra o di sinistra moderata. In determinate questioni possono esserlo, ma questo riflette solo il ruolo

in cui tali questioni toccano particolari interessi liberali. Due problemi sorti nelle relazioni Usa-Europa durante la presidenza di Carter illustrano la varietà delle reazioni liberali. L'invasione sovietica dell'Afghanistan nel dicembre 1979 provocò una condanna generale in tutta l'Europa occidentale. La successiva proposta del governo americano di boicottaggio delle Olimpiadi di Mosca, produsse invece reazioni molto varie. Le reazioni europee andarono dallo spontaneo sostegno a Carter, al risentimento per la pressione esercitata dal governo americano. I partiti liberali si ritrovarono al fianco degli Stati Uniti. Il Congresso dell'Lde del 1980 si tenne a Parigi, a metà febbraio, proprio mentre veniva discussa la partecipazione alle Olimpiadi. Il Comitato esecutivo propose una delibera che invitava seccamente «i Comitati olimpici degli stati membri della Comunità europea a rifiutare di partecipare». Il Pr, principale partito ospite, fu imbarazzato di fronte a questa proposta in netto contrasto con la politica del governo francese e cercò di far passare una dichiarazione in cui si diceva che l'Lde «era fiduciosa che i Comitati olimpici degli stati membri della Comunità avrebbero ritirato la loro partecipazione, nel caso di una caricatura delle Olimpiadi». Data la presenza (una volta tanto) di eminenti personalità del Pr al Congresso, i leaders dell'Lde provarono un po' di imbarazzo in tale scontro. Ma il punto di vista del Pr non aveva possibilità di prevalere e la versione originaria fu mantenuta anche se preceduta da una frase che ne attenuava la durezza facendo appello all'«Urss perché ristabilisse le condizioni per mantenere le Olimpiadi in uno spirito di pace». È significativo che le motivazioni del boicottaggio dichiarate nella delibera finale dessero più importanza alle violazioni dei diritti umani in Urss che non all'invasione dell'Afghanistan<sup>39</sup>. I partiti membri si attenero a questa posizione e furono in genere fra i partiti più decisamente in favore del boicottaggio. In Germania (l'unica fra i quattro grandi stati della Cee che alla fine boicottò davvero le Olimpiadi di Mosca) la decisione del governo di sostenere il boicottaggio

fu annunciata da Genscher (fu cioè una decisione di politica estera più che di politica sportiva) e appoggiata dall'opposizione cristiano-democratica. Ci fu un significativo dissenso nelle file socialdemocratiche, ma non entro l'Fdp che colse l'occasione per attaccare i socialdemocratici che minavano la politica del governo. Genscher espresse molto chiaramente i motivi del suo appoggio a Carter: «Chi si aspetta solidarietà americana per Berlino libera, non può rifiutare solidarietà tedesca agli americani»<sup>40</sup>.

In Francia l'atteggiamento del governo fu esposto già in gennaio dal ministro dello Sport, Jean-Pierre Soisson: «La Francia andrà a Mosca». Soisson è anche il leader politico che tramutò l'Fnri nel Pr, guidandolo poi alle elezioni del 1978. Un altro leader del partito, Michel Ponia-towski, assunse una posizione simile, dichiarando che la politica avrebbe dovuto stare fuori dallo sport. Il Pr, in quanto tale, non assunse una propria posizione e i suoi parlamentari, a febbraio, votarono in maggioranza, a favore del boicottaggio. Quanto al Partito radicale, il suo ufficio politico pubblicò una dichiarazione il 30 gennaio, chiedendo il boicottaggio dei Giochi a causa della soppressione sovietica dei diritti umani. L'Mrg aveva già assunto una posizione più sfumata, chiedendo alla squadra francese di ignorare gli inni nazionali e di dedicare attenzione al problema dei diritti umani in Urss<sup>41</sup>.

Il governo tripartitico di coalizione in Italia evitò una chiara posizione fino a maggio quando, ventiquattro ore prima che il Comitato olimpico italiano votasse la partecipazione, raccomandò il boicottaggio in nome della solidarietà con gli Stati Uniti. Tale cautela rifletteva le esitazioni dei democristiani e una divergenza di vedute entro il Psi. Il solo partito di governo inequivocabilmente a favore del boicottaggio fu il Pri; all'opposizione, il Pli prese la stessa posizione<sup>42</sup>.

Il governo conservatore britannico cercò vivamente, ma senza successo, di persuadere i propri atleti a non andare a Mosca, in diretta risposta all'invasione sovietica dell'Afghanistan. Il Partito liberale appoggiò il governo

ma sulla base di una diversa motivazione e cioè la solidarietà con i dissidenti in Urss. Già nel luglio 1978 l'Upuk aveva asserito che Mosca non era una sede adatta per le Olimpiadi e proposto (senza successo) ad organizzazioni politiche, sportive, sindacali di promuovere una campagna comune sulla questione. Sul boicottaggio delle Olimpiadi il presidente Carter ebbe quindi nei partiti liberali dell'Europa occidentale (con l'eccezione del francese Pr) il gruppo più leale di alleati politici, anche se le loro ragioni, che ponevano in primo piano l'appoggio ai dissidenti<sup>43</sup>, erano notevolmente differenti dalle sue.

Poco prima della crisi afghana, i partiti politici dell'Europa occidentale si erano trovati di fronte ad un altro significativo test, circa il loro atteggiamento nei confronti della leadership americana nell'Alleanza atlantica: il piano per modernizzare l'armamento nucleare della Nato con l'installazione, sotto il controllo americano, di missili Cruise in Belgio, Germania, Gran Bretagna, Italia e Paesi Bassi e di missili Pershing II in Germania. Questo progetto fu aspramente dibattuto prima della ratifica, il 12 dicembre 1979, da parte dell'Assemblea ministeriale Nato. Anche se i governi interessati erano consenzienti, in ogni paese vi furono forti manifestazioni di dissenso e non solo tra partiti di sinistra; ricordiamo che l'opposizione di un'ala del Partito democristiano indusse il governo olandese a procrastinare la decisione finale fino al dicembre 1981. I partiti liberali rispecchiarono tutta la varietà delle posizioni; dall'appoggio, al dubbio, al dissenso. In Francia, naturalmente, la questione non si pose. Il Comitato esecutivo dell'Lde, riunendosi a Parigi il 6 dicembre 1979, registrò «fra i rappresentanti dei paesi in questione, sostegno all'installazione dei missili Cruise e Pershing nel proprio territorio nazionale», ma non espresse una propria chiara dichiarazione di appoggio<sup>44</sup>. In Italia, l'opposizione fu limitata al Pci, all'estrema sinistra e ad una minoranza all'interno del Psi. Il Pli e il Pri espressero il loro pieno sostegno all'installazione di missili Cruise nel voto parlamentare del dicembre 1979. Il dissenso fu maggiore

in Gran Bretagna e in Germania: l'Upuk si oppose formalmente all'installazione dei missili Cruise nel Regno Unito, con una delibera d'emergenza del 24 novembre 1979. Il partito fu comunque in dubbio finché un vigoroso dibattito, all'Assemblea di Blackpool del settembre 1980, portò all'approvazione di una delibera di appoggio all'installazione delle nuove armi nucleari. La delibera passò con 533 voti contro 425, mentre fu respinta la proposta di sviluppare un'autonoma forza di difesa europea non nucleare (ciò che implicava l'abbandono della Nato)<sup>45</sup>. Come partito di governo l'Fdp appoggiò la modernizzazione delle armi nucleari americane. Sia Genscher che l'ex leader del partito Scheel furono alla testa della campagna per una concorde politica Usa-Germania. Una frazione dei liberali però concordava con l'ala sinistra dell'Spd nell'opposizione a tale linea. Le associazioni giovanili dei due partiti organizzarono riunioni congiunte contro la politica del governo e fra gli oratori si vide anche un vecchio statista dell'Fdp, William Borm. Con un po' di riluttanza i liberali finirono con l'appoggiare il programma di modernizzazione Nato. La riluttanza, tuttavia, lascia intravedere l'aspirazione al disarmo e il desiderio di creare un'unità politica europea, capace di diventare terza forza fra l'Usa e l'Urss; questi sentimenti non sono certamente esclusivi dei partiti liberali, ma da essi sono sentiti con più forza che non dalla maggioranza dei partiti di centro e di destra. Ogni qualvolta nel seno dell'Alleanza atlantica si verrà in contrasto con questi sentimenti, i partiti liberali mostreranno dubbio od esitazione, ferma restando comunque una fondamentale solidarietà sulla scelta fra quello che essi vedono come il libero Occidente e l'autoritario Est.

*Michael Steed*

## Note

1. Vedi, ad esempio, M. FREEDEN, *The new liberalism: an ideology of social reform*, Oxford 1978. Lo sviluppo parallelo fu chiamato "liberalismo sociale" nei paesi nordici e "socialismo liberale" in Italia.

2. Nell'inglese usato in Gran Bretagna; nell'uso americano il termine "liberale" ha una sfumatura di significato che implica un orientamento progressista e favorevole all'intervento di stato.

3. Il partito mantiene ancora il nome completo, ma è più comunemente noto come Parti radical o Parti radical socialiste. In questo capitolo è chiamato col nome di Partito radicale. Vedi O'NEILL, *The French Radical Party and european integration*, London 1981.

4. Mentre in altri paesi cattolici dell'epoca, compreso il Belgio di lingua francese, "liberale" significava più specificamente laico, Action libérale associò il termine ad un partito di opposte vedute, in un periodo in cui il conflitto Chiesa-Stato era al culmine in Francia. «Per la maggioranza dei commentatori politici al tempo della Separazione, Action libérale era il partito cattolico per eccellenza» (M. ANDERSON, *Conservative politics in France*, London 1974, p. 179).

5. Quando il Cnip si divise nel 1962, l'ala pro-gollista rilevò il vecchio giornale «Paysan. La France rurale et indépendante» e nel 1963 lo intitolò «La France moderne, libérale, centriste et européenne». Questi quattro termini descrivono l'immagine che i Républicains indépendants volevano dare alla loro nuova formazione. M.C. KESSLER, nel suo saggio *M. Valéry Giscard d'Estaing et les républicains indépendants* nella «Revue française de science politique» vol. 18, 1968 (pp. 77-93) parla dell'importanza di questi termini.

6. Ciò corrisponde all'usuale classificazione del Cnip e dell'Fnri come partiti conservatori, negli scritti britannici che trattano della politica francese. La parola francese *conservateur* non è da loro usata, ma *conservative* è, secondo alcuni dizionari, la corretta traduzione inglese di *modéré*, che è il termine francese usato comunemente per descrivere le vedute politiche di questi partiti. Tuttavia, alcuni scritti continentali in inglese li definiscono "liberali".

7. Non è stato pubblicato nessun resoconto di queste due organizzazioni; le uniche fonti sembrano essere i documenti di Ivar Brendsen (segretario della prima organizzazione e più tardi presidente dell'Intesa) negli Archivi di Stato danesi.

8. La fonte per conoscere il ruolo dell'Internazionale liberale durante i suoi primi dieci anni è *Experiment in internationalism* (London 1967), un resoconto personale di J. MACCALLUM SCOTT, segretario generale dell'organizzazione durante questo periodo.

9. Cfr. MACCALLUM SCOTT, *ibid.*, pp. 147-50.

10. Nel caso della Gran Bretagna, il gruppo britannico dell'Internazionale liberale aveva reclutato alcuni individui fra i vecchi nazional-liberali, allora in procinto di essere assorbiti dai conservatori e ciò, assieme al carattere più di destra di molti partiti liberali continentali, mise una certa distanza fra il Partito liberale e l'Internazionale liberale. In Germania, il problema fu contrario: l'Fdp ospitava un certo numero di ex nazisti e gli altri partiti liberali trovarono più accettabile un gruppo tedesco guidato da liberali di buone credenziali antinaziste. Perciò, sia il gruppo britannico che quello tedesco erano più vicini all'interpretazione del liberalismo, data dall'Internazionale liberale, di quanto non fossero l'Lpuk e l'Fdp.

11. Pléven infatti apparteneva all'Union démocratique et socialiste de la Résistance, un piccolo partito di centrosinistra, simile al Partito d'azione di La Malfa.

12. La traduzione ufficiale inglese di questo termine nel Parlamento europeo fu "liberali ed alleati", ma *Apparement* si riferisce piuttosto ad affiliazione o collegamento amministrativo.

13. J. FITZMAURICE, *The political groups in the European Parliament*, London 1975, pp. 107-10.

14. Le seguenti affermazioni non riguardano necessariamente i liberali neutralisti della Scandinavia e della Svizzera.

15. *The Times House of Commons*, 1951, pag. 237.

16. F. ROY WILLIS, nel suo libro *Italy chooses Europe*, Oxford University Press, 1971, p. 28, cita La Malfa come segue: «La ripresa della civilizzazione europea,... il programma di ricostruzione europea (ad esempio il piano Marshall) e il Patto atlantico sono i mezzi per raggiungere il fine».

17. *XII ordentlicher Bundesparteitag der Freien Demokratischen Partei 23 bis 25 Marz 1961 in Frankfurt/Main*, (pubblicato dall'Fdp come documento elettorale), p. 81.

18. Citato da K. KAISER, *German Foreign Policy in Transition: Bonn between East and West*, London 1968, p. 45.

19. *Wahlprogramm 1976*, riprodotto in H. KAACK, *Die F.D.P.: Grundriss und Materialien zu Geschichte, Struktur und Programmatik*, (Meisenheim am Glan 1978), p. 299 e p. 288.

20. *Leitlinien liberaler Europa-Politik*, (riprodotto in KAACK, op. cit., p. 201). Questa, che è la prima dettagliata soluzione politica dell'Fdp riguardante l'integrazione europea, fu decisa al suo Congresso di Mainz nell'ottobre del 1975.

21. Nelle elezioni del 1976 l'Fdp registrò il 6% dei voti nelle circoscrizioni rurali cattoliche e l'8% in quelle rurali protestanti in confronto al 7,9% totale. (P. HOSCHKA e H. SCHUUK, *Stabilität regionaler Wähler Strukturen in der Bundesrepublik, Politische Vierteljahresschrift*, 18 Jahrgang, nov. 1977, p. 280). Ma Erich Andrlik afferma che l'Fdp è stato usato dagli interessi agrari perché i contadini sono un «settore cardine dell'elettorato Fdp» (*The Farmers and the State: Agricultural Interests, West European Politics*, gennaio 1981, pp. 104-19).

22. *Directory of Liberal Party Resolutions, 1967-78*, Gladstone Club, London 1978, p. 91.

23. U. KITZINGER, *Diplomacy and Persuasion*, London 1973, p. 383, fa il resoconto di quello che egli chiama "questo brutto incidente".

24. R. VAUGHAN, *Twentieth Century Europe: Paths to Unity*, London 1979, p. 104-5.

25. F. DE TARR, *The French Radical Party from Herriot to Mendès-France*, London 1961, p. 119-21.

26. J.TH. NORDMAN, in *Histoire des radicaux 1820-1973*, Parigi 1974, p. 471, ricorda che contro Servan Schreiber fu condotta una dura campagna che sottolineava le sue origini tedesche, lo accusava di guardare alla Germania di Willy Brandt come modello, e di preparare la dissoluzione dello stato francese in un raggruppamento europeo, cercando di suscitare, in questa regione di confine, quel genere di nazionalismo antigermanico che aveva attaccato alle spalle ed affondato la Comunità europea per la difesa. Ciò nonostante, Servan Schreiber ottenne un trionfo 55,3% di voti contro il 24,8% dei gollisti e il 19,9% dei comunisti.

27. *Le Project Réformateur, Programme de Gouvernement*, pubblicato da R. LAFFONT a Parigi nel 1973, con J. LECANUET, J.J. SERVAN-SCHREIBER e sei collaboratori come autori (pp. 29, 91-5).

28. *La gauche au service de l'Homme; les propositions des radicaux de gauche*, (p. 51-6). Questa relazione, preparata da FRANÇOIS LUCHAIRE e MICHEL SOULIÉ e adottata dal Congresso dell'Mrg, tenuto nel febbraio/marzo 1975 a Bordeaux, fu la prima dichiarazione politica del nuovo partito.

29. Un altro cambiamento di posizione fu quello del Partito danese radicale (Venstre), da tempo attivo nell'Internazionale liberale. Nel settembre 1977 esso decise che non poteva accettare l'impegno dell'Lde per l'unificazione europea e si ritirò; in passato, delibere del genere, approvate ai Congressi dell'Il, non avevano mai provocato

problemi, è un altro segno dell'importanza attribuita all'appartenenza all'Lde.

30. I gruppi parlamentari europei cristiano-democratico, liberale e socialista hanno tutti potuto usare le considerevoli risorse in loro possesso, per fornire alle rispettive federazioni di partito una base materiale; vedi PRIDHAM, *Trans-national Party Cooperation and European Integration*, London 1981, pp. 132-3.

31. Quest'analisi è ricavata dai documenti di lavoro del comitato Bangemann e del Congresso Lde del 1977, in possesso dell'autore.

32. Poiché i diversi partiti adottarono politiche diverse nel presentare gli emendamenti, sia alle spiegazioni che alle tesi, e nel classificare gli emendamenti minori e maggiori, il numero effettivo degli emendamenti è solo una guida approssimativa del modo in cui un dato partito cercò di modificare la prima stesura del programma.

33. Il relatore per questo capitolo fu Hans Nord, allora segretario generale del Parlamento europeo, che rappresentava i liberali olandesi nel comitato Bangemann. Il testo adottato alla fine era vicino alla sua stesura iniziale.

34. Il relatore per questo capitolo fu Ove Guldberg, ministro degli Esteri danese per il Venstre nel 1973.

35. Nel gruppo Lde 15 membri votarono per l'adozione del bilancio e 15 contro con 10 assenti. Il gruppo comunista si spaccò con 13 voti a favore e 21 contro (10 assenti). Negli altri gruppi almeno il 93% dei membri votò allo stesso modo.

36. Cfr. PRIDHAM, op. cit., pag. 80.

37. Cfr. «The Times», 17 gennaio 1981 e 3 febbraio 1981.

38. Al tempo delle elezioni dirette, l'Lde diede molta importanza al fatto che cinque dei nove ministri degli Esteri della Comunità erano liberali (anche se uno di questi, quello francese, era un diplomatico di carriera non collegato a nessun Partito liberale).

39. Dai documenti dei lavori del Congresso in possesso dell'autore; la traduzione del testo francese dell'emendamento del Pr è dell'autore.

40. Cfr. «International Herald Tribune», 5 febbraio 1980.

41. Cfr. «Le Monde», rispettivamente del 4 gennaio, 29 gennaio, 1 febbraio e 26 gennaio 1980.

42. Cfr. «Corriere della Sera», 16 maggio 1980, «The Times», 20 maggio 1980 e «New York Times», 21 maggio 1980.

43. Non è irrilevante il fatto che tutti i partiti liberali trovino appoggio significativo fra le comunità ebraiche dei propri paesi, e che gli ebrei occidentali abbiano avuto un ruolo importante nella campagna d'appoggio ai dissidenti sovietici: in Francia, ad esempio, la Ligue internationale contro le Racisme et l'Antisémitisme, il cui presidente è un deputato radicale, è stata alla testa della campagna per il boicottaggio.

44. Dichiarazione in sette punti datata 6 dicembre 1979, emanata dall'Lde e intitolata semplicemente *Dichiarazione*. Prendeva in considerazione problemi internazionali, dall'occupazione dell'ambasciata Usa a Teheran al risultato del *summit* di Dublino. Quasi tutti i punti sono esposti in un linguaggio più forte di quello usato a proposito dei missili Nato.

45. Cfr. «The Guardian» e «The Times», 12 settembre 1980.

**ELEMENTI PER UN'ANALISI  
DELLA POLITICA ESTERA  
DELLA DEMOCRAZIA CRISTIANA**

---

«Ma in fondo non si poteva talvolta evitare l'impressione che, a discutere col loro ministro degli Esteri di problemi internazionali, si corresse il rischio di annoiarlo», (H. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, Milano, Sugarco, 1980, p. 94).

«Manca purtroppo nella Dc un'idonea sede di dibattito, approfondimento e analisi dei problemi politici internazionali, per ricavarne idonee proposte di partito; per orientare, stimolare e guidare il paese e per fornire agli operatori democratici e cristiani la "linea da seguire" nelle sedi europee e internazionali: la Commissione per la politica estera del partito non si riunisce da vent'anni; il centro studi della Camilluccia è stato smobilitato» (A. BERNASSOLA, intervento al XIV Congresso nazionale della Dc, in «Il Popolo», 20 febbraio 1980, p. 10).

La politica estera di un partito, che è rimasto al potere ininterrottamente dal 1945 ad oggi, è inevitabilmente e indissolubilmente intrecciata alla politica estera del paese che quel partito ha governato. E questo a prescindere dal fatto che per alcuni brevi periodi, peraltro, esponenti di altri partiti, per quanto prestigiosi (come Sforza o Nenni), abbiano ricoperto la carica di ministro degli Affari esteri. Le fondamenta e le direttive basilari della politica estera italiana erano così chiare o sufficientemente solide che mutamenti rilevanti non poterono essere introdotti. Op-

pure, forse, quegli esponenti ritennero poco saggio, per motivi interni o internazionali, procedere in senso diverso. Se è così, allora sarebbe facile analizzare la politica estera dei vari governi italiani per fornire un quadro della politica estera dei democristiani; facile, ma fuorviante; allo stesso tempo sarebbe facile e fuorviante sostenere che i democristiani italiani non hanno avuto nessuna politica estera e che questo è dovuto all'assenza di una politica estera dell'Italia e ciò spiega questa assenza. Entrambe le affermazioni condividono un elemento di fondo: la mancanza di interesse da parte dei democristiani per i problemi internazionali. Per quanto questo aspetto sia fondamentalmente corretto, esso merita di per sé una spiegazione. A questo fine e per andare oltre semplicistiche astrazioni, è necessario partire da considerazioni di carattere generale. Lo scopo centrale di queste considerazioni è di individuare le ragioni della difficoltà che incontra qualsiasi analisi dettagliata della politica estera della Dc e della complessità di una separazione, seppur solo a fini analitici, della politica estera democristiana dalla politica estera italiana<sup>1</sup>.

Il fatto è che i principi informatori della politica estera italiana, che furono specificati alla fine degli anni '40 e all'inizio degli anni '50, seppur non in maniera molto precisa nelle loro premesse e nelle loro conseguenze, hanno costituito il punto di riferimento della politica di ogni governo succedutosi da allora, praticamente senza variazioni di rilievo. Naturalmente, quei principi hanno altresì costituito l'oggetto di un'approvazione rituale da parte di tutti i portavoce democristiani sui problemi della politica estera. Dal momento che essi sono ben noti, sarà sufficiente un breve richiamo<sup>2</sup>. Maggior approfondimento è invece necessario per quel che riguarda i motivi per i quali quei principi vennero accettati e tradotti nella pratica. Si vedrà allora che molti di quei motivi sono ancora presenti e operanti oggi.

È noto che la prima scelta di fondo, anzi una vera e propria scelta di campo, fu la decisione di aderire al Patto

altantico, alla Nato<sup>3</sup>. Non tutti i democristiani, né tantomeno tutti i cattolici, furono dello stesso avviso. Un gruppo minoritario, ma vivace, di pacifisti cattolici esistette sempre e si oppose coerentemente all'adesione ad organizzazioni di carattere militare. D'altro canto, alcuni democristiani hanno sempre nutrito sentimenti ambivalenti nei confronti degli Stati Uniti. *L'American way of life*, spesso identificato strettamente con la società dei consumi e con un capitalismo ruggente e senza scrupoli, non costituì mai un'attrazione per loro. E, tuttavia, la dura realtà della guerra fredda, unitamente a considerazioni di carattere internazionale, svolse un ruolo decisivo nello spingere il governo alla richiesta di adesione alla Nato. Ottenere qualche forma di "riconoscimento" internazionale era di vitale importanza per un gruppo di dirigenti cattolici sostanzialmente provinciali e sconosciuti. La Nato fornì una splendida opportunità. In secondo luogo, dal momento che i comunisti cercavano di trarre il massimo dei vantaggi dalla loro stretta identificazione con l'Unione Sovietica (la grande potenza socialista e rivoluzionaria che aveva sconfitto il nazifascismo), divenne indispensabile per i democristiani trovare un simile referente internazionale, in grado di fornire "legittimità" al tipo di formazione politico-economica che essi venivano creando, e gli Stati Uniti (il prospero paese democratico), rappresentavano ciò che di meglio era disponibile. Inoltre, quest'identificazione poteva anche arricchirsi di aiuti economici (attraverso il piano Marshall) e, ancor più importante, rappresentò una "scelta di civiltà" che spinse i comunisti e i loro alleati (specificamente in quegli anni il Partito socialista) nelle braccia dell'Est e li privò di un titolo fondamentale di legittimità a governare.

Con tutta probabilità, l'effetto più importante della decisione di aderire alla Nato e dell'opposizione dei socialisti e dei comunisti, fu rappresentato dalla netta distinzione fra i partiti che dichiararono la loro appartenenza al mondo occidentale e coloro che se ne (auto) esclusero. Da quel momento l'accettazione della Nato divenne il ve-

ro banco di prova dell'affidabilità di un partito, quale potenziale alleato di governo; cosicché i socialisti dovettero mutare la loro posizione sul punto, prima dell'ingresso nelle coalizioni di centrosinistra, e, in un certo modo, la famosa dichiarazione di Berlinguer a «Il Corriere della Sera» il 15 giugno 1976, creò le premesse delle coalizioni di "solidarietà nazionale"<sup>4</sup>.

Dal 1949 l'Italia è rimasta un socio fedele e fondamentalmente passivo dell'Alleanza atlantica: nessuna obiezione alle scelte degli Stati Uniti; totale adesione alle opzioni di fondo; nessuna proposta di riforma e nessun disaccordo su aspetti concreti, neppure nei momenti di maggiore controversia. Una volta effettuata la scelta di campo, l'impegno complessivo rimase sostanzialmente immutato nel corso del tempo; ma i problemi di politica estera e della difesa militare non furono mai al centro dell'interesse dei *policy-makers* democristiani. Un complesso di motivazioni simili fu alla base della decisione di aderire alle varie istituzioni europee. Contrariamente all'opinione comune, la Dc (e De Gasperi) non furono gli elementi di punta nel processo che condusse alla creazione del Mercato comune. Alcuni politici "laici", in particolare Ugo La Malfa, manifestarono un atteggiamento molto più rigoroso e di lungo respiro, nell'appoggio all'idea dell'unificazione europea. Ma molti democristiani capirono ben presto l'importanza politica dell'adesione e ne valutarono correttamente i benefici di natura economica; di qui il loro sostegno di fondo agli organismi europei. In sintesi, un settore relativamente consistente di democristiani manifestò un sostegno abbastanza tiepido nei confronti della ricostruzione capitalistica e dell'inserimento nell'Europa e nel mondo capitalistico occidentale. D'altro canto, in una prima fase, buona parte delle risorse finanziarie necessarie ai successi elettorali della Dc furono di derivazione confindustriale. Per quanto la comunità degli affari italiana, e in particolare alcuni settori industriali, non fossero affatto convinti unitariamente dell'importanza e della necessità di inserirsi stabilmente nel circuito europeo, alcuni

dei rappresentanti più forti e più innovatori si espressero a favore dell'adesione. Infine, poiché era evidente che all'interno della sinistra, e in particolare del Partito comunista, prevalevano le tendenze contrarie all'adesione alla cosiddetta "Europa dei monopoli", le motivazioni politiche dell'adesione, vale a dire mettere in rilievo che i comunisti si trovavano ancora "dall'altra parte", ne uscirono rafforzate.

Nel complesso, le motivazioni economiche furono importanti nella decisione di aderire alle varie istituzioni europee, ma decisive furono le ragioni politiche di queste scelte, ed in esse i fattori interni prevalsero sui fattori internazionali. Non solo si sostenne che l'Italia doveva sviluppare e accrescere rapporti e contatti con gli altri paesi europei e non perdere terreno, ma, ancor più importante, si ritenne che il solo fatto della costruzione di un'Europa, all'inizio saldamente nelle mani di partiti moderati e soprattutto democristiani, forniva ottime prospettive per tenere la sinistra lontana dal potere in Italia per il futuro prevedibile<sup>5</sup>. Una volta presa la decisione, l'Italia cessò qualsiasi tipo di contributo di innovazione o di attivismo. Come nel contesto della Nato, la posizione italiana nella Comunità europea rimase fundamentalmente passiva<sup>6</sup>. Né si assistette a sussulti di attivismo in occasione di importanti decisioni che incidevano, ad esempio, sulle fortune dell'agricoltura italiana. Più preoccupati delle loro sorti interne, forse meno preparati dei loro colleghi francesi, i ministri italiani dell'Agricoltura si trovarono costantemente dalla parte perdente. Né fu questo l'unico settore nel quale la diplomazia politica italiana non riuscì a difendere efficacemente le proprie posizioni. Spiegare perché significa interrogarsi sulla natura della Democrazia cristiana e sulle caratteristiche della competizione politica in Italia.

Costruiti i due pilastri della politica estera italiana, la Nato e la Cee, fu facile per i democristiani rivendicare la loro preveggenza e vantarsi del loro straordinario contributo alla sicurezza e alla prosperità del paese; natural-

mente, ne conseguì un'efficace utilizzazione in politica interna. Come già anticipato, l'accettazione della Nato e della Cee costituì la soglia al di là della quale i partiti ottenevano la legittimazione quali potenziali partners di governo. Va da sé che i democristiani fornirono costantemente l'interpretazione più conservatrice e più immobilista di entrambe le organizzazioni.

Perché un'interpretazione conservatrice e soprattutto che cos'è un'interpretazione conservatrice dei due organismi? Nel caso della Nato, l'interpretazione conservatrice fu essenzialmente costituita (e tale rimane) dal sostegno incondizionato alle posizioni e alla politica statunitense del momento. Nel caso della Cee, l'interpretazione conservatrice si identifica con quella della maggioranza dei membri sulla maggioranza dei problemi (per fare un solo esempio, il rigetto delle posizioni golliste fu effettuato dai democristiani sulla sola, o quasi esclusiva base, del loro essere minoritarie e della sfida da esse rappresentata allo *status quo*, senza che venisse compiuto un approfondimento delle loro motivazioni di fondo)<sup>7</sup>. Ma perché sempre l'interpretazione conservatrice? Diversi e svariati fattori concorrono alla spiegazione dei comportamenti democristiani. Senza dubbio il primo, e probabilmente più importante, è che i democristiani sono sostanzialmente un partito conservatore; pertanto la loro posizione sulla scena internazionale riflette accuratamente e correttamente le loro inclinazioni politiche di fondo. Questa spiegazione contiene molti elementi di verità, ma non è esauriente. Il secondo fattore è costituito dalla decisione dei democristiani, una volta segnata la linea con le due scelte di campo, di dedicare le loro risorse politiche, il loro tempo e le loro energie esclusivamente alla politica interna. Dopo tutto, l'Italia è un paese piccolo e comunque poco influente. Le probabilità di acquisire un ruolo di rilievo sulla scena europea (e, ancor meno, sulla scena internazionale) erano minime, e tali rimangono. In aggiunta, qualsiasi tentativo di svolgere un ruolo attivo sulla scena internazionale avrebbe implicato due conseguenze non

particolarmente attraenti.

Impegnarsi attivamente nella politica internazionale richiede la destinazione di risorse adeguate alla creazione di un apparato efficiente: una diplomazia ben preparata e un forte, moderno e ben equipaggiato esercito. Per quanto alcuni mutamenti non più procrastinabili fossero introdotti all'inizio degli anni '60 (da Fanfani nel ministero degli Affari esteri e da Andreotti in quello della Difesa; entrambi tutt'altro che esenti da mire di carattere clientelare), divenne immediatamente chiaro che gli obiettivi prioritari non consistevano nella promozione di una politica estera più attiva e dinamica e di una presenza più efficace nei dispositivi di sicurezza collettiva, ma nel soddisfacimento di ambizioni personali e corporative troppo a lungo rimandate. D'altronde, non appena risultò evidente che la modernizzazione delle Forze armate, per essere reale e credibile, avrebbe richiesto un consistente e costante esborso di fondi, gli stessi socialisti vi si opposero. Cosicché quanto fu fatto riguardò essenzialmente le spese per il personale piuttosto che per le attrezzature, per l'assistenza piuttosto che per la modernizzazione. Per molteplici ragioni, quindi, il modello francese non divenne oggetto di imitazione; mancò la volontà politica e le risorse disponibili vennero utilizzate in modo ben diverso. Cosicché, una diplomazia meno preparata non poté assumere iniziative dinamiche ed originali, e un esercito tradizionale non poté costituire strumento credibile di una politica estera rispettabile. Le sinistre potevano lamentarsi, ma spesso non con buone ragioni, e sullo *status quo* oramai convergevano tutti, molto più interessati al livello di benessere interno e alla competizione politica casalinga che ai problemi internazionali.

La seconda eventuale conseguenza non gradita di un ruolo attivo e dinamico sulla scena internazionale, quando questo divenne possibile ed auspicabile, cioè nell'ambito della distensione e di nuovi rapporti con i paesi del Terzo Mondo, verso la metà degli anni '60, sarebbe stata l'apertura di un grande, reale dibattito sulla politica estera

italiana nel suo complesso. Ma l'apertura di un simile dibattito avrebbe avuto, in tutta probabilità, tre effetti sgraditi: anzitutto, avrebbe costretto i comunisti ad accelerare il loro processo di revisione teorica e politica (al quale l'invasione della Cecoslovacchia da parte delle truppe del Patto di Varsavia diede un impulso considerevole); in secondo luogo, avrebbe fatto riemergere le differenziazioni mai sopite fra socialisti e democristiani; infine, avrebbe evidenziato una divergenza all'interno degli stessi democristiani, meno "pro americani" su alcuni problemi di sostanza e più "terzomondisti". E allora tanto valeva continuare ad esprimersi in termini rituali, sottolineare la costante fedeltà dell'Italia all'Alleanza atlantica, il carattere "europeo" della politica estera italiana e il "profondo impegno" dell'Italia nel processo di unificazione europea. Un'analisi più dettagliata avrebbe richiesto maggiori energie e conoscenze politiche, ma avrebbe anche finito per creare le precondizioni per l'emergere di differenze d'opinione fra l'Italia e i suoi alleati europei e atlantici e fra la Dc e i suoi alleati al governo. La situazione politica interna era abbastanza complessa da non dover andare a cercare problemi altrove. "Quietò vivere" rimase la regola e l'obiettivo. Va aggiunto che questo tipo di comportamenti si rivelò altamente funzionale agli obiettivi perseguiti dai democristiani. All'estero nessuno poteva mettere in dubbio o criticare la fedeltà italiana alla Nato, né l'impegno italiano nei confronti della Cee in Italia, il netto isolamento del Pci e la carenza di un'opinione pubblica interessata ai problemi di politica estera, ampia e bene informata, rendeva qualsiasi dibattito sul ruolo italiano nel contesto internazionale, per non parlare delle critiche, difficile, impervio e, comunque, davvero raro. Il tocco finale e fortunato a questa strategia semiconsapevole fu dato dal periodo stesso in cui essa giungeva a perfezione o compimento. La Cee, in fondo, produceva vantaggi per l'economia italiana; il mondo attraversava un periodo complessivo di conflitti limitati; i rapporti fra le due superpotenze erano meno tesi che mai (il che rendeva diffi-

cile prendere in seria considerazione le proposte dei comunisti di agire per il contemporaneo scioglimento dei due blocchi) e quindi la Nato non costituiva oggetto di avversione, mantenendo un basso profilo. I democristiani erano liberi di "appiattirsi" sulle posizioni e sulle scelte della Cee e della Nato e dei più importanti stati all'interno dei due organismi.

Per quanto estraneo all'interesse di questo articolo, va ricordato che i democristiani si ritenevano relativamente liberi di perseguire una loro politica, soprattutto commerciale, in altre aree del globo. Essendosi coperte le spalle in Europa, grazie ad Enrico Mattei (Eni), la politica commerciale italiana nel Medio Oriente e in Africa fu particolarmente attiva e vivace, in taluni casi senza riguardo alle posizioni degli Stati Uniti o in contrasto con esse. Per quanto la componente economica di questa politica estera, intesa a ridurre la dipendenza italiana dalle "sette sorelle" nell'approvvigionamento di petrolio, fosse ampia e visibile, esisteva anche una componente ideologico-simbolica importante e supplementare. Di per sé questa componente ideologico-simbolica meriterebbe considerevole attenzione, non tanto in ragione della sua incidenza concreta sulla politica estera italiana, quanto piuttosto perché è rivelatrice della complessità della Democrazia cristiana quale partito di correnti con diversa ispirazione. L'inclinazione a volgersi verso il Terzo Mondo, sia per portare il messaggio cristiano a quelle popolazioni e fare penitenza per i misfatti del colonialismo sia per imparare dai loro abitanti, come se essi vivessero ancora nello stato della purezza e dell'innocenza, rappresenta più che un elemento marginale nella Dc. Identificato con Giorgio La Pira, questo spirito ecumenico trova una sua realizzazione più manageriale nello stesso Fanfani e in numerosi suoi sostenitori, ma è diffuso a vari livelli nel partito e nel mondo cattolico. L'ideologia "terzomondista" riappare in diverse organizzazioni di stampo cattolico, come Mani Tese, e fa breccia anche in Comunione e Liberazione. La sua presenza e la sua dispersione "organica" nel più am-

pio mondo cattolico consente di comprendere meglio la posizione ufficiale italiana sui problemi dei paesi africani, sul conflitto arabo-israeliano, sulla più recente crisi iraniana. Vale a dire che non è soltanto perché l'Italia ha assoluto bisogno di petrolio che la posizione ufficiale è chiaramente di apertura alle richieste arabe e di sensibilità alle esigenze palestinesi e, almeno in una prima lunga fase favorevole alla "rivoluzione" iraniana, ma è anche perché il "terzomondismo" è diffuso e influenza la visione degli avvenimenti e la loro valutazione complessiva, in maniere e con modalità talvolta impreviste.

In sintesi, la politica estera democristiana, fino all'inizio degli anni '70, fu caratterizzata da una sostanziale adesione agli obiettivi dell'Occidente atlantico e dell'Europa unificata e da una scarsa attenzione ai fenomeni concreti, da poca vivacità e originalità sullo scacchiere europeo e da un limitato uso di risorse per il conseguimento di scopi autonomi. Una relativa autonomia si poté riscontrare nei rapporti con i paesi del Terzo Mondo, ma più a livello di posizione ideologicamente favorevole ai loro sforzi di emancipazione e di sviluppo che di impegno a promuoverli e ad assecondarli, mancando per questo in modo assoluto le risorse e le conoscenze. È tempo ora di passare all'individuazione dei fenomeni che hanno introdotto alcune, molto limitate, variazioni nella politica estera italiana (e democristiana) nel decennio trascorso.

### I mutamenti negli anni '70 e la loro incidenza

L'individuazione dell'anno della svolta è semplice: il 1973. Molte delle condizioni interne ed esterne che avevano consentito ai democristiani di continuare nella loro politica estera in maniera consuetudinaria erano o sarebbero cambiate di lì a poco. I cambiamenti furono improvvisi, o lenti, ma incisivi. Alcuni importanti elementi che avevano consentito ai democristiani di costruire la loro poli-

tica estera vennero meno oppure assunsero un dinamismo inaspettato. Una volta meglio delineato questo sfondo sarà più facile comprendere la direzione e l'importanza di eventuali (nuove) linee o dichiarazioni di politica estera.

Anzitutto, i problemi economici. Il 1973 è l'anno dell'embargo petrolifero, ma per l'Italia è un anno di svolta per altre ragioni ancora. Segna la fine del periodo in cui era possibile comperare materie prime a buon mercato; segna anche l'inizio della spirale inflazionistica (che non è più venuta meno). Si crea una situazione nella quale diventa sempre più chiaro che è assolutamente indispensabile disporre di una politica estera molto aggressiva e tecnicamente agguerrita nell'ambito dei rapporti commerciali, sia sul piano europeo che rispetto ai paesi produttori di petrolio e di materie prime utili ad un'economia di trasformazione. La continuazione della solita politica estera diventa automaticamente inadeguata. In secondo luogo (ma non necessariamente in ordine d'importanza), le posizioni di politica estera del Pci, sulla scia della tragica fine del governo di Unidad Popular in Cile, manifestano una riconversione importante con una più realistica considerazione del peso delle costrizioni del sistema internazionale. Queste nuove posizioni (per alcuni, la profonda revisione di vecchie posizioni) consentirono per la prima volta ai comunisti di entrare concretamente nel dibattito di politica estera e di mettere in discussione alcuni dei vecchi miti atlantici ed europei. Da questo momento i comunisti lanciano una serie di processi di aggiornamento-mutamento delle loro posizioni soprattutto per quel che concerne l'adesione italiana alla Nato, ma anche per quel che riguarda i rapporti Est-Ovest, il ruolo dell'Unione Sovietica sulla scena europea e internazionale, lo stesso compito del Pci in Europa e della sua diplomazia nei confronti dei partiti socialisti e socialdemocratici europei. In terzo luogo, la fine della distensione e il suo irrompere nei rapporti fra Est e Ovest crearono la necessità, per i paesi europei, di procedere ad un riesame delle loro stesse poli-

tiche. Questo fu maggiormente vero per il governo italiano alla luce del fatto che Francia e Repubblica federale tedesca operavano attivamente nella promozione e difesa dei loro interessi, sia nella Cee che nei rapporti con l'Est europeo, e della percezione del declino relativo degli Stati Uniti, soprattutto della sua volontà di ergersi quale baluardo contro le mire espansionistiche dell'Unione Sovietica. Infine, nel corso degli anni successivi, l'ampliamento della Comunità europea e la reviviscenza dei progetti di unificazione europea produssero una situazione nella quale i democristiani non potevano semplicemente appoggiare lo *status quo*, ma dovevano esprimere preferenze, effettuare scelte, applicare linee politiche. Fra le varie decisioni da prendere risultò abbastanza importante quella di scegliere fra i partiti conservatori-moderati o quelli di esclusiva ispirazione cristiana a livello europeo (scelta con potenziali implicazioni di politica interna; risolta a favore della seconda opzione con opportuni adattamenti).

È facile capire che tutti questi mutamenti nell'ambiente internazionale, insieme al processo di revisione iniziato dal Pci, significarono la necessità per la Dc di ammodernare le sue posizioni, di controbattere le affermazioni dei comunisti e dei socialisti (che acquisivano nuovo vigore e maggiore credibilità), di entrare in un dibattito che non si indirizzava più ai soli principi di fondo della politica estera italiana. Finalmente, il nuovo dibattito, senza mettere in discussione l'appartenenza dell'Italia alla Nato e alla Cee, affrontava i problemi che da questa appartenenza derivano e il ruolo dell'Italia nei due organismi. Di più: iniziava un'esplorazione critica dei risultati di trent'anni di immobilismo e di subordinazione. In sintesi, le determinanti della necessità di procedere ad un aggiornamento della politica estera italiana e, di conseguenza e congiuntamente, della politica estera della Dc furono: la crisi economica (inflazione e deficit della bilancia dei pagamenti, entrambi in parte attribuibili alle mutate ragioni di scambio sui mercati internazionali e alla debolezza della politica commerciale italiana); le revisioni e le innovazioni in-

trodotte dal Pci nei suoi rapporti internazionali e nei suoi atteggiamenti verso la politica estera italiana; le turbolenze nel sistema internazionale e in particolare nei rapporti Est-Ovest; la reviviscenza del processo di unificazione europea<sup>8</sup>. Nelle pagine che seguono verranno analizzati con maggiori dettagli i problemi specifici che i democristiani dovettero affrontare e le modalità con le quali misero a punto le loro (vecchie) nuove posizioni.

### Le elezioni europee e il ruolo dell'Europa nel sistema internazionale

Le elezioni del 1979 per il Parlamento europeo avrebbero potuto fornire un'eccellente opportunità di discutere in maniera approfondita la natura dell'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea e il problema, così come lo definisce il Pci, «non del "se", ma del "come" stare nella Comunità». A causa di un complesso gioco di politica interna, le elezioni politiche italiane si tennero una settimana prima delle elezioni europee. Cosicché furono le prime ad assorbire la maggior parte del tempo e dello spazio dei mass media, delle energie degli uomini politici, dell'attenzione degli elettori. Rimasero solo pochi giorni, dopo che furono contati i voti e cessarono i commenti, per "pensare europeo". In sostanza, l'opportunità per un reale confronto di idee e tematiche fu fondamentale perduta. Ciononostante alcuni problemi emersero: anzitutto, la stampa italiana fu concorde nel sottolineare una relativa estraneità dei due maggiori partiti italiani dagli altri partiti europei. Si scrisse che democristiani e comunisti si sarebbero trovati in minoranza a Strasburgo, diversamente che a Roma, e, seppur per ragioni diverse (i comunisti, politiche; i democristiani, per il provincialismo dei loro rappresentanti) si sarebbero trovati isolati. Naturalmente, la Dc contrappose a queste critiche i suoi meriti di primogenitura: il partito di De Gasperi aveva compiuto tutti i passi necessari per l'adesione alla Comunità europea,

mentre la sinistra vi si era opposta più o meno speciosamente. L'intera campagna elettorale dei democristiani fu, in effetti, combattuta sulla base dei meriti acquisiti, vale a dire sulla cosiddetta "scelta europea".

Un secondo aspetto fu sottolineato dai democristiani: il loro fare parte di un'ampia famiglia di partiti politici rappresentati in quasi tutti i paesi europei e in parecchi di essi in importanti posizioni<sup>9</sup>. Inoltre, i democristiani misero in evidenza le credenziali europee di tutti i partiti democristiani, in contrasto con il tardivo "europeismo" dei comunisti (tentando, a fini propagandistici, di assimilare le posizioni del Pci a quelle, nazionalistiche, del Pcf).

Come detto, la campagna elettorale fu breve e superficiale. Pochissimo spazio fu concesso ad un'analisi del rendimento della Cee e ad una valutazione dei suoi risultati. Va detto che gli elettori italiani, nel loro insieme, condividono un (più o meno vago) impegno a favore della Comunità e della stessa idea di un'Europa unita<sup>10</sup>. Questo contribuì ad impedire l'emergere di una campagna di critiche alla Comunità europea, soprattutto in assenza di un dibattito su informazioni e tematiche concrete, sostanziato di cifre e dati. Cosicché, la decisione di votare per un partito piuttosto che per un altro fu basata essenzialmente su precedenti identificazioni di partito oppure sulla valutazione di un tasso di maggiore "europeismo" attribuito a quel partito (in generale, questa valutazione giocò contro il Pci e soprattutto contro la Dc e a favore di socialisti, liberali e socialdemocratici in particolar modo). Pertanto, i democristiani riuscirono a rimanere verbalmente pro Europa, non furono efficacemente attaccati dagli altri partiti, espressero il loro sostegno al processo di unificazione politica, formularono la loro approvazione all'ampliamento della Comunità (come tutti i partiti italiani, con motivazioni differenti: ad esempio, i socialisti sperando nel rafforzamento complessivo delle loro posizioni, grazie all'ingresso degli spagnoli e dei greci e quindi in uno spostamento complessivo dell'asse della Comunità dal Nord al Sud, con un relativo contenuto aumento an-

che dei comunisti dell'Europa mediterranea), avanzarono tiepide critiche per la mancanza di una componente più esplicitamente morale nel processo di unificazione europea o, meglio, espressero il loro auspicio che l'Europa potesse diventare anche esempio di valori morali e ideali (e non solo di successo economico, già meno visibile). Infine, ma con minor frequenza, vennero avanzate riserve su alcune scelte politiche della Cee, in particolare nel settore agricolo, accompagnate dall'impegno dei ministri democristiani a rinnovare gli sforzi per ristabilire un equilibrio fra ciò che l'Italia concede e quanto riceve (seppur nell'affermazione orgogliosa di saper subordinare i vantaggi materiali alle motivazioni d'ordine ideale).

Le affermazioni riguardanti il ruolo dell'Europa sulla scena internazionale furono ancor più vaghe e prive di concretezza, essenzialmente auspici o suggerimenti di cose da fare nel futuro: preservare la natura pluralista della costruzione europea, mantenere una stretta partnership con gli Stati Uniti e al tempo stesso stabilire e consolidare buoni rapporti con l'Europa orientale e l'Unione Sovietica, colmare il dislivello fra Nord e Sud e collaborare allo sviluppo del Terzo Mondo e al mantenimento della pace. Proprio in quanto estremamente vaghi, questi obiettivi potranno essere perseguiti, oppure no, ma sono condivisi nelle loro linee generali da tutti. Ma di recente la stampa italiana e ovviamente i partiti d'opposizione, quando la carica di presidente del Consiglio dei ministri della Comunità europea spetta a ministri italiani, hanno tentato di stimolarlo ad assumere iniziative, a svolgere un ruolo attivo. Ad esempio, i tempi sembrarono maturi per alcune iniziative nella prima metà del 1980, quando la crisi iraniana era aperta e la problematica degli euromissili particolarmente controversa, ma senza conseguenze. In nessun modo inclini ad assumere l'iniziativa, in questa come in altre occasioni, i ministri italiani lasciarono spirare il loro semestre presidenziale, senza cercare di influenzare in nessun modo il corso degli avvenimenti.

Per concludere su questo punto, sembra corretto rile-

vare che, neppure le elezioni per il Parlamento europeo e gli sviluppi che ne possono derivare hanno spinto i democristiani ad uscire dal loro atteggiamento tradizionale della routine politica e li hanno stimolati ad assumere iniziative o a richiedere mutamenti. La passività democristiana risalta maggiormente se posta a confronto con il dinamismo comunista sia a livello del Parlamento europeo e dei rapporti con i partiti socialisti e socialdemocratici, sia nel tentativo di impedire un ulteriore deterioramento dei rapporti Est-Ovest.

### Il dibattito sugli euromissili

Sotto molti punti di vista il dibattito sugli euromissili ha rappresentato una vera cartina di tornasole delle posizioni dei partiti italiani sull'importante problematica della difesa ed è stato rivelatore di un complesso di atteggiamenti e di comportamenti della Democrazia cristiana sulla scena internazionale (come pure dell'utilizzazione costante della politica estera a fini interni). Il test è stato importante poiché era costituito da un insieme di problemi e poiché ha consentito anche l'emergere di nuove posizioni del Pci, sia riguardo all'equilibrio militare nel teatro europeo sia nei confronti della politica dell'Unione Sovietica.

Il punto di partenza fondamentale della posizione democristiana (e quindi del governo) fu che l'equilibrio militare in Europa era stato alterato dallo spiegamento dei missili SS-20 sovietici. In pratica, nessuno mise in dubbio questo assunto<sup>11</sup>. Naturalmente alcuni esponenti della sinistra cercarono di spostare il discorso, chiedendo se il momento scelto dagli Stati Uniti per ottenere l'approvazione al programma di costruzione e di installazione dei missili Pershing e Cruise fosse dettato da considerazioni diverse da quelle militari e se l'urgenza fosse davvero giustificata. Come si poteva prevedere, i democristiani respinsero immediatamente ogni tentativo di procedere in questa direzione e quindi di mettere in discussione le mo-

tivazioni degli Stati Uniti (il che avrebbe costituito "un'intollerabile interferenza"). Fin dall'inizio fu chiaro che i democristiani accettavano non soltanto l'analisi dell'amministrazione statunitense, ma anche la soluzione proposta. Non solo bisognava ristabilire l'equilibrio militare, ma i mezzi prescelti erano il riarmo, l'equilibrio al punto più alto cui erano giunti i sovietici. Pertanto, qualsiasi ritardo nella decisione sarebbe stato esiziale; era necessario porre i sovietici di fronte al fatto compiuto. Cosicché, sia la posizione comunista che chiedeva di negoziare il ritiro prima di procedere alla decisione di costruire i nuovi missili sia la posizione socialista, della clausola di dissolvenza, che implicava l'immediata cessazione della costruzione e dell'installazione dei missili occidentali nel caso in cui il negoziato avesse convinto i sovietici a ritirare i loro missili, furono accusate di ambiguità (e furono i socialisti a ritirare la loro clausola di dissolvenza in sede di votazione parlamentare). V'è da rimarcare la sostanziale uniformità fra la posizione ufficiale del governo, quale fu approvata dal Parlamento il 6 dicembre 1979, e la mozione presentata dalla Dc (e pubblicata ne «Il Popolo», il 4 dicembre), sia nel tono che nella formulazione. Appare evidente che il testo democristiano fu sostanzialmente recepito dagli alleati di governo (Pli, Pri e Psdi). Ma questa coincidenza rivelò che la politica estera del governo italiano (con il democristiano Emilio Colombo agli Affari esteri) è davvero dettata dal partito democristiano. È addirittura probabile che un ristretto gruppo di "esperti" democristiani (se non lo stesso presidente del Consiglio di quei tempi, Francesco Cossiga, noto per il suo interesse ai problemi militari) abbia preparato sia il documento del partito che la risoluzione governativa. Basterà ricordare i punti essenziali dei due documenti: 1) la necessità di ristabilire il mutato equilibrio militare; 2) la richiesta di accompagnare la decisione di installare i nuovi missili con la ratifica del Salt 2 da parte del Senato degli Stati Uniti e con lo sforzo di aprire negoziati con l'Unione Sovietica; 3) l'auspicio che l'esito dei negoziati fosse tale da rendere

superfluo il dispiegamento dei nuovi missili. Inoltre, la risoluzione democristiana e i vari interventi dei rappresentanti democristiani in Parlamento a sostegno della risoluzione ruotarono intorno al rapporto fra Dc e Nato: «La nostra piena lealtà atlantica è assolutamente lineare e attiva»<sup>12</sup>.

Che in seguito i democristiani non si dimostrassero affatto attivi nel sostenere la necessità di negoziati con l'Unione Sovietica o nel chiedere all'Amministrazione statunitense di fare il possibile per accelerare la ratifica del Salt 2, è un altro discorso. In fondo, la politica di "schieramento" era stata attuata in pratica, quanto ai "contenuti" la voce democristiana si faceva, come sempre, più flebile. Cosicché non si esperì nessun tentativo di collaborazione con altri governi e partiti dell'Europa occidentale che avevano espresso riserve e nutrivano dubbi su tutta la problematica. Persino la clausola di dissolvenza, che aveva costituito un'importante richiesta da parte di svariati settori socialisti, italiani e no, scomparve dalla posizione ufficiale italiana nella riunione della Nato di metà dicembre. In quell'occasione i ministri italiani della Difesa e degli Esteri appoggiarono in maniera così piena ed incondizionata la posizione ufficiale degli Stati Uniti, e in maniera così passiva, da meritarsi l'appellativo di "bulgari dell'Ovest" da parte de «La Repubblica».

In misura consistente, pertanto, il dibattito sugli euro-missili mise a nudo gli elementi centrali della politica estera della Dc. Prima di tutto, piena e incondizionata accettazione delle preferenze degli Stati Uniti e pertanto nessun tentativo di operare per la formazione di un fronte comune dei paesi dell'Europa occidentale. D'altronde, qualsiasi iniziativa di questo genere differenzerebbe la posizione italiana da quella degli Stati Uniti: quindi, è meglio che non se ne parli affatto<sup>13</sup>. In secondo luogo, qualsiasi tipo di iniziativa deve essere basato su un dibattito approfondito il quale, a sua volta, corre il rischio di non fermarsi alla sola problematica in questione, ma di procedere ad una ridefinizione di antichi e venerati principi e

schieramenti, a rianalizzare la loro efficacia e opportunità nelle attuali circostanze. Questa ridefinizione non solo può introdurre differenziazioni fra i democristiani e i loro attuali e potenziali alleati di governo, ma può creare problemi all'interno dello stesso partito democristiano. Inoltre, una prolungata discussione farebbe emergere anche la sostanziale mancanza di preparazione sulle tematiche di politica estera. Questa è sicuramente la ragione principale che spinse nella direzione di una rapida chiusura del dibattito sugli euromissili in entrambe le Camere. In terzo luogo, i democristiani sfruttarono quest'occasione, in special modo per differenziare nettamente la loro posizione da quella dei socialisti (non ancora nella coalizione governativa) e da quella dei comunisti. L'obiettivo di maggior spicco era costituito dal tentativo di evidenziare la distanza intercorrente fra le posizioni dei socialisti e soprattutto dei comunisti dalla risoluzione approvata dalla Nato, mentre era chiara la sostanziale consonanza della posizione del governo italiano con quella ufficiale della Nato. Vale a dire, accentuare il fatto che i democristiani sono in sintonia con gli altri paesi dell'Europa occidentale e con i loro leaders, mentre socialisti e comunisti sono ancora isolati dalle tendenze di fondo, in particolare in quell'area di vitale importanza che è rappresentata dalla difesa dell'Occidente.

Quest'ultimo punto è così importante che i comunisti insistettero ripetutamente, sia nelle loro dichiarazioni che nei loro comportamenti, nel mettere in rilievo che la loro posizione non era affatto unica, che essi non erano in alcun modo isolati nell'Occidente, che persino partiti non socialisti in Europa occidentale nutrivano riserve simili a quelle avanzate dal Pci e che, soprattutto, la posizione comunista rifletteva meglio la necessità, come pure l'obiettivo, di promuovere un compatto fronte europeo-occidentale. I comunisti cercarono strenuamente di rimanere aggrappati ai resti di quel "consenso emergente" in politica estera che aveva caratterizzato gli anni della fase di solidarietà nazionale (1976-1978)<sup>14</sup>, mentre l'obiettivo fon-

damentale dei democristiani era di fare piazza pulita di quella fase, e il dibattito sugli euromissili fornì loro un'occasione splendida. Questo elemento, per quanto apparentemente accessorio, fu sicuramente importante nel condizionare la scelta democristiana. In tutto il dibattito parlamentare e sulle pagine dei giornali, apparve chiaro che l'intento dei democristiani era di mettere in rilievo un insieme di punti abbastanza ben concatenati: 1) l'Unione Sovietica è una potenza espansionistica, pericolosa per la pace mondiale, che ha saputo volgere il processo della distensione nel suo interesse; 2) senza riconoscere questo fenomeno è impossibile procedere ad un'analisi spassionata; 3) pertanto, non si può assumere una posizione di equidistanza fra Urss e Usa; dunque, 4) se il Pci sostiene che una simile posizione è possibile, in realtà rivela ancora di avere un pregiudizio di fondo favorevole all'Urss.

In sintesi, il dibattito sugli euromissili consentì ai democristiani di sottolineare, in mutate circostanze, il loro immutato atteggiamento di sostegno pieno all'interpretazione americana del ruolo della Nato, di dimostrare che fra i partiti italiani soltanto i democristiani sono disposti e capaci di mantenere la loro piena fedeltà alla Nato, di mettere in rilievo che, nonostante i molti e molto pubblicizzati cambiamenti, le posizioni di fondo e i comportamenti dei comunisti non sono ancora nel solco degli interessi del mondo occidentale (interpretazione che fu immediatamente accolta dai *policy-makers* statunitensi); e, comunque, se anche le indicazioni dei comunisti rientrasse-  
ro negli interessi di lungo periodo del mondo occidentale, nei momenti di crisi bisogna serrare i ranghi e non ci si può permettere un processo drammatico di revisioni e di adattamenti profondi. I democristiani ritengono che il periodo dei cambiamenti può aspettare, che non si debbono correre rischi e che le posizioni di alleati fedeli non possono entrare in contrasto o in contraddizione con quelle degli Stati Uniti.

## Vino vecchio in botti vecchie

Etichettato come "un'iniziativa senza precedenti", il 2-3 maggio 1980 i democristiani tennero a Firenze un seminario di aggiornamento sulla politica estera. Accuratamente pubblicizzato e ben frequentato, il seminario poté contare sulla partecipazione dei più importanti esponenti della Dc e formulò la piattaforma complessiva di politica estera del partito per gli anni '80. È pertanto opportuno analizzare alcune tematiche in maniera approfondita.

Il seminario avrebbe potuto essere dominato da una valutazione della politica estera degli Stati Uniti, giungendo meno di dieci giorni dopo il disastroso *blitz* Usa in Iran (che il ministro degli Esteri Colombo definì «un'operazione sfortunata»). Invece, l'ombra dell'intervento sovietico in Afghanistan si stese in maniera ossessiva sui lavori del Convegno e li dominò, e a ragion veduta. Il secondo elemento di preoccupazione, per la maggior parte degli intervenuti, fu costituito dall'importanza dei processi economici nei rapporti internazionali e dall'incidenza dell'economia mondiale e della sua crisi sull'economia italiana. I temi più importanti furono delineati da Andreotti come segue: 1) la Cee non deve servire a rendere più ricchi i paesi ricchi e più poveri quelli poveri; 2) bisogna rifiutare ogni contrapposizione fra Cee e Stati Uniti; 3) è necessario migliorare la collaborazione con i paesi del Terzo Mondo; 4) si pone il problema di raggiungere un accordo con i paesi produttori di petrolio; 5) si cerchi di promuovere un dialogo con l'Urss e con il Comecon; 6) si prosegua sulla strada positiva della Conferenza di Helsinki, in termini di cooperazione, sicurezza, disarmo<sup>15</sup>. Tuttavia, il suo elenco notarile dei temi da discutere dovette cedere il passo ad interventi molto più emotivi e dominati dagli imperativi del momento. Ben consapevoli dei problemi economici italiani, gli oratori sottolinearono la necessità di attuare «una politica verso i paesi del Golfo che si ispiri alla sicurezza e alla distensione» e che «dovrebbe ricercare interconnessioni economiche e produttive mu-

tualmente vantaggiose»<sup>16</sup>. Altrettanto consapevoli della debolezza politico-militare dell'Italia, gli oratori individuano il dovere di «rinsaldare i vincoli e gli impegni di cooperazione e di solidarietà nell'Alleanza atlantica», che è «un dato di necessità e di saggezza. Ogni ricerca di riequilibrio in altre direzioni, da parte americana, se assumesse carattere prioritario, o peggio alternativo rispetto all'Europa, sarebbe pericoloso per la pace. Occorre che gli Stati Uniti, in uno dei momenti più difficili, sentano ben saldi i rapporti di amicizia dei paesi europei»<sup>17</sup>.

Concordanza vi fu sulla possibilità quasi esclusiva di risolvere i problemi politici ed economici soltanto in un rapporto di cooperazione fra Stati Uniti ed Europa. La Cee, schiacciata fra le due superpotenze, costituisce un cuscinetto alquanto fragile. Ciò è dovuto ad «una carenza nella crescita culturale della Comunità»<sup>18</sup>. La soluzione può essere ritrovata in un Parlamento europeo che divenga «sede ed occasione di ristrutturazione della mentalità delle forze politiche tradizionali dei paesi della Comunità» e che offra spazio «ai protagonisti della storia d'oggi» per acquisire «la sensazione esatta del mondo nuovo cui la Cee deve far fronte, in quanto essa pure è partecipe della società internazionale»<sup>19</sup>. In termini meno oscuri e meno involuti, venne affermato chiaramente che «la nuova distensione non può che passare attraverso un rafforzamento ed un'autonomia non solo economica, ma anche militare dell'Europa, che deve sempre più incamminarsi verso forme di integrazione e di unità»<sup>20</sup>. Ed è su questo problema che si manifestarono alcune differenziazioni fra i dirigenti democristiani. L'allora presidente del Consiglio Cossiga fu allo stesso tempo maggiormente scettico: «Non possiamo pensare ad un'iniziativa europea di difesa perché oggi è credibile solo un sistema integrato con gli Stati Uniti», e più vago, in special modo quando sostenne che: «Si richiedono politiche in cui i paesi europei si riconoscano e siano chiamati a collaborare nel contesto di una strategia globale che lasci spazio anche a strategie articolate»<sup>21</sup>. Veniva così suggerita la possibilità di differen-

ziazioni, ma senza dare sufficienti indicazioni per le alternative plausibili e desiderabili. E, mentre i democristiani delle correnti di sinistra facevano sentire la loro voce per sottolineare che «la sicurezza è un dato complesso che non può ridursi solamente all'aspetto militare» e per invitare il governo a «dare preminenza alla pazienza della trattativa e della mediazione in ogni occasione di attrito»<sup>22</sup>, Cossiga concludeva affermando drammaticamente: «Siamo in un momento difficile, potremmo essere chiamati a fare scelte difficili»<sup>23</sup>. Solo in apparenza lontane fra di loro e scoordinate, queste due affermazioni segnalavano che il vero scopo del seminario democristiano sulla politica estera era quello di ricreare le vecchie fedeltà e di rafforzarle nonostante i mutamenti sopravvenuti nel sistema internazionale. Da questo punto di vista, il discorso di Mario Segni, identificato con i settori moderni del partito, ma anche pragmaticamente contrari ad ogni apertura al Pci, assume particolare importanza e merita una citazione per esteso<sup>24</sup>:

«Il dibattito di politica estera non mette più in discussione le scelte fondamentali di questo dopoguerra, Alleanza atlantica e integrazione europea, ma il modo di essere dell'Italia all'interno di questi organismi. Si tratta cioè di vedere se l'Italia debba svolgere un'azione autonoma o dirigere la sua opera al rafforzamento dei vincoli europei e atlantici. Ora, se per azione autonoma si intende la ricerca di una posizione italiana sui problemi fondamentali, distinta da quella americana e degli altri paesi europei, pur nel rispetto dei vincoli formali dell'Alleanza, si toglie alla Nato la possibilità di un atteggiamento compatto e si indebolisce quello che, di fronte alla politica espansionistica dell'Urss, è il vero strumento di equilibrio e distensione. Il ruolo dell'Italia sta quindi nell'essere forza trainante dell'Alleanza su posizioni di chiarezza e di equilibrio... bisogna dare agli Usa la certezza di una piena solidarietà... Questo significa cominciare a considerare l'Alleanza strumen-

to di un'azione politica in tutti gli scacchieri, non solo in Europa».

Questo discorso toccava uno dei punti più controversi (e maggiormente osteggiati dalle forze di sinistra in Italia e in particolare dal Pci), vale a dire l'estensione geografica dell'ombrello Nato. Perché questa interpretazione estensiva? La risposta autentica la si poteva già ritrovare nell'impostazione del segretario della Dc al seminario<sup>25</sup>:

«Nel nostro paese, il nodo cruciale del rapporto delle altre forze democratiche con il Pci, il suo pieno riconoscersi nei modelli della democrazia occidentale, passa certamente attraverso la valutazione della situazione internazionale, la scelta delle alleanze, l'atteggiamento di fronte ai fatti che rischiano di mettere in pericolo la pace».

Nel ripercorrere gli interventi più importanti e le preoccupazioni emerse in circostanze difficili, abbiamo individuato la vera trama della politica estera democristiana. È ora possibile trarre alcune conclusioni di carattere generale sulla natura immutabile della politica estera democristiana e sui suoi adattamenti ai nuovi problemi, sulle tattiche nuove inserite nella strategia vecchia e venerata.

In un periodo complesso, in cui su tutti i problemi internazionali di una qualche importanza il Pci aveva elaborato una sua posizione specifica e ne aveva tratto una piattaforma di confronto e di convergenza con i partiti socialisti e socialdemocratici europei, cercando di differenziare con cautela e con cura le proprie posizioni da quelle dell'Unione Sovietica, non è sorprendente che la Dc sentisse il bisogno di controbattere la politica del Pci e il suo dinamismo. I democristiani si sentirono obbligati a dimostrare all'opinione pubblica italiana l'esistenza concreta di una politica estera elaborata dalla Dc e sostenuta da alleati interni e internazionali, in grado di incontrare l'approvazione degli Stati Uniti e che al tempo stesso segnalava agli Usa l'incrollabile fedeltà atlantica della Dc. Data la gravità complessiva della situazione internazio-

nale, la fedeltà atlantica della Dc non poteva essere qualificata da riserve o peggio da critiche, per quanto velate. D'altronde, critiche efficaci, incisive e costruttive avrebbero richiesto maggiore elaborazione e riflessione (e quindi veri esperti) di quanto la Dc sia abitualmente in grado di mobilitare e produrre. Inoltre, una posizione rigida non solo era più chiara, ma marcava con maggiore nettezza le differenze fra quanto la Dc sosteneva (in linea con una consolidata tradizione) e quanto il Pci proponeva, distaccandosi dalla sua tradizione e avventurandosi in terreni inesplorati. Ancora una volta, la politica della Dc ricava i suoi tratti attraverso una differenziazione dalle scelte del Pci ed un attacco ad esse. In primo luogo, nonostante i suoi visibili mutamenti, secondo i democristiani il Pci non può ancora essere considerato un partner credibile in coalizioni di governo a livello nazionale, poiché le sue posizioni di politica estera rimangono ancora considerevolmente diverse da quelle della Dc e dei suoi alleati di governo. Inoltre, mentre i socialisti si dimostrano sensibili alle motivazioni di solidarietà complessiva e disponibili ad accettare le dure realtà di una politica estera interdependente, i comunisti si sforzano di promuovere una "terza forza" che è inevitabilmente irrealistica e finisce con l'indebolire la coesione dell'Alleanza atlantica quando più ve n'è bisogno. Viene così introdotto un cuneo fra socialisti e comunisti e si evita il pericolo di prese di posizione comuni ai due partiti della sinistra.

Il risultato è che l'Italia diventa (o, probabilmente, rimane) la prima della classe nel fornire ampio, esplicito e ripetuto sostegno alle posizioni, agli atteggiamenti e alle azioni degli Stati Uniti. Ogniqualvolta si sviluppa una competizione fra i partiti di governo italiani su chi abbia diritto al titolo di "partito americano", la Dc può mettere in primo piano le sue benemerienze vecchie e nuove che non lasciano adito a dubbi. L'appiattimento della posizione ufficiale italiana su "qualsiasi" decisione presa da qualsivoglia amministrazione statunitense è nella realtà delle cose: detto e fatto.

## Conclusioni

Vi è un elemento che è ampiamente condiviso da tutti i commentatori, sia da quelli favorevoli che da quelli ostili alla Dc, una conclusione che, sia pur con accentuazioni diverse, coglie soddisfacentemente l'essenza della politica estera della Dc. I democristiani hanno compiuto le loro scelte, preso le loro decisioni di fondo più di trent'anni fa. Da allora il loro sostegno alla politica estera americana non è mai venuto meno e non si è mai trincerato dietro dubbi o riserve. E quelle scelte, nel complesso, hanno servito bene il paese (probabilmente meglio di quanto avrebbero potuto fare scelte diverse attuate dai democristiani stessi o dalla sinistra). Ha ragione Zaccagnini a sottolineare che quelle scelte non furono il prodotto di decisioni o di comandi che provenivano dall'esterno<sup>26</sup>. Sono infatti proprio questi elementi, la spontaneità e l'autonomia della decisione, che rendono la Dc il vero partito americano (e non un opportunismo evanescente). La coincidenza di interessi tra Dc e Stati Uniti è assolutamente sorprendente, sia nella sua ampiezza che nella sua persistenza. E poiché le decisioni di fondo hanno avuto effetti positivi per entrambi i contraenti per un periodo di tempo così lungo, quale ragione c'è di abbandonarle? In effetti, non v'è ragione di mettere in discussione le scelte di fondo in quanto tali. Soprattutto oggi è evidente che quelle decisioni avevano un fondamento di reale positività per il paese e per i suoi interessi di lungo periodo, ma, naturalmente, esse furono altrettanto positive per le fortune della Democrazia cristiana. Adesso, però, emergono i veri problemi: in particolare, quelle scelte, una volta consolidate e acquisite, sono in grado da sole di produrre opportunità per il sistema politico italiano? Oppure è necessaria una riformulazione adeguata ed è opportuno un approfondimento dei temi da affrontare e un perfezionamento degli strumenti?

Collegati a queste domande, sono gli interrogativi relativi alle capacità dei democristiani di cambiare, anche se

lo volessero, la loro politica estera. Il presente contributo ha avuto come *leit-motiv* l'accentuazione di un aspetto centrale delle scelte democristiane: la loro rigidità di fondo, sia perché la Dc non vuole cambiare, sia perché, anche se lo volesse, non saprebbe farlo, non avrebbe cioè le competenze adeguate alla riformulazione incisiva e adeguata della sua politica estera. Non è naturalmente questione di ridiscutere a fondo l'appartenenza alla Nato e alla Cee, ma si tratta di procedere ad una rivalutazione degli aspetti positivi e ad un'individuazione di quelli negativi. L'inconveniente più grosso e davvero paralizzante è costituito dal fatto che trent'anni di subordinazione in politica estera hanno impedito la creazione di centri di studio e ricerca in questo settore e reso impossibile la formazione di esperti all'altezza della situazione. Come affermò efficacemente un delegato al XIV Congresso nazionale della Dc, nel febbraio 1980, la politica estera è considerata dai democristiani una variabile dipendente dalla politica interna<sup>27</sup>. La mancanza di interesse produce l'assenza di veri esperti e, a sua volta, l'assenza di esperti rende improbabile la formulazione di strade nuove, la valutazione dei risultati passati, l'elaborazione di mutamenti e di adattamenti. La prospettiva dei rischi supera decisamente quella dei vantaggi che possono derivare da nuove strade. Ciò che sembra difficile, diventa automaticamente indesiderabile. E, dopo tutto, all'interno dell'attuale quadro di riferimento internazionale, non v'è dubbio che per un paese piccolo ed economicamente debole, la miglior difesa consista ancora nell'accettare lo scudo protettivo degli Usa; e la miglior politica economica pertanto consiste nel rimanere un socio accondiscendente della Cee e nell'avere facile accesso al Fondo monetario internazionale (e persuasivi padrini).

In un mondo benedetto dalla distensione, l'Italia usufruì di una situazione davvero vantaggiosa; i democristiani non ebbero da preoccuparsi per trarne vantaggi: la semplice adesione forniva a tutti benefici tangibili, benefici collettivi indivisibili. D'altronde, sfide credibili erano

molto lontane nel tempo. Quel che molti, erroneamente, considerarono la mancanza di una "vera" politica estera da parte dei democristiani, fu perciò soltanto il prodotto di una relazione complessa fra le decisioni prese nel passato e non sottoposte a revisione, la mancanza di alternative credibili, l'esistenza di un ambiente internazionale stabile. Fu una politica estera conservatrice in entrambi i sensi dell'espressione: politica passiva, non incline ad assumere iniziative e a mutare lo *status quo*, e politica dettata dalle esperienze del passato. Il lessico politico italiano dispone della classica distinzione fra una politica di puro "schieramento" e una politica di "contenuti". Lo schieramento sulle posizioni statunitensi ebbe fin dall'inizio, e mantenne nel corso del tempo, il pregio di fare risparmiare tempo ed energie, di funzionare come stabile punto di riferimento, di non richiedere sforzi o analisi dettagliate. Fintantoché Nato e Cee servirono da spartiacque anche nella politica interna, il massimo dei vantaggi era costituito dalla loro accettazione piena e incondizionata e dall'identificazione del Pci con l'Unione Sovietica e con posizioni anti-europee. Fu solo quando questa identificazione non divenne più sostenibile che i democristiani si sentirono costretti a formulare nuove linee di politica estera o, meglio, ad addentrarsi nei dettagli. Emersero allora anche i primi interventi critici: «Il filoatlantismo (che dovremmo dare per scontato) diventa spesso un velo tollerabile per coprire l'assenza di fantasia politica e di proposte concrete»<sup>28</sup>; e «l'impegno per l'unità politica dell'Europa è troppo tiepido; occorrerebbe maggiore fantasia e volontà politica»<sup>29</sup>. Come ha efficacemente dimostrato il seminario di aggiornamento sui temi di politica estera, i democristiani sono almeno divenuti più consapevoli della necessità di ripensare i problemi internazionali e la stessa formulazione della loro politica estera (se non le sue fondamenta). Ciò che osta a questo ripensamento è la carenza di interesse da un lato e di risorse intellettuali dall'altro: su 192 discorsi pronunciati al XIV Congresso nazionale della Dc, soltanto 6 (compreso il discorso del se-

gretario, dove una sezione di politica estera è di prammatica) hanno affrontato con qualche approfondimento problemi internazionali e tematiche relative alla politica estera. Uno dei discorsi fu naturalmente pronunciato dal ministro degli Affari esteri in carica, ma, sorprendentemente, o forse no, né Emilio Colombo, che sarebbe diventato ministro degli Esteri nel governo immediatamente successivo, né Luigi Granelli, unanimemente considerato uno dei migliori esperti democristiani di politica estera, se non il migliore, dedicarono la parte centrale dei loro discorsi alla politica estera<sup>30</sup>.

Tenendo conto in primo luogo di questo sfondo di mancanza di interesse e in secondo luogo di carenze conoscitive, non è affatto sorprendente che i democristiani si siano di recente trovati in forti difficoltà su questo terreno. In maniera crescente si sentono critiche interne non allo schieramento italiano nella Nato e nella Cee, ma all'efficacia della politica estera italiana e al contenuto delle scelte del ministro degli Affari esteri e alla sua abilità nel trasformarle in politiche. E, naturalmente, parecchie di queste critiche vengono dagli ambienti della sinistra, anche comunista, con accresciuta legittimazione rispetto al passato e non possono essere cancellate con un colpo di spugna.

Da queste difficoltà sono emerse alcune delle risposte che abbiamo analizzato. La carta migliore per i democristiani è ancora la "carta americana". Comunque, non esiste un surrogato egualmente efficace. Inoltre, il Psi non può fare ricorso ad una "carta sovietica" e non è ancora stato in grado di utilizzare efficacemente la carta europea per il peso del suo passato. Ma quel che è certo è che la competizione per acquisire la carta europea è attualmente in corso e i suoi esiti sono incerti. A questo si aggiunga che non è detto che la carta americana sia davvero utile nell'acquisire la carta europea. Fuor di metafora, non è più sicuro che gli Stati Uniti (e i loro interessi) possano essere considerati automaticamente positivi e funzionali agli interessi dell'Europa unita o del processo di unifica-

zione. Se questo non è così, allora i democristiani si troverebbero in difficoltà. La risposta democristiana è stata finora netta: qualsiasi tentativo di allentare i legami con gli Stati Uniti indebolirebbe consistentemente la posizione europea ed è inoltre destinato a fallire, con disastrose conseguenze per l'unità e la sicurezza dell'Europa. Rimane aperto l'interrogativo relativo a quanto forte sia fra i democristiani la convinzione che l'Europa non riuscirà a svolgere un ruolo indipendente nella politica internazionale, ancora per molto tempo a venire. Ancora meno chiaro è se i democristiani percepiscano un conflitto d'interessi fra necessità e problemi dell'Europa nel Mediterraneo e nel Medio Oriente e orientamenti strategici degli Stati Uniti. È d'altronde in queste aree che quel poco di attivismo manifestato dai democristiani nel passato può essere riesumato. Ed è proprio in queste aree che i contrasti tra Dc e Pci sono minori. Ciononostante, soprattutto se la politica estera italiana si allontanasse considerevolmente dalle preferenze degli Stati Uniti in ambiti da essi considerati di rilievo (Medio Oriente e sostegno ad Israele, Mediterraneo ed opposizione netta alla Libia, appoggio all'Arabia Saudita, estensione degli impegni della Nato), non si può fare a meno di prevedere l'insorgere di nuovi contrasti di interesse e di scelte politiche. Poiché i democristiani non sono preparati a fornire un solido supporto tecnico alle loro prese di posizione, saranno obbligati o a ritirarsi dietro gli Stati Uniti, o a fare affidamento su una politica comune formulata dalla Cee, se ve ne sarà una, oppure a perdere la leadership nel contesto italiano (e forse non solo in politica estera). Diventa quindi interessante ed utile spingersi, a mo' di poscritto, all'individuazione di alcuni dei problemi più significativi che possono emergere nei prossimi anni in grado di incidere sulla politica estera democristiana, delle fonti di tensione e dei fattori di mutamento o di continuità.

Nel passato, i due "oggetti" centrali della fedeltà democristiana, la Nato e l'unificazione europea non sono mai entrati in rotta di collisione. Almeno agli occhi dei

democristiani, quanto rafforzava la Nato non era considerato incompatibile con un'Europa più forte e, comunque, la relativa subordinazione della Cee alla Nato nei settori militari e della difesa era e rimaneva ovvia. Oggi la situazione sembra essere cambiata e, quel che più conta, sembra dover cambiare rapidamente nel prossimo futuro. Secondo molti commentatori e studiosi, il mutamento più profondo è l'accentuazione voluta dall'amministrazione Reagan della stretta e rinnovata solidarietà fra i paesi membri della Nato, anche a spese della collaborazione con e fra gli europei, e della ricerca di interlocutori privilegiati fra gli europei. Fra le altre cose, una politica di riarmo e di aumento delle spese militari incontrerà probabilmente l'opposizione di più di un partito nel contesto italiano. Un eventuale embargo statunitense nei confronti di alcuni paesi del Terzo Mondo o una politica del bastone nei confronti dell'Unione Sovietica non sarebbero gradite a vasti settori del mondo commerciale italiano, pubblico e privato, che non si può permettere di perdere commesse legate ad alti profitti. In secondo luogo, la Dc si troverà a far fronte alla congruenza in concreto fra gli impegni in sede di Alleanza atlantica e quelli in sede di Comunità europea e legati alla destinazione delle risorse, alla formulazione di politiche comuni, sia nel settore della difesa che nel settore della politica monetaria, sia, infine, ma di particolare importanza per l'Italia, nel settore dell'energia. È ovvio che l'Italia da sola non è in grado di imporre le sue vedute nei vari settori; ma è altrettanto chiaro che netta è la differenza e divergenti le conseguenze di una politica che tenga di vista prima di tutto e soprattutto il coordinamento con gli interessi e le preferenze degli Stati Uniti, oppure il tentativo di conseguire un'omogeneità di intenti con i paesi membri della Cee.

Il problema, in definitiva, consiste nel saper contemperare le esigenze di autonomia decisionale dell'Europa con le necessità di coordinamento con gli Stati Uniti, fino a quando gli Stati Uniti intendano considerare l'Europa partner (forse più scomodo) privilegiato. Se l'analisi con-

dotta fino a questo punto è corretta, si impongono due conclusioni generali: 1) è dubbio che i problemi di politica estera acquisiscano in breve tempo grande visibilità nel contesto italiano e divengano oggetto di un reale ampio dibattito; 2) è improbabile che i democristiani procedano ad una rapida e approfondita revisione della loro politica<sup>31</sup>, ma se non lo fanno è altrettanto probabile che il loro atteggiamento passivo venga attaccato e diventi una palla al piede del loro stesso ruolo di governo.

*Gianfranco Pasquino*

## Note

1. Un compito di simile difficoltà è semplicemente evitato dalla maggior parte degli autori. Ad esempio, il volume di G. GALLI, *Storia della Dc*, Laterza, Bari 1978, non contiene nessun capitolo dedicato alla politica estera.

2. Utili analisi e introduzioni di carattere generale si trovano in H.S. HUGHES, *The United States and Italy*, Harvard University Press, Cambridge Mass. 1965 (2<sup>a</sup> edizione rivista); N. KOGAN, *The Politics of Italian Foreign Policy*, Praeger, New York 1963; e N. RONZITTI (a cura di), *La politica estera italiana. Autonomia interdipendenza integrazione e sicurezza*, Comunità, Milano 1977.

3. Si vedano i due brevi articoli di E. DI NOLFO, *Dalla rottura post-bellica alla formazione dei blocchi* e di L. GARRUCCIO, *I partiti italiani: una ipotesi senza alternative reali*, entrambi in «Politica internazionale», maggio-giugno 1979, rispettivamente pp. 57-68 e 69-78 e la bibliografia colà citata.

4. La frase di Berlinguer merita di essere citata per esteso. Dopo aver affermato che il Pci non vuole l'uscita dell'Italia dal Patto atlantico, per non turbare l'equilibrio internazionale, e dopo aver sottolineato che per anni il Patto atlantico ha tollerato la Grecia fascista e il Portogallo fascista, il segretario del Pci ha proseguito sostenendo che «per costruire il socialismo che noi vogliamo, il socialismo nella libertà che è la grande carta di tutta l'Europa occidentale, per salvarsi dalla propria decadenza, che è la grande speranza di grandi masse di lavoratori, di donne e di giovani, è più conveniente stare in questa area» (cito da E. BERLINGUER, *La politica internazionale dei comunisti italiani 1975-1976*, Editori Riuniti, Roma 1976, p. 162. Vicina alla mia analisi è l'acuta interpretazione di A. PANEBIANCO, *La politica estera italiana: un modello interpretativo*, in «Il Mulino», novembre-dicembre 1977, pp. 845-879.

5. Ho affrontato questi aspetti in *Pesi internazionali e contrappesi nazionali*, in F.L. CAVAZZA e S.R. GRAUBARD (a cura di) *Il caso italiano*, Garzanti, Milano 1974, pp. 163-182.

6. Un breve resoconto è fornito da P. VANNICELLI, *Italy, Nato*,

and the European Community. *The Interplay of Foreign Policy and domestic politics*, Center for International Affairs, Harvard University, 1974.

7. È utile il tentativo di D. SASSOON di differenziare le posizioni delle correnti democristiane: *The Making of Italian Foreign Policy*, in AA.VV., *Foreign Policy Making in Western Europe*, Saxon House, London 1978, ma è davvero un problema di sfumature e il quadro generale non cambia.

8. La miglior fonte di informazioni su questi fenomeni e sulle risposte dei partiti italiani è costituita dagli annali curati dall'Istituto Affari internazionali e pubblicati da Comunità, Milano. Per un'analisi di ampio respiro, si veda G. ARE, *L'Italia e i mutamenti internazionali 1971-1976*, Vallecchi, Firenze 1977.

9. Un'ottima analisi di questa problematica è offerta da A. PISPICA, *I partiti politici europei, ovvero: il fronte dell'Europa*, in «Il Mulino», novembre-dicembre 1977, pp. 805-844.

10. I diversi fascicoli dell'«Eurobarometro» presentano la necessaria documentazione a sostegno di quanto son venuto dicendo.

11. Un'ottima seppur breve, ma esauriente presentazione del dibattito è effettuata da M. MICARELLI, *Il dibattito e la decisione sui missili Nato*, in «Politica internazionale», gennaio 1980, pp. 129-131.

12. La citazione è dal discorso di Benigno Zaccagnini pubblicato ne «Il Popolo», 6 dicembre 1979, p. 4.

13. Pertanto, la posizione presa da Paola Gaiotti, deputato democristiano al Parlamento europeo «muoversi da soli invece che per mezzo di una linea proposta in comune dai paesi europei membri della Nato è un errore... perché l'Italia potrebbe essere considerata l'anello debole della catena», semplicemente sancisce la posizione ufficiale: *Euromissili: che ne pensano i cattolici*, in «La Repubblica», 12 dicembre 1979, p. 8.

14. Descritto ed analizzato in un'eccellente ricerca da R.D. PUTNAM, *Italian Foreign Policy: The Emergent Consensus*, in H.R. PENNIMAN (a cura di), *Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976*, American Enterprise Institute, Washington D.C. 1977, pp. 287-326.

15. Cfr. «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 4.

16. A. FORLANI, ne «Il Popolo», 3 maggio 1980, p. 1.

17. Ibid., p. 7.

18. F. PICCOLI, ne «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 1.

19. Ibid.

20. G. BIANCO, ne «Il Popolo», 3 maggio 1980, p. 7.

21. Cfr. «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 4.

22. C. FRACANZANI, ne «Il Popolo», 3 maggio 1980, p. 8.

23. Cfr. «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 4. Questa frase oscura e minacciosa fu interpretata da «La Repubblica», 6 maggio 1980, come se suggerisse la necessità per l'Italia di abbassare ancora di più la testa. Un altro commentatore, R. ORFEI, vi lesse invece un'indicazione diversa: «Se gli Stati Uniti dovessero ancora decidere ed agire per conto proprio, tra le cose difficili ci potrebbe essere qualcosa del tutto diverso da un coinvolgimento bellico automatico che nessuno accetterebbe», *Dc: il giudizio sulla crisi internazionale*, in «Politica internazionale», giugno 1980, p. 113. Questa interpretazione, alla luce di quanto sono venuto sviluppando, non mi pare corretta.

24. Cfr. «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 5.

25. F. PICCOLI, *Distensione della solidarietà*, ne «Il Popolo», 4 maggio 1980, p. 1.

26. Relazione di Zaccagnini al XIV Congresso nazionale della Dc, versione pubblicata ne «Il Popolo», 16 febbraio 1980.

27. A. BERNASSOLA, ne «Il Popolo», 20 febbraio 1980, p. 10.

28. A. DE POI (segretario della Commissione Affari esteri della Camera), ne «La Discussione», 31 marzo 1980, p. 15.

29. Discorso di BARBI, ne «Il Popolo», 17 febbraio 1980, p. 12.

30. Per una valutazione molto critica dell'intero dibattito di politica estera al Congresso nazionale della Dc si veda G. BAGET BOZZO, *Al Congresso della Dc: politica estera come riflesso*, in «Politica internazionale», marzo-aprile 1980, pp. 141-143.

31. Almeno a giudicare dalle affermazioni di E. COLOMBO, non è questo il caso: *Colombo espone alle Nazioni Unite la politica mediterranea dell'Italia*, in «La Repubblica», 24 settembre 1980, p. 13.

I PARTITI DI CENTRO SPAGNOLI  
LE DIMENSIONI EUROPEA  
ED ATLANTICA

---

### Avvertenza

Il saggio di Antonio Marquina Barrio e quello di Manuel Ramirez sono stati scritti prima delle elezioni politiche del settembre 1982 che hanno visto il trionfo del Psoe, la forte ascesa di Ap e la dissoluzione dell'Ucd (crollato da 168 a 12 seggi). Essi quindi non riflettono lo stato politico attuale del polo moderato spagnolo né la dislocazione delle opzioni prevalenti in materia internazionale; conservano tuttavia, crediamo, un notevole valore come documento intorno alle tensioni e alle contraddizioni (che i fatti hanno dimostrato letali) di un partito di centro.

## L'Unione del centro democratico

Prima di procedere all'analisi delle posizioni internazionali dell'Unione del centro democratico (Ucd), occorre dire qualche parola sui motivi per cui viene attribuita un'importanza preponderante all'attività svolta dal partito in sede di governo. L'Ucd, partito organizzato su iniziativa del governo dopo l'approvazione per referendum delle riforme politiche destinate a condurre la Spagna da un regime autoritario a un sistema democratico, non ha le tradizioni e la storia che caratterizzano altri gruppi politici spagnoli. Fin dall'inizio, inoltre, la carica di segretario del partito e quella di capo del governo sono state riunite nella stessa persona. Solo dal II Congresso del partito, nel febbraio 1981, le due cariche, a seguito delle dimissioni di Adolfo Suárez, sono state separate. Fino ad allora però questa unione *de facto* ha provocato la subordinazione del partito al governo. Il partito è stato in pratica solo un apparato elettorale, ovvero, come l'hanno maliziosamente definito alcuni settori dell'Ucd, «un partito al seguito di un presidente» o «partito scorta»<sup>1</sup>. Tutto ciò ha avuto ed ha vasta portata. Benché esista nell'Ucd un Ufficio relazioni internazionali, la politica estera del partito è stata finora fatta in tre diverse sedi: la presidenza del governo, con un ruolo determinante, il ministero degli Affari esteri e, ultimo, l'Ufficio relazioni internazionali del partito<sup>2</sup>. Questa tripartizione va ricordata per comprendere alcuni complessi sviluppi che verranno descritti in seguito.

## Ruolo internazionale della Spagna nella linea dell'Ucd

Pochi mesi dopo le prime elezioni generali democratiche del 1977, si tenne in Parlamento un dibattito di politica estera, nel corso del quale il primo governo Ucd presentò le principali linee della politica spagnola in campo internazionale. Vi erano in esse due punti di riferimento basilari: il mondo latino-americano e il mondo arabo. La Spagna veniva concepita come una potenza internazionale di statura intermedia, in grado di svolgere un ruolo significativo nell'ambito della propria sfera geopolitica; si asseriva inoltre l'importanza vitale di buoni rapporti con la Francia e il Portogallo, paesi confinanti, e con gli Stati Uniti, massimi rappresentanti della democrazia parlamentare in un mondo fondamentalmente bipolare: in questo quadro si annunciava che la Spagna avrebbe aderito alla Comunità europea. Quanto alla difesa, veniva sollevato l'argomento di una possibile partecipazione della Spagna nella Nato, benché non si facesse nessuna dichiarazione in proposito, essendo la materia devoluta a un futuro dibattito parlamentare<sup>3</sup>. A parte alcuni aspetti, risultava chiara nel complesso la continuità con la politica estera del regime franchista. Sulla linea così tracciata si mossero le iniziative diplomatiche degli anni successivi (dopo la firma del Trattato con gli Stati Uniti nel 1976) tutte orientate verso il Mediterraneo, il mondo arabo e l'America latina. Al I Congresso Ucd vi fu un tentativo di ridimensionare questo orientamento; fu approvato un rapporto sulla politica estera che auspicava una completa integrazione della Spagna nell'Occidente e definiva l'opzione dell'Ucd, come scelta europea, democratica e occidentale: da ciò derivavano l'entrata della Spagna nella Comunità europea, il mantenimento di buone relazioni col Portogallo, l'adesione alla Nato, una presenza attiva nel Consiglio d'Europa, e differenti relazioni con i paesi neutrali dell'Europa centrale e settentrionale. Su questa base la politica verso l'America latina veniva significati-

vamente definita di "arricchimento" mirando a stabilire una cooperazione a lunga scadenza tra l'Europa e l'America latina, con la Spagna nelle funzioni di ponte tra le due. Allo stesso modo la politica mediterranea veniva inquadrata in un ambito europeo: si riteneva infatti che l'Europa non fosse concepibile senza l'elemento mediterraneo e che la presenza della Spagna dovesse essere concertata con quella degli altri paesi del Sud europeo<sup>4</sup>. Ciò nonostante, poco più tardi, il presidente del governo Ucd, Adolfo Suárez, nel suo discorso all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa tenuto l'1 febbraio 1979, sottolineò con forza il ruolo di punta che potevano svolgere nel mondo moderno i popoli del Mediterraneo e dell'America latina. L'argomento Nato non fu trattato, anche se venne ricordato che la Spagna partecipava alla difesa dell'Occidente attraverso il Trattato Spagna-Stati Uniti<sup>5</sup>. Gli stessi concetti furono ripetuti da Suárez il 30 marzo 1979, in occasione del discorso di inaugurazione al Parlamento spagnolo<sup>6</sup>.

Ben presto il disagio all'interno dell'Ucd divenne evidente. Significativa al riguardo è la dichiarazione rilasciata dal segretario alle relazioni internazionali dell'Ucd nell'aprile 1979 dal titolo *Piano di politica estera per la Spagna: opzioni e priorità*. In essa, partendo dal dato di fatto che il contesto mondiale è caratterizzato dall'interdipendenza e che l'indipendenza assoluta sta diventando una cosa del passato o si trasforma in dipendenza condivisa, si insisteva sulla necessità di definire il ruolo internazionale della Spagna in relazione a due coordinate: un'Europa integrata attraverso libere associazioni e l'Alleanza atlantica. Nell'ambito di tali coordinate, il ruolo dell'America latina veniva visto non tanto come sostitutivo, quanto piuttosto come un complemento, sicché la politica estera spagnola presentava la forma di un doppio triangolo: Spagna-America latina-Europa e Spagna-America latina-Stati Uniti<sup>7</sup>. Questa chiara impostazione di base venne modificata di lì a qualche mese dal nuovo ministro degli Esteri Marcelino Oreja. In un discorso tenuto a Bruxelles

il 10 settembre 1979, al Royal Institute of International Relations, dal titolo *Riflessioni sulla politica estera della Spagna*, egli mise in rilievo due aspetti fondamentali della politica estera spagnola: l'opzione occidentale (in cui rimaneva ancora pendente la questione dell'Alleanza atlantica in attesa del dibattito parlamentare), concepita però in modo dinamico e flessibile per permettere alla Spagna di partecipare al vertice dei paesi non allineati; e la dimensione latino-americana, assunta come priorità essenziale e irrinunciabile<sup>8</sup>. Ma qualche tempo più tardi lo stesso Oreja forniva, attraverso un quotidiano, specificazioni, presentando l'adesione all'Alleanza atlantica come leva per sbloccare le trattative con la Comunità europea, le cui difficoltà e priorità non erano state sufficientemente valutate<sup>9</sup>. Su questa linea il 16 settembre 1980 in Parlamento venne ribadita la necessità di condurre una fattiva politica di integrazione europea, il che significava essere solidali con l'Europa e l'Occidente nella difesa dei loro valori democratici. Della Nato non si fece cenno direttamente, ma il tono era diverso da quello usato in altre occasioni<sup>10</sup>. Questa nuova posizione del governo, che sembrava più consona al programma Ucd, venne rafforzata dal II Congresso che ribadì, sulla politica estera, le scelte di fondo del I Congresso.

### L'opzione europea dell'Ucd .

Il 28 luglio 1977, un mese dopo le prime elezioni democratiche, il governo Ucd presentava ufficialmente a Bruxelles una domanda di apertura delle trattative, per l'ammissione della Spagna nella Comunità europea. Come si apprese in seguito, il governo aveva compiuto questo passo per timore di essere lasciato fuori dal secondo allargamento della Cee e senza valutare tutte le conseguenze politiche, economiche e sociali che ne sarebbero derivate. Qualche mese dopo, in occasione del primo dibattito parlamentare di politica internazionale il ministro

degli Esteri, Marcelino Oreja, annunciò che il Consiglio dei ministri della Cee, riunitosi quello stesso giorno, aveva deciso all'unanimità di accogliere la richiesta spagnola. Si apriva così un nuovo orizzonte per la politica estera spagnola; di fatto, però, passarono mesi senza che venisse illustrato al pubblico lo scopo di tale integrazione e senza che fossero messe in pratica le misure urgenti per accelerarne la realizzazione. Il governo, più interessato ad altri problemi, si muoveva al passo imposto dalla Comunità, senza fretta e senza dare alla questione la necessaria priorità. Nel febbraio 1978 il governo Ucd decise di nominare un ministro senza portafoglio, per le relazioni con la Comunità europea, nella persona di Leopoldo Calvo Sotelo, creando così un duplicato di competenze col ministro degli Esteri. L'anno seguente, il 5 febbraio 1979, si aprirono ufficialmente le trattative. Subito si pose il problema del ritmo delle trattative, strettamente connesso con le difficoltà implicate dall'integrazione e con la grande importanza da essa assunta nel quadro di consolidamento della giovane democrazia spagnola. In linea di principio, a livello governativo, si pensava che le trattative potessero concludersi verso il 1980, in modo da otterne la ratifica da parte dei Parlamenti nazionali prima del 1983<sup>11</sup>. Il ministro preposto alle relazioni con la Comunità europea affermò in varie occasioni che la Spagna non aveva fretta, non essendovi più ragioni politiche, di prestigio o di qualsiasi altra natura che potessero spingerla a trattative a tempi brevi e quindi imprudenti<sup>12</sup>.

Intanto, nel I Congresso Ucd, il partito aveva unanimemente definito la propria politica estera come europea, democratica ed occidentale. L'Ucd premeva sul governo perché venisse reso esplicito, soprattutto di fronte all'opinione pubblica, il significato politico dell'integrazione europea, si riducessero i tempi previsti per la sua attuazione e si correggesse la discriminazione ai danni dei prodotti agricoli spagnoli, rispetto ai paesi terzi dell'area mediterranea. L'Ucd chiedeva inoltre che il governo prendesse tutte le misure necessarie per permettere all'economia

spagnola di adattarsi senza *shock* alla struttura comunitaria<sup>13</sup>. Nel frattempo il governo continuava ad affermare che per le trattative non ci sarebbero stati né problemi né ritardi<sup>14</sup>. Ma nel maggio 1979 il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing attribuì il ritardo nell'apertura delle trattative al presidente Adolfo Suárez, che dimostrava scarso interesse ad accelerare le cose, contrariamente a quanto concordato nel dicembre precedente<sup>15</sup>. La stampa sosteneva che la Spagna non era ancora pronta per entrare nella Comunità e criticava la decisione affermando che non era stata preceduta da un esame approfondito del significato e delle conseguenze dell'adesione<sup>16</sup>. Il mese seguente si aprì in Parlamento un dibattito sulla questione. Il ministro addetto alla Comunità europea illustrò le ragioni economiche, sociali, politiche e storiche in favore dell'adesione, sostenendo che non esistevano alternative ragionevoli. Egli riaffermò in modo assai significativo che si trattava di una opzione politica. Le parole del responsabile Ucd per le relazioni internazionali furono ancora più esplicite. Javier Rupérez considerava il 28 luglio 1977, giorno in cui il governo spagnolo aveva presentato ufficialmente la domanda di adesione alla Comunità europea, una data storica e affermava che la volontà della Spagna di far parte della Comunità europea era la chiave di volta di tutta la sua politica estera. Questa scelta si basava sui seguenti motivi:

I - La volontà di unirsi ai paesi europei nella ricerca di soluzioni efficaci per i gravi problemi attuali (inflazione, disoccupazione, ripresa economica, protezione dell'ambiente, rifornimento energetico, sicurezza) i quali si collocano tutti ben oltre la portata nazionale.

II - La possibilità di influire su eventi e decisioni che toccano direttamente la Spagna e che altrimenti sarebbero stati imposti dall'esterno.

III - L'opportunità di dare alla Comunità un maggiore equilibrio, non solo attraverso un mercato di oltre 36 milioni di consumatori ed un'economia dai prodotti complementari, ma anche attraverso una più ampia e credibile

apertura al mondo mediterraneo.

Gli obiettivi si potevano così raggruppare:

I - Pace e sicurezza europea, come chiave di volta della sicurezza e dell'equilibrio mondiale.

II - Diritti umani e libertà fondamentali, la cui difesa rappresenta uno dei capisaldi della politica estera spagnola.

III - Costruzione di una nuova politica regionale, nella convinzione che il principio dell'autonomia regionale rappresenti una formula valida per tutta l'area politica europea.

IV - Partecipazione ad un'Europa di moderazione, che respinga estremismi e radicalismi al fine di assicurare un futuro di democrazia e di pacifiche relazioni.

In sessione plenaria il Parlamento si espresse in favore della decisione di integrare la Spagna nella Comunità europea<sup>17</sup>. Nel frattempo, però, non solo veniva procrastinato il riconoscimento di Israele, atto di grande importanza agli effetti delle trattative ed auspicato già nel I Congresso Ucd, ma addirittura veniva ricevuto Yasser Arafat.

L'Ucd organizzò nell'ottobre 1979 un seminario sulla Comunità europea, cui parteciparono i massimi esponenti del partito, per illustrare gli aspetti principali della partecipazione spagnola. Venne riaffermata l'intenzione di aderire alla Comunità in tempi brevi e venne scartata l'ipotesi alternativa di un preminente ruolo spagnolo nel Terzo Mondo<sup>18</sup>. Benché alla Commissione del Senato per gli Affari esteri avesse detto che le trattative proseguivano a ritmo accettabile e che era stata introdotta tutta una serie di misure per preparare l'adesione alla Cee, il ministro per la Comunità europea ammetteva ora che i negoziati avevano degli alti e bassi a causa della crisi economica generale, delle difficoltà interne della Comunità e delle elezioni nei vari paesi membri. In privato egli si spinse ancor più in là ammettendo che, in materia economica, la Spagna era ancor lontana dal poter far fronte alla sfida posta dalla partecipazione. Ma c'era un altro fattore di

importanza estrema che va menzionato e che spingeva il governo non solo ad accelerare le trattative ma addirittura a dar loro carattere di autentica urgenza rispetto al problema: l'autonomia o autogoverno delle varie nazionalità e regioni spagnole. Poteva darsi che si ponesse la necessità di trattare con le forze centrifughe, con precise intenzioni di integrazione indipendente nella Cee o con tentativi di partecipazione indipendente nelle elezioni al Parlamento europeo, come già annunciato dai partiti interessati. Il governo Ucd si era però ormai reso conto che era indispensabile "compiere la transizione politica della Spagna" ancorandola fermamente alla Comunità europea<sup>19</sup>.

È in questo contesto che dobbiamo collocare sia le dichiarazioni di Valéry Giscard d'Estaing, sulla necessità di arrestare l'espansione della Comunità (giugno 1980), sia la conseguente frustrazione in Spagna. A questo punto il tono del dibattito pubblico si elevò indicando che, indipendentemente dai fattori esterni, alla questione europea non era stata prestata l'attenzione che meritava. Mentre la stampa titolava: *La Spagna di nuovo sola* oppure *Alla Spagna occorre una diplomazia europea*, il ministro degli Esteri confermava la gravità della situazione, concordando indirettamente con quella parte dell'Ucd convinta che la questione europea fosse il perno della politica estera. Nelle sue dichiarazioni al quotidiano «El País», il ministro segnalava il pericolo di una sospensione delle trattative, che avrebbe mutato la posizione della Spagna nel mondo e fatto rifiorire tendenze centraliste e terzomondiste. La Spagna aveva scelto di divenire completamente europea ma, contrariamente ad altri paesi d'Europa che non potevano che essere europei, voleva divenir tale in tutta responsabilità e consapevolezza. Per far avanzare queste linee di condotta, il ministro annunciò a breve scadenza l'adesione della Spagna alla Nato, non più all'unica condizione che il passaggio di sovranità di Gibilterra fosse in via di compimento, come stabilito dal programma Ucd al I Congresso, ma anche a condizione che proseguisse il

processo di integrazione nella Nato, benché la linea ufficiale dell'Ucd negasse ogni connessione tra le due questioni<sup>20</sup>.

Quanto a Gibilterra l'Ucd ritiene inconcepibile che vi sia una base straniera su un territorio che è sempre stato rivendicato dalla Spagna e si auspica una soluzione negoziata con la Gran Bretagna, in conformità alle ripetute delibere delle Nazioni Unite, prendendo in considerazione i legittimi interessi degli abitanti della Rocca.

L'opposizione, in questi frangenti, cominciò a muovere dure critiche al governo per la sua ingenuità nelle trattative. La politica estera sembrava rivolgersi in tutte le direzioni contemporaneamente, incurante delle priorità stabilite dall'Ucd, il cui effettivo peso decisionale diveniva così quasi insignificante. Poco più tardi il ministro degli Esteri ritornò alla posizione originaria affermando che integrazione nella Cee e adesione alla Nato erano due processi ben distinti. A questo punto lo stesso ministro, incaricato delle relazioni con la Cee, riconobbe la necessità che il presidente del governo assumesse un ruolo più attivo in questo campo, come del resto aveva fatto in altri settori di politica estera. Il nuovo governo, insediato l'8 settembre 1980, manifestò l'intenzione di incanalare le trattative lungo le linee stabilite dal programma del partito. A questo scopo venne nominato ministro delle Relazioni con la Cee Eduardo Punset che, insieme all'ex ministro Calvo Sotelo nominato vicepresidente agli Affari economici, conferì maggior unità ed efficacia al processo di integrazione, insistendo sul fatto che le soluzioni indispensabili per uscire dalla crisi economica spagnola non erano diverse da quelle che si sarebbero dovute adottare per arrivare all'integrazione nella Cee<sup>21</sup>.

In seguito, il II Congresso dell'Ucd, nel suo rapporto sulla politica estera, sottopose a revisione le affermazioni fatte nel I Congresso. L'entrata della Spagna nella Cee venne significativamente definita come "una priorità assoluta" in politica estera; inoltre fu riaffermata la necessità di facilitare le trattative in corso. L'Ucd auspicava

che, in parallelo e nell'ambito istituzionale della Comunità, venissero escogitate valide formule per assicurare un'adeguata informazione all'amministrazione spagnola, in modo da accelerarne la collaborazione nei compiti di sviluppo e miglioramento dell'*acquis communautaire*, consentendo così una partecipazione dall'esterno alla preparazione di ciò che la Spagna si era dichiarata disposta ad accettare. Nel contempo tale informazione doveva essere trasmessa a tutti i settori politici, economici e sociali in vista di una loro adeguata preparazione<sup>22</sup>. Poco dopo, nella discussione del 18 febbraio, il nuovo presidente del governo dette chiari segni della sua inequivocabile identificazione col programma Ucd. Dichiarò infatti che l'obiettivo primo della politica estera sarebbe stata la definizione di una chiara e irreversibile politica europea, democratica e filo-occidentale, ben lontana da ogni tentazione isolazionista.

#### Atteggiamenti rispetto ai problemi posti dall'ingresso nella Cee

Secondo l'Ucd la costruzione dell'Europa implica un notevole livello di integrazione sovranazionale che preveda consistenti deleghe di sovranità. Tale forma di integrazione sovranazionale trova la sua espressione nel termine "Stati Uniti d'Europa" e comporta il passaggio dalla sovranità nazionale a quella europea, attraverso integrazioni settoriali che inizialmente saranno di natura prettamente economica. Non si tratta di una confederazione in cui ciascuno stato continua a parlare e ad agire per proprio conto, né del tentativo di sottomettere le nazioni più deboli alle direttive di una "prima donna", ma piuttosto di un ente dotato di una sua sovranità, diversa da quella conosciuta fino ad oggi. «La macchina istituzionale dell'Europa deve essere cambiata, dando pieni poteri decisionali e responsabilità a organi che, pur considerando il peso specifico di ciascuno stato federale, sappiano

fornire un'equa rappresentanza e distribuzione di decisionalità, indipendentemente dalle dimensioni degli stati membri. La regola del consenso nelle decisioni dell'Esecutivo della Comunità deve essere modificata in un sistema a maggioranza con tutte le salvaguardie del caso. Non si ritiene comunque che un progetto del genere possa essere realizzato nei prossimi cinque anni»<sup>23</sup>.

Un altro tema di grande rilievo concerne la politica delle alleanze che l'Ucd deve svolgere in relazione alle elezioni europee. Attualmente nel Consiglio d'Europa l'Ucd non è collegato a nessun gruppo. Ciò dipende dalla composizione stessa dell'Ucd, che comprende democratici-cristiani, liberali, socialdemocratici, indipendenti ed ex franchisti del Movimento nazionale. Per il futuro la prospettiva che ha maggior credito è quella dell'integrazione nel Partito popolare europeo (Ppe). Poco probabile appare l'integrazione con i liberaldemocratici europei (Lde), dato il carattere minoritario nell'Ucd della tendenza liberale, peraltro anch'essa lontana dalle posizioni dell'Lde nell'attuale Parlamento europeo. Insoddisfacente appare anche l'integrazione con i democratici europei che raccolgono solo i conservatori britannici e danesi: l'etichetta di conservatore viene percepita nell'Ucd come negativa, per quanto strano ciò possa sembrare data la composizione politica del partito. E neppure sarebbe concepibile un'adesione al gruppo dei democratici europei per il progresso, composto in maggioranza dai gollisti francesi (Rpr), che si oppongono all'allargamento della Comunità. Vi sarebbe anche la possibilità di costituire nel futuro Parlamento europeo una nuova organizzazione di centro comprendente i socialdemocratici portoghesi del Psd, i francesi dell'Udf (attualmente dispersi in vari gruppi), la Nuova Democrazia di Karamanlis e l'Ucd. Una tale formazione avrebbe per l'Ucd il vantaggio di riprodurre il mosaico ideologico riscontrabile al suo interno. L'ala socialdemocratica troverebbe corrispondenza nel Psd, quella liberale avrebbe in qualche modo un omologo nella Nuova Democrazia e i democristiani si troverebbero vicini al settore

democratico-cristiano dell'Udf. Vi è però il pericolo che la nuova formazione sia dominata dall'Udf, che ha dell'Europa un'idea assai differente da quella dell'Ucd<sup>24</sup>.

### Opzione atlantica, disarmo e distensione

A proposito della Nato, l'atteggiamento è stato per lo più reticente ed ambiguo. Tentativi di chiarificazione sono stati fatti dal segretario alle relazioni internazionali del partito, Javier Rupérez. Nel marzo 1978 egli affermò a Bruxelles di essere personalmente favorevole all'inserimento della Spagna nella Nato: la decisione comunque spettava al Congresso del partito o alla Commissione esecutiva. In autunno, al I Congresso del partito, l'Ucd si dichiarò favorevole all'ingresso della Spagna nella Nato, pur fissando una serie di condizioni: soluzione soddisfacente del problema di Gibilterra; chiara definizione delle responsabilità della Nato sul territorio spagnolo; limitazione degli impegni spagnoli ad una ben delimitata area regionale. Il presidente della Commissione della Difesa precisò queste condizioni in una conferenza al Club Siglo XXI il 30 aprile 1979: egli chiese che nessuna arma nucleare venisse installata in Spagna; nessun soldato spagnolo dovesse mai essere inviato all'estero; le isole Canarie fossero riservate esclusivamente all'uso di truppe spagnole; la Nato intervenisse, in caso di attacco a Ceuta e Melilla; e infine che questa cooperasse con le industrie militari spagnole. In un momento successivo, il presidente Adolfo Suárez si dichiarò favorevole all'installazione di missili Pershing e Cruise in Europa. Più recentemente, il nuovo presidente Calvo Sotelo ribadiva in Parlamento che l'ingresso nella Nato non implicava che armi nucleari venissero installate in Spagna<sup>25</sup>. Il programma per le elezioni generali del marzo 1979 confermava l'atteggiamento favorevole dell'Ucd all'ingresso nella Nato, pur aggiungendo che tutta una serie di fattori economici, militari e politici andavano attentamente considerati<sup>26</sup>.

La concreta attività politica, tuttavia, non corrispose a queste enunciazioni. L'Ucd cercava di evitare ogni contrasto con gli altri spagnoli rimandando le scelte ed eludendo gli impegni; in politica estera, in particolare, per accreditare una propria immagine progressista, si accodava al Psoe ed accennava alla possibilità di stabilire accordi bilaterali con vari paesi, in sostituzione dell'adesione alla Nato. L'opinione pubblica percepì questa incertezza e venne gradualmente orientandosi verso le tesi della sinistra, nettamente contrarie all'ingresso nella Nato. Nel dibattito parlamentare l'Ucd mantenne una posizione defilata. Dopo il giugno 1980, in seguito al voto di Giscard, la posizione si fece più netta. Il ministro della Difesa ribadì che il governo era pienamente favorevole all'entrata nell'Alleanza atlantica sulla base però delle sue condizioni descritte in precedenza. Egli riteneva che l'ingresso nella Nato dovesse avvenire prima delle elezioni del 1983, poiché per il 1981 era previsto il rinnovo del Trattato Spagna-Statì Uniti e le due questioni (Nato e Trattato) risultavano complementari. Tali dichiarazioni provocarono violente proteste da parte dei partiti di opposizione, che accusarono l'Ucd di spostarsi a destra. Il Partito comunista chiese un dibattito generale di politica estera e venne anche promossa una raccolta di firme per un referendum sulla questione. L'opposizione di sinistra si era accorta che il governo, dopo aver tergiversato dichiarando in pubblico e in privato che l'adesione alla Nato non era una questione di urgente priorità<sup>27</sup>, ora affrettava i tempi. Il cambio di governo nel settembre 1980 rallentò lo sviluppo di questa linea. Mentre il nuovo ministro degli Esteri ribadiva le due condizioni poste dal suo predecessore, vari parlamentari Ucd, impegnati su questioni internazionali, annunciavano che l'ingresso nella Nato sarebbe avvenuto entro il 1981, come affermato, e scindevano la questione Nato dalla questione Cee. Nessuna tabella di marcia era stabilita per l'entrata della Spagna nella Comunità europea<sup>28</sup>. Nel frattempo si tenne il II Congresso Ucd che per la politica estera confermava le priorità stabilite

dal I Congresso, pur deplorando la retorica atlantica. Per l'ingresso nella Nato venivano ribadite le condizioni già più volte avanzate<sup>29</sup>. Non si specificava nessuna tabella di marcia, il che stava ad indicare che il processo si sarebbe svolto secondo i parametri temporali e politici che il governo avesse giudicato opportuni. Il partito però chiarì che i tempi d'ingresso non dovevano essere tali da annullare gli effetti politici della decisione<sup>30</sup>. Nel suo discorso inaugurale, Calvo Sotelo, il nuovo presidente del governo, affermò senza equivoci la propria intenzione di attenersi al programma Ucd e di aprire un dialogo coi gruppi parlamentari per l'inserimento della Spagna nella Nato<sup>31</sup>. Da allora, molti e diversi eventi hanno spinto il governo di Calvo Sotelo a riaffermare questa linea.

La situazione si è chiarita anche per quanto riguarda il nesso Nato-Trattato con gli Stati Uniti. Le dichiarazioni del ministro degli Esteri, Marcelino Oreja, al quotidiano «El País», già precedentemente citato, ipotizzavano per la Nato una trattativa condizionata dalla preliminare e parallela contrattazione con gli Stati Uniti di alcune clausole variabili, secondo il grado di responsabilità assunto dalla Spagna nell'Alleanza atlantica. Sembrava insomma che l'adesione della Spagna alla Nato dovesse prima passare al vaglio di accordi preventivi con gli Stati Uniti e che il grado di integrazione nell'Alleanza dipendesse dal risultato di tale contrattazione. Veniva inoltre ripetutamente affermato che, data la possibile varietà dei modelli di partecipazione all'Alleanza, era necessario studiare quale fosse il grado d'integrazione militare più conveniente per la Spagna, essendo discutibile per esempio la partecipazione ai lavori della Commissione ai programmi di difesa della Nato. Tutto ciò dava l'impressione che verso gli Usa vi fosse maggiore fiducia che verso la Nato, mentre l'esperienza storica avrebbe avuto conclusioni ben diverse. Calvo Sotelo, nel suo discorso inaugurale al Parlamento, fece chiarezza sulla questione. Al II Congresso, l'Ucd sostiene l'inclusione delle trattative con gli Stati Uniti nel contesto multilaterale dell'Alleanza atlantica, senza aggiunte di

particolari o di connessioni. Al dibattito di inaugurazione, il nuovo presidente del governo si attenne chiaramente a questa linea, affermando che le relazioni bilaterali con gli Stati Uniti andavano inquadrare nel contesto multilaterale dell'Alleanza atlantica (si tratta della posizione stabilita dal II Congresso Ucd). Egli definì anche la sfera di cooperazione militare, delimitando gli obiettivi strategici comuni e le competenze specifiche delle Forze armate spagnole, alla cui modernizzazione, fra l'altro, doveva provvedere il Trattato<sup>32</sup>. Più tardi si fece ancora più esplicito in materia, dichiarando che l'integrazione nella Nato avrebbe rappresentato il culmine dell'inserimento della Spagna nell'Europa, piuttosto che il risultato finale della sua politica di alleanza con gli Stati Uniti<sup>33</sup>. Il Trattato con gli Stati Uniti, scaduto nel settembre 1981, è stato rimpiazzato da una nuova convenzione, analoga a quella che gli Stati Uniti intrattengono con altri paesi europei appartenenti alla Nato e negoziata in parallelo con l'integrazione della Spagna nell'Alleanza atlantica.

Tutto ciò ha rilevanti implicazioni. La Spagna avrà per la prima volta un piano strategico congiunto. Se il perno dell'azione spagnola deve situarsi sull'asse Canarie-Stretto di Gibilterra-Baleari, è logico pensare che in questa area il ruolo svolto fino ad oggi dagli Stati Uniti tenderà a diminuire. La Spagna comincerà a far sentire la sua voce, il che rafforzerà automaticamente il ruolo europeo nella difesa collettiva dell'Europa<sup>34</sup>. L'integrazione nell'Alleanza atlantica viene vista anche come un mezzo per modernizzare le Forze armate, evitare tentazioni di loro interferenze in campo politico, soprattutto dopo il tentato *coup d'état*, e raggiungere un alto livello tecnologico nella produzione di armamenti<sup>35</sup>, favorendo inoltre la cooperazione in campo scientifico, culturale, economico e politico<sup>36</sup>. Tale integrazione, come del resto quella nella Comunità europea, viene concepita nel contesto del mantenimento di rapporti particolari con l'America latina, i Paesi arabi, il Mediterraneo, il Nord Africa e i paesi in via di sviluppo.

## Ruolo internazionale della Spagna nella linea di Ap

Alle elezioni del 1979 si presentò un'altra formazione di centrodestra, Coalizione democratica (Cd) ottenendo nove seggi. Sulle questioni internazionali il suo programma è molto simile a quello dell'Ucd. Alleanza popolare, il nucleo di Cd, non presenta infatti sotto il profilo politico grandi differenze dall'Ucd; le divergenze fra i due partiti, tuttora rilevanti, sono da imputare soprattutto all'incompatibilità personale tra Suárez e Fraga Iribarne, leader di Ap, e all'immagine di destra filofranchista accollata ad Ap, a causa di alcuni errori tattici di Fraga e duramente pagata sul piano elettorale. Nel testo che segue parleremo solo di Ap in quanto Cd non esiste come partito autonomo.

Nel programma presentato al suo III Congresso avvenuto nel 1980, Ap si definisce come un gruppo spagnolo che si muove sulla scia dei grandi partiti popolari europei, riformisti o conservatori, alieno da atteggiamenti estremistici o radicali<sup>37</sup>. Per quanto riguarda la politica estera, Ap ritiene che la Spagna debba valorizzare la propria strategica collocazione geopolitica, i propri legami con l'America latina e la propria posizione di avamposto europeo proiettato verso l'Africa. Ap insiste sulla necessità di coordinare la politica spagnola con quella delle altre nazioni democratiche e al riguardo critica duramente la politica del governo Ucd per la carente attenzione alle vicende europee e per l'atteggiamento dilatorio sulla questione Nato<sup>38</sup>. Per Ap gli obiettivi prioritari sono: l'inserimento della Spagna nell'Europa e nella difesa occidentale, una stretta cooperazione coi paesi di origine ispanica e un'attiva partecipazione nelle organizzazioni internazionali<sup>39</sup>. Le relazioni con l'Unione Sovietica sono considerate un problema importante, soprattutto in relazione all'incremento negli scambi commerciali. Per Ap l'Europa, a cui vuole fermamente ancorare la Spagna, non rappresenta solo una potenza commerciale di punta, ma è so-

prattutto la terra della libertà e della cultura. Non esistono alternative alla Comunità europea economicamente valide o politicamente convincenti. L'economia spagnola è strettamente legata alla Comunità e il popolo spagnolo, dal punto di vista politico, considera l'ingresso nella Comunità come una forma di benvenuto per la sua ritrovata democrazia. Per questo Ap ritiene che la Comunità sia interessata all'adesione della Spagna, che potrebbe notevolmente migliorarne l'equilibrio ora sbilanciato verso Nord<sup>40</sup>.

Il negoziato viene visto come duro e difficile, considerati i molti interessi economici contrari alla Spagna. Per questo è necessario modernizzare le strutture dell'economia spagnola aprendole alla competizione internazionale. Ap chiede inoltre che la Spagna possa partecipare alla riforma della politica agricola e alla riforma budgetaria: rifiuta un'integrazione a metà, periodi di transizione discriminatori in relazione alla maggior o minor competitività dei prodotti con quelli della Cee e anche gli ingiustificati ritardi nell'ammettere la Spagna a pieno titolo. In quanto ai problemi istituzionali, Ap è favorevole a togliere il diritto di veto al Consiglio dei ministri, in quanto ciò porterebbe ad una maggior democratizzazione della Comunità. Reputa anche possibile, per lo meno in un primo momento, specificare meglio le questioni per le quali è necessaria l'unanimità e quelle per le quali è sufficiente la maggioranza qualificata. In quanto alla costruzione dell'Europa, Ap ritiene che gli Stati Uniti d'Europa o una federazione europea di nazioni siano mere utopie dottrinali o ideali irrealistici, poiché pensa che, in un futuro prevedibile, le nazioni europee saranno più propense alla formazione di un'"Europa degli stati" o di un'"Europa delle patrie". Viene inoltre richiamata l'attenzione sulla necessità di prendere in considerazione i paesi dell'Europa orientale che hanno un forte substrato culturale in comune con l'Europa occidentale. L'identità deve essere accentuata in contrapposizione ai modelli di vita offerti dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica, nella convinzione che

questo sia il grande compito degli anni a venire.

In materia di politica internazionale, Ap insiste infine sulla necessità di riconoscere lo Stato di Israele, eliminando così inutili ostacoli al momento dei negoziati con la Cee. Quanto ai collegamenti internazionali, importanti al momento delle elezioni europee, Ap non ha ancora preso contatti di rilievo, anche se le opzioni prevalenti vanno verso l'integrazione nell'Unione democratica europea e nel gruppo dei democratici europei.

Ap si è dimostrato fin dall'inizio favorevole all'integrazione della Spagna nella Nato. Nel primo dibattito parlamentare sulla politica estera (settembre 1977), fu l'unico partito che al riguardo si espresse chiaramente in favore. Secondo Ap la Nato rappresenta una volontà comune di salvaguardia di quei valori che le nazioni del mondo libero hanno posto come regole essenziali della propria condotta. Ap insiste particolarmente sul motivo della difesa della libertà, in contrapposizione ai meri valori di sicurezza, messi in rilievo dagli altri partiti. L'opzione deriva dalla situazione in cui si trova oggi il mondo occidentale, situazione in cui alla parola distensione è andato accompagnandosi ultimamente un'intensificarsi del confronto ideologico che ha portato ad una retrocessione delle posizioni della difesa occidentale. E la Spagna non è estranea a questa situazione. La crisi di bipolarità non è di natura tale da permettere di trascurare l'esistenza di blocchi opposti quando verrà il momento per la Spagna di definire la sua politica estera. Data la situazione odierna, Ap ritiene che le relazioni bilaterali con gli Stati Uniti impediscano alla Spagna una piena e paritaria partecipazione alla strategia delle altre nazioni occidentali. Giudica anche indispensabile eliminare un'eccessiva dipendenza dagli Stati Uniti ed allargare il margine di manovra della politica spagnola. Per la prima volta in tanti anni la Spagna si trova infatti nella condizione di poter superare l'isolamento e l'alienazione in cui finora ha vissuto, accostandosi all'Europa e al mondo occidentale. Tutto ciò richiede però una buona dose di realismo che è finora mancata, secondo

Ap, alla politica dei governi Suárez.

Nel più ampio contesto delineato da Ap va inquadrata e avviata a soluzione la disputa con la Gran Bretagna a proposito di Gibilterra e vanno accelerati i collegamenti politici ed economici con le istituzioni del mondo europeo ed occidentale. Ap considera infine l'opzione Nato come il culmine del processo di modernizzazione che le Forze armate spagnole hanno iniziato qualche tempo fa: la marina ha già adottato il codice Nato e partecipa a manovre congiunte; l'aeronautica si attiene nelle sue attività alle norme dell'Alleanza e l'esercito, pur resistendo all'integrazione in taluni settori, è probabilmente paragonabile a quello delle altre nazioni Nato. A chi obietta che l'integrazione costa cara, Ap risponde che l'Alleanza non è basata sul principio dei contributi dei suoi membri e che comunque le Forze armate spagnole richiedono stanziamenti superiori. Se appartengono alla Nato paesi come la Grecia, il Portogallo e la Turchia, non è concepibile che la Spagna, per ragioni economiche, non possa fare altrettanto. Nel quadro della modernizzazione le Forze armate riceverebbero tutte le informazioni, le dottrine e la tecnologia della Nato e parteciperebbero alle responsabilità di comando. La difesa spagnola entrerebbe così in una nuova dimensione e questo eviterebbe all'esercito ogni tentazione di interferire nella politica interna.

*Antonio Marquina Barrio*

## Note

1. Sull'Ucd sono usciti due libri di taglio giornalistico, che introducono alla comprensione del partito: FERNANDO JAUREGUI e MANUEL SORIANO, *La otra historia de Ucd*, Madrid 1980. JAVIER FIGUARO, *Ucd. La Empresa que creò Adolfo Suárez*, Barcellona 1981.

2. Fin dal II Congresso il Comitato esecutivo del partito venne suddiviso in sottocommissioni. Adolfo Suárez, presidente onorario del partito, partecipa alla sottocommissione per gli Affari esteri.

3. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1977, n. 10.

4. UCD, *La solución a un reto*, Madrid 1979, pp. 177-187.

5. *Discurso del Presidente del Gobierno a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*, Madrid, 1 febbraio 1979.

6. ADOLFO SUÁREZ, *Discurso de Investitura*, 30 marzo 1979, Madrid 1979.

7. JAVIER RUPÉREZ, *Un diseño para la política exterior de España, opciones y realidades*, relazione tenuta alla Sociedad de Estudios Internacionales, Madrid, 19 aprile 1979.

8. MARCELINO OREJA, *Reflexiones sobre la política exterior de España*, relazione al Royal Institute of International Relations, Bruxelles, 10 settembre 1979.

9. Cfr. «El País», 15 giugno 1980.

10. *Discurso del Presidente del Gobierno ante el Pleno del Congreso de los Diputados*, Madrid, 16 settembre 1980.

11. Dichiarazioni di L. CALVO SOTELO rilasciate all'agenzia di stampa Efe, 15 settembre 1978.

12. L. CALVO SOTELO, «5 Días», 22 dicembre 1979; «ABC» (quotidiano), 16 novembre 1978; «El País», 21 dicembre 1978; Europa Press (agenzia d'informazione), 24 novembre 1979; «El País», 4 febbraio 1979; *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1979, n. 21.

13. UCD, *La solución a un reto*, op. cit., p. 179.

14. L. CALVO SOTELO, «ABC», 6 febbraio 1979.

15. Cfr. «El País», 6 maggio 1979. Sembrerebbe che il presidente

Giscard non abbia accettato varie proposte, che in alcuni circoli venivano definite "mercantilistiche" e che sotto altri aspetti facevano sembrare che la Francia dovesse svolgere lo stesso ruolo *vis-à-vis* con la Spagna come con la Grecia.

16. Cfr. «El País», 27 maggio 1979.

17. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1979, n. 21.

18. UCD, *España en Europa*, Madrid 1980.

19. «YA» (quotidiano), 3 giugno 1980; «La Vanguardia» (quotidiano), 3 giugno 1980.

20. MARCELINO OREJA, «El País», 15 giugno 1980.

21. Cfr. «El País», 8 e 10 ottobre, 14 novembre 1980.

22. *Congreso Nacional de Ucd, Ponencias*, Madrid 1981, p. 17.

23. JAVIER RUPÉREZ, intervista personale, luglio 1980.

24. UCD, *España en Europa*, op. cit., p. 293.

25. UCD, *La solución a un reto*, op. cit., pp. 177-192.

26. *Programa electoral de Ucd*, 1979, p. 22.

27. MANUEL AZCÁRATE, dichiarazioni a «Interviú», 3-9 luglio 1980, n. 216.

28. Cfr. «El País», 28 ottobre e 31 novembre 1980.

29. *II Congreso Nacional de Ucd*, op. cit., p. 18. Questa era anche l'opinione del ministro degli Esteri, JOSÉ PEDRO PÉREZ LLORCA, «El País», 3 dicembre 1980.

30. *II Congreso Nacional de Ucd*, op. cit., p. 18.

31. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1981, n. 143.

32. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1981, n. 143; JAVIER RUPÉREZ, «ABC», 5 aprile 1981.

33. L. CALVO SOTELO, «El País», 25 aprile 1981.

34. L. CALVO SOTELO, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1981, n. 143.

35. «El País», 9 luglio 1980.

36. UCD, *La solución a un reto*, op. cit., pp. 258-301, ALBERTO BALLARIN, *Conference at Siglo XXI Club*, 30 aprile 1979.

37. ALIANZA POPULAR, *III Congreso Nacional, Programa*, 1980, p. 40.

38. ALIANZA POPULAR, *Reflexiones sobre la política exterior de España*, p. 1-13. ALIANZA POPULAR, *III Congreso Nacional, política exterior*, 1980. *Soluciones para una década, Libro Blanco de A.P.*, Madrid 1981, pp. 267 et seq.

39. GUILLERMO KIRKPATRIK, *Reflexiones sobre política exterior de España con relación al mundo occidental*, in «Revista de Política Internacional», settembre-ottobre 1979, n. 165, pp. 35-52; ALIANZA POPULAR, *Reflexiones sobre la política exterior de España*, op. cit.

40. ALIANZA POPULAR, *Reflexiones sobre la política exterior de España*, op. cit., p. 20.

DIFESA ATLANTICA,  
EST ED OVEST

---

Il 10 maggio 1981 Valéry Giscard d'Estaing venne sconfitto alle elezioni presidenziali francesi: finirono così 23 anni di potere conservatore. L'evento in sé esula dall'ambito di questo studio, ma merita egualmente di essere preso in considerazione, in quanto illustra, meglio di qualunque altro esempio, la prima difficoltà metodologica che s'incontra quando si cerca di analizzare la politica estera dei partiti moderati e conservatori. La dimensione internazionale ebbe una grossa importanza nella campagna presidenziale francese, per lo meno agli inizi. Tutti i candidati, tranne quello comunista, criticarono la politica estera del presidente, per la sua mancanza di fermezza nei confronti dell'Unione Sovietica. Particolarmente accaniti furono i tre candidati gollisti, Michel Debré, Marie-France Garaud e Jacques Chirac, che attaccarono Giscard, non (come avrebbero fatto in altre occasioni) per essere troppo filoamericano, ma per non essere abbastanza anti-sovietico. Questo fu il tema dominante della campagna di Marie-France Garaud, nonché la giustificazione principale della sua candidatura. Per Jacques Chirac si trattò di un considerevole cambiamento rispetto alle posizioni sostenute quando era primo ministro. Per i gollisti, eredi di colui che aveva tratto fuori la Francia dalla Nato e aveva dato avvio alla distensione, il mutamento di atteggiamento era pari a quello dei centristi costretti a difendere, in materia di indipendenza nazionale e di dialogo Est-Ovest, una posizione che avrebbero trovato senz'altro più

comodo attaccare, in nome della solidarietà atlantica ed europea di fronte al pericolo sovietico.

Poiché Giscard d'Estaing fu sconfitto, si potrebbe pensare che gli attacchi convergenti alla sua politica estera abbiano in qualche modo influito sul risultato. Ma solo il 5% degli elettori dichiarò di essere stato influenzato nella propria scelta dalla politica estera (contro l'87% che addusse come motivo la disoccupazione). Più paradossale, ma più interessante agli effetti del presente studio, è il fatto che la maggioranza del pubblico condivideva la politica estera di Giscard d'Estaing, compreso lo sforzo di salvare la distensione e le trattative con l'Unione Sovietica, compreso persino il viaggio a Varsavia nel giugno 1980, condannato all'unanimità dall'*élite* politica. Tale impostazione era condivisa dagli elettori dell'Rpr e dell'Udf, le cui posizioni non erano troppo distanti da quelle della sinistra non comunista (il 78% degli elettori Udf, il 64% dell'Rpr, il 45% dei socialisti, il 19% dei comunisti approvavano la politica estera di Giscard d'Estaing) e ancor meno distanti l'una dall'altra, tranne che per un maggior attaccamento agli Stati Uniti da parte degli elettori Rpr e alla Germania da parte degli elettori Udf. (Per il 70% degli elettori dell'Rpr gli Usa erano al primo posto nella lista dei paesi preferiti; subito dopo seguiva la Repubblica federale con il 68%. Per l'Udf era in testa la Repubblica federale con il 73% delle preferenze, mentre gli Stati Uniti si collocavano al secondo posto con il 62%).

Questa situazione, spiega, almeno fino a un certo punto, perché lo scambio di posizioni tra l'Rpr e l'Udf, motivato dai rispettivi atteggiamenti nei confronti di Giscard d'Estaing, non incontrasse ostacoli ideologici di base<sup>1</sup>. Per molto tempo l'elettorato dei due partiti risultò fondamentalmente simile per composizione sociale e atteggiamenti politici di base, molto più di quanto non risultasse dalle dichiarazioni dei leaders. Oggi si nota una maggior tendenza alla differenziazione, in termini di professioni, gruppi di età, etc., ma non, a quanto sembra, di posizioni in materia di politica estera. Fra le molte lezioni che si

possono trarre dalle elezioni presidenziali francesi, tre sembrano di particolare importanza: lo scarso interesse del pubblico per la politica estera, l'ampia libertà d'azione dei leaders in questo campo, il loro accordo con gli elettori sulla testa dell'*élite* politica, da cui la necessità di distinguere tra leaders, partito ed elettori. Si tratta di lezioni che, pur avendo una validità generale, sono particolarmente vere in Francia e, soprattutto, si applicano ai partiti conservatori a causa del ruolo più importante svolto dai singoli leaders e del minore peso detenuto dall'ideologia.

### Lo stile conservatore in politica estera

Raymond Aron ha scritto che un mondo multipolare sarebbe un inferno per gli statisti e un paradiso per gli analisti. Per la politica estera dei partiti conservatori si potrebbe dire esattamente il contrario. La ragione è stata mirabilmente espressa da Richard Rose nel suo volume: la debole caratterizzazione ideologica, la vaghezza degli obiettivi, la fiduciosa certezza di incarnare la legittimità e l'interesse nazionale danno ai partiti conservatori una grande sicurezza e flessibilità; tutto ciò inoltre li rende molto più difficili da criticare, in quanto non possiamo confrontare all'infinito gli obiettivi a lungo termine e le tattiche a breve termine, la dottrina astratta e gli accomodamenti pratici, come facciamo senza posa con la sinistra. Questo vale per tutte le dottrine conservatrici le quali, come dimostrò Henry Kissinger a proposito di Metternich<sup>2</sup>, non appena tentano di darsi una teoria o un'ideologia perdono la capacità di imporsi. Ma vale ancor più per le politiche internazionali di stampo conservatore. In un certo senso è questo il campo in cui i conservatori si sono sempre sentiti più a loro agio e le sinistre più imbarazzate, essendo per eccellenza il terreno di competizione e scontro degli interessi nazionali degli stati, i "vecchi mostri", come soleva chiamarli De Gaulle, sulle orme di Nietzsche, in contrapposizione alle società. È il campo del

potere e della disuguaglianza, della sorpresa e della segretezza, della "gestione dell'imprevisto", come la definiva Giscard d'Estaing, piuttosto che il luogo di applicazione di principi universali, attraverso una democratica formazione di decisioni. Tuttavia saltano immediatamente agli occhi alcune distinzioni se si pensa ai casi esaminati in questo libro. Il concetto si applica meglio ai conservatori britannici e forse all'Ucd spagnolo, almeno sotto la guida di Adolfo Suárez. Ma calza già meno nel caso del primo ministro Calvo Sotelo, che insieme con l'Alleanza popolare sembra optare per una più schietta linea conservatrice e pro Nato. E si applica ancor meno ad alcuni leaders conservatori britannici, quali per esempio Heath o la Thatcher, che mostrano un impegno dottrinale nei confronti dell'Europa o dell'economia neo-liberale o del comunismo, assai più rigido di quello della tradizione conservatrice.

Si applica fino a un certo punto a Giscard d'Estaing, benché nel suo caso la flessibilità sia stata interpretata come debolezza e tentennamento dai suoi avversari e come pazienza e prudenza nel perseguire un vasto disegno europeo da alcuni dei sostenitori (come spiega Jacques Mallet) e perfino dal più sospettoso dei suoi avversari, Marie-France Garaud. De Gaulle ed Adenauer rivelarono entrambi l'abilità dello statista conservatore, tanto sul piano tattico, quanto (come dimostrano sia Jean Charlot che Werner Weidenfeld) nel perseguire una salda visione strategica. Solo che nel primo caso, il disegno, pur rivoluzionario rispetto alla struttura della politica europea del momento (in quanto mirava al superamento dei due blocchi e del dominio delle superpotenze), era profondamente conservatore rispetto all'impostazione politica (in quanto mirava alla restaurazione di un classico equilibrio di poteri e a massimizzare la libertà d'azione della Francia).

Nel caso di Adenauer, benché egli non condividesse, come dimostrato da Weidenfeld, gli aspetti sovranazionali, funzionalistici o dottrinali del movimento europeista (quelli che la Cdu all'opposizione avrebbe poi abbraccia-

to con maggior foga), il disegno di fondo era di agganciare saldamente la Germania all'Europa occidentale, un disegno alquanto lontano dalla tradizionale storia della Germania. Similmente, se la componente repubblicana dell'Udf è conservatrice e vaga in politica estera, la componente cristiano-democratica è ancora attaccata all'entusiasmo federalistico della sua giovinezza.

In quanto alla Dc italiana, si potrebbe dire, parafrasando il detto dello scrittore francese Péguy («il kantismo ha le mani pulite, perché non ha mani»), che non ha una dottrina di politica estera, perché non ha affatto una politica estera. Come dimostra infatti Gianfranco Pasquino, la politica democristiana, pur essendo fermissima, è solo passiva, consistendo in un incondizionato attaccamento alla struttura occidentale, incapace di ogni azione concreta sul piano internazionale, ma abilissima nel generare vantaggi politici sul piano nazionale. Il che ci porta al punto seguente della nostra relazione.

### Supremazia della politica estera?

L'affinità dei conservatori con la politica internazionale è uno dei loro punti di forza, ma potrebbe essere anche la loro debolezza. Tradizionalmente, gli statisti conservatori sono rimasti attaccati al *Primat der Aussenpolitik* e Charlot ci ricordava quanto, ai nostri tempi, De Gaulle abbia impersonato questa impostazione. Ma come egli stesso aveva capito e Rose ci conferma nel caso della Gran Bretagna, oggi la tendenza del pubblico occidentale si muove in direzione opposta. L'abisso tra l'interesse per il ruolo della Francia e le aspirazioni terra terra dei francesi fu, in vari modi, ciò che mise De Gaulle in difficoltà nel 1965 (quando dovette affrontare il ballottaggio per la rielezione, a causa dello scontento degli agricoltori) e nel maggio 1968 (quando l'insoddisfazione economica, le frustrazioni psicologiche e le aspirazioni spirituali si combinarono in un'esplosione che egli confessò di non riusci-

re a comprendere).

Se, come credo, la distensione degli anni '70 è morta e la guerra fredda degli anni '50 non può riproporsi nei suoi vecchi termini, allora viviamo in un terzo periodo, che potrei definire di "pace calda", caratterizzato dalla mancanza di consenso sulla questione cruciale se la supremazia tocchi alla politica estera o a quella interna ovvero, per dirla più chiaramente, se la minaccia esterna, militare, prevalga sulla minaccia interna, economica. Sia negli Stati Uniti che nell'Europa occidentale, "burro o cannoni", "guerra o benessere", questa sta diventando la questione numero uno in un momento in cui vanno affrontati sia l'equilibrio militare che la crisi economica.

In linea generale, la destra opta per la supremazia della difesa e la sinistra per gli investimenti sociali, ma anche all'interno dello schieramento conservatore stesso si discute vivacemente se aumentare il bilancio per la difesa o tagliare la spesa pubblica. La discussione sembra dividere i consiglieri del presidente Reagan quanto il partito conservatore britannico e probabilmente dividerà nel loro complesso Stati Uniti ed Europa occidentale nei prossimi mesi ed anni. Sia il parallelismo che la differenza tra Stati Uniti e Gran Bretagna, governati entrambi da conservatori che confidano in un taglio della spesa pubblica ma aumentano gli sforzi militari, sono senz'altro istruttivi. Negli Stati Uniti, malgrado qualche critica, il presidente Reagan procede con la sua scelta di "cannoni invece che burro", ancora più spettacolare di quanto non si potesse immaginare<sup>3</sup>.

In Gran Bretagna, dopo aver tentato di salvare il bilancio militare dai tagli generali sulla spesa pubblica, la Thatcher non può impedire che l'ascia budgetaria cada pesantemente anche sulla difesa<sup>4</sup> e, a differenza dei partiti di sinistra, si trova ad affrontare una rivolta dei *back-benchers* sui tagli della difesa<sup>5</sup>. Nella Repubblica federale, la Cdu si è espressa in favore della priorità della sicurezza e quindi del mantenimento del programmato 3% di aumento nel budget della difesa; d'altra parte è pienamen-

te consapevole, seguendo questa linea, di andare contro la tendenza prevalente nel paese<sup>6</sup>. «Intanto in Italia..., mentre tutti gli altri partiti moderati riescono a dare in qualche modo la priorità alla politica estera, la Dc non solo persegue ma addirittura incarna la supremazia italiana della politica interna e continuerà senza dubbio su questa strada».

### Liberalismo filo-occidentale e nazionalismo neutrale

Questo ci porta direttamente al nostro scopo, che ha meno a che fare con la natura delle politiche estere conservatrici che con i loro atteggiamenti in merito alla posizione dell'Europa nel contesto Est-Ovest. Qualunque linea essi seguano, i partiti conservatori e moderati non sono socialisti o comunisti; sono favorevoli al capitalismo, alla libera impresa e alla democrazia costituzionale. Questo li pone, nel contesto Est-Ovest, direttamente e più naturalmente che non la sinistra non comunista, al fianco dell'Occidente, soprattutto degli Stati Uniti. Essi però sono anche, in parte, gli eredi di una tradizione non meno importante, quella del nazionalismo, che può dirigerli verso il neutralismo, sia favorendo l'ostilità al cosmopolita materialismo capitalistico, sia accentuando il tema dell'indipendenza nazionale e sottolineando l'importanza di aver mano libera negli affari mondiali.

Benché in altri momenti e luoghi il nazionalismo e il neutralismo fossero dominanti fra i conservatori in Europa, oggi, a causa dell'eredità del fascismo e della minaccia sovietica, essi risultano più deboli dell'atteggiamento pro atlantico. In Germania e in Italia, in particolare, il nazionalismo di destra ha perso, almeno finora, ogni legittimazione a causa degli eccessi precedenti. Il nazionalismo e il neutralismo, per essere rispettabili, devono avere un'impronta di sinistra o pacifista o quanto meno europeista (benché alcuni ambienti della Cdu/Csu accarezzi-

no il pensiero di un accomodamento con l'Unione Sovietica nella tradizione di Rapallo).

In Italia alcuni elementi della Dc e precisamente quelli che mostrano tendenze anticapitalistiche di stampo cattolico e terzomondista hanno tentato politiche neutraliste; nella politica italiana tuttavia questi sforzi, anche se i loro promotori (come Amintore Fanfani) sono profondamente conservatori e l'orientamento mediterraneo ha solidi precedenti fascisti, assumono preminenti connotati di sinistra (l'apertura verso gli arabi).

In Spagna, il nazionalismo di destra ha governato fino in tempi recenti. Benché le origini e l'intera *raison d'être* del regime di Franco rendessero impossibile una politica neutrale nei confronti del mondo comunista, non mancarono tuttavia consistenti aperture verso il Terzo Mondo, i Paesi arabi e perfino verso alcune nazioni come Cuba, strettamente legate all'Urss. L'Ucd sotto Adolfo Suárez, pur rientrando nell'Europa e nell'Occidente, coltiva ancora, almeno in parte, una tradizione di legami latino-americani, di chiusura verso Israele, di diffidenza verso la Nato e, in generale, di gelosa tutela dell'autonomia spagnola. Per contro, Ap sembra rappresentare un'opzione più schietta verso l'Occidente, compresa la componente Nato. Sotto il successore di Suárez, Calvo Sotelo, la posizione dell'Ucd si è accostata maggiormente a quella di Ap, rimarcando la scelta occidentale e i pericoli dell'espansionismo sovietico (quest'ultimo, si sostiene, non è estraneo al terrorismo basco - musica per orecchie reaganiane), insistendo per accelerare l'entrata della Spagna nella Nato. Non è chiaro però se questo spostamento dipenda da una scelta di fondo in politica estera o dal crescente timore di un colpo di stato dell'esercito e, in tale caso, quale sia la proporzione tra un anti-sovietismo diretto a tener buono l'esercito e un filo-atlantismo diretto a occidentalizzarlo, a spoliticizzarlo e, in ultima analisi, a prevenire complotti.

Gran Bretagna e Francia, in contrasto con gli altri tre paesi, hanno due cose in comune relativamente alla mate-

ria in esame. Sono entrambe libere da eredità fasciste e sono state entrambe afflitte negli anni post-bellici, benché in diverso grado, dai problemi della decolonizzazione. La questione coloniale, e più precisamente la concorrenza (vera o presunta) degli Usa negli ex imperi degli alleati, fu il più importante terreno di battaglia della destra di orientamento anti-americano: la spedizione Suárez nel 1956 ne fu il culmine. Sensazioni di tradimento associate a tale vicenda o, in Francia, all'Algeria e all'Indocina erano abbastanza diffuse negli anni '50, anche fra i centristi. Si tratta di sentimenti pronti a ravvivarsi ogniqualvolta gli Stati Uniti prendono una posizione più "a sinistra", mostrando simpatia per i socialisti e i socialdemocratici in Europa o per i nazionalisti in Africa, ovvero rivelando debolezza nei confronti dell'Unione Sovietica o delle rivoluzioni del Terzo Mondo, come accadde sotto l'amministrazione Kennedy (soprattutto in Germania e in Italia) e sotto Carter (soprattutto a causa di alcune dichiarazioni di Andrew Young e del fallimento americano in Iran). Comunque è soltanto in Francia, e nel mondo politico in generale, che l'alternativa fra solidarietà occidentale e indipendenza nazionale è divenuta una questione fondamentale per i partiti moderati e conservatori. La Gran Bretagna, benché gelosa della propria identità nazionale e malgrado le occasionali divergenze con gli Stati Uniti e la ricerca, condotta soprattutto in ambito conservatore, di più stretti legami europei, non ha mai avuto dubbi circa la propria appartenenza occidentale. In Francia invece ebbe enorme influenza l'idea gollista di una "Francia dalle mani libere", che si basava non solo sull'esperienza del mondo anglosassone vissuta dal generale durante gli anni di guerra, ma soprattutto su una lunga tradizione storica. Solo la Francia ha una tradizione bonapartista<sup>7</sup>. Solo in Francia, nel dopoguerra, poteva rivivere l'idea del *Welt-Burgertum und National-Staat*, come dimostra un accademico gollista, il professor Dabozies, che interpreta la storia francese come una battaglia tra giacobinismo e cosmopolitismo, dove gollisti e comunisti appaiono i degni e

patriottici eredi della prima tradizione, mentre i centristi e il presidente Giscard d'Estaing vengono bollati come i rappresentanti dell'arido capitalismo tecnocratico o, per dirla come Chirac, del "partito dello straniero"<sup>8</sup>. A onor del vero, tale contrapposizione non è esattamente eguale a quella tra Alleanza atlantica e neutralismo. Uomini come Michel Debré, pur ossessionati dall'idea della sovranità francese e dal sospetto di complotti tedeschi, europei e americani contro di essa, hanno sempre parlato delle minacce rivolte al mondo libero. L'attuale posizione dell'Rpr, pur fondamentalmente tattica, corrisponde in effetti, in qualche modo, a quella dell'Rpf di De Gaulle tra la fine degli anni '40 e l'inizio dei '50: l'Rpf era insieme anti-americano e anti-tedesco e criticava al contempo i governi centristi, perché non si opponevano con sufficiente vigore all'Unione Sovietica e al Partito comunista. Si possono anche ricordare al riguardo la forte presa di posizione di De Gaulle, a proposito di Berlino e Cuba nel 1960 e 1962, e la sua convinzione che una Francia indipendente, nazionalista e impegnata sulle questioni della difesa fosse un alleato assai più solido per gli Stati Uniti che non paesi atlantici a parole e neutrali nella pratica (come i fatti sembrano confermare). Questa impostazione è portata all'estremo da Marie-France Garaud, la cui posizione in politica estera è fortemente anti-sovietica e filoamericana da una parte, e anti-europea e anti-tedesca dall'altra. Forse non molto distante da questa impostazione era il presidente Pompidou, seppure in forma più attenuata. Il caso dell'Rpr è ancora più ambiguo. Da un lato Chirac critica la mancanza di fermezza di Giscard d'Estaing nei confronti dell'Unione Sovietica, soprattutto in merito all'Afghanistan, e sostiene la possibilità, per il futuro, di una difesa europea basata sulla cooperazione franco-tedesca; dall'altro persegue una politica militare rigidamente nazionale e contesta le innovazioni di Giscard d'Estaing e il programma dell'Udf per il loro europeismo e la loro tendenza a scivolare nell'"integrazione atlantica"<sup>9</sup>. Ma, come ha scritto François De Rose, con-

sigliere dell'Udf: «la *force de dissuasion* può essere tanto l'embrione di una forza europea quanto lo strumento della neutralità francese»<sup>10</sup>.

Anche a livello politico, era stato De Gaulle, nel 1945-46 e nel 1965-68, a legittimare una visione dell'Unione Sovietica come incarnazione della Russia (paese col quale la Francia aveva in comune grossi interessi nazionali) più che del totalitarismo comunista e a divulgare un'idea dell'Europa dominata da due blocchi o due superpotenze; un tale modo di vedere viene continuato ora in tono più morbido e universalistico da Giscard d'Estaing che per questo è criticato dai pretesi eredi del gollismo. Ed in effetti il partito che ha la vita più dura è proprio il suo, l'Udf.

### Europa: ma che genere di Europa?

È stata certamente la costruzione europea che, dopo la seconda guerra mondiale, ha indicato in tutti i paesi dell'Europa occidentale una via capace di schivare le trappole del nazionalismo, del neutralismo e della rassegnazione a divenire satelliti degli Stati Uniti. Tuttavia, gli stessi dilemmi che l'Europa consente di evitare in linea di principio riappaiono, seppur in forma più moderata e maneggevole, come differenti modi di intendere il futuro dell'Europa e le vie per arrivarci.

Nella stessa Francia, dove De Gaulle e i gollisti hanno insistito sul contrasto tra un'Europa di stati, che sarebbe "europea", e un'Europa integrata, che sarebbe uno strumento degli Stati Uniti, i fautori dell'integrazione hanno sempre sostenuto che essa era l'unica via per una maggior indipendenza. Questa idea compare nel primo memorandum di Jean Monnet, che portò al piano Schuman, e anche in modo molto evidente nei discorsi elettorali di Jean Lecanuet nel 1965. Per contro, alcune versioni dell'Europa gollista sembrano puntare in direzione di un'Alleanza atlantica bipolare. Eppure, la concezione di

Monnet-Schuman vede l'Europa in un quadro di crescente solidarietà occidentale, mentre la concezione gollista dell'Europa, dall'Atlantico agli Urali, presuppone una profonda divergenza di interessi tra Europa ed America. Nel primo caso, la chiave per il progresso dell'Europa sta nell'interdipendenza e nell'associazione, mentre nel secondo, *l'Europe se pose en s'opposant*. L'impostazione di Giscard d'Estaing infine appare un ambiguo compromesso pragmatico tra le due concezioni.

In forma più attenuata, gli stessi dilemmi e le stesse ambiguità si ritrovano negli altri paesi. Adenauer, come dimostra Werner Weidenfeld, se diffidava degli Stati Uniti e di un mondo dominato dalle due superpotenze, diffidava certo maggiormente delle potenziali avventure di De Gaulle e del popolo tedesco; l'Europa era per lui un mezzo per ancorarli entrambi più saldamente all'Occidente. Erhard e Schroeder interpretavano l'Europa in una chiave più atlantica, mentre Franz Josef Strauss propende per una versione più gollista, con sottotoni nazionalistici. Più recentemente, di fronte alle tendenze Spd verso un nazionalismo di sinistra e un distacco dall'America, Strauss ha sottolineato l'importanza sia dell'europesismo che della solidarietà su scala mondiale con gli Stati Uniti. Tale appare la posizione generale della Cdu/Csu, con leggere diversità di accenti in materia di difesa tra alcuni leaders come Manfred Wörner, che risulta più atlantico, e altri, come Alfons Dregger, più attenti ad un autonomo ruolo europeo.

Analogamente, in Gran Bretagna, la politica di Heath nel 1973 implicava, assai più che la politica laburista, la differenziazione dagli Stati Uniti e il riavvicinamento alla Francia. Attualmente, malgrado l'immagine che la Thatcher vuole accreditarsi di un De Gaulle in gonnella e malgrado la politica tenuta nel Medio Oriente, i conservatori sono il partito inglese più filoamericano e filo-europeo. Questo fenomeno è dovuto sia all'evoluzione del partito laburista in senso neutralista, anti-americano, anti-nucleare e anti-militarista, sia all'avvicinamento degli Sta-

ti Uniti ad una posizione thatcheriana in campo economico e in materia di relazioni Est-Ovest.

Si sintetizza così il dilemma di tutti i partiti moderati e conservatori del vecchio continente di fronte al triplice problema dell'Europa, della difesa e delle relazioni con gli Stati Uniti. Sono veramente loro i partiti europei, i partiti pro americani e i partiti che si battono per la priorità della politica estera, della difesa, dei cannoni al posto del burro? In qualche misura tutti i partiti esaminati mostrano una tendenza in queste tre direzioni. La compatibilità di questi orientamenti dipende però da almeno altri tre fattori: la situazione storica nazionale, il contesto politico interno e quello internazionale generale.

Partendo da quest'ultimo, una situazione di rinnovata tensione fra Est ed Ovest e il predominio in Usa dei "falchi" favoriscono la tendenza dei partiti conservatori verso la difesa, conferendo loro una maggior impronta pro americana, a differenza dei socialdemocratici, più sintonizzati sulla linea americana in un periodo di distensione e di governi democratici (Kennedy o Carter). Dall'altra parte, però, tra le tendenze pro americane e quelle pro europee dei partiti conservatori potrebbe crearsi un abisso se la nuova amministrazione americana, repubblicana e militaristica, si rivelasse nazionalista e globalista rivolgendosi agli europei richieste sempre più pesanti. Se prevalesse la preoccupazione per la difesa, ciò andrebbe a vantaggio della Nato o sarebbe l'inizio di una difesa europea più autonoma? Se prevalesse l'orientamento verso l'Europa, ciò favorirebbe un'identità continentale sul modello Giscard-Schmidt, che mira a una distensione separata gradita ai sovietici e sgradita agli americani, oppure sul modello Thatcher, che sfida i sovietici e quindi soddisfa gli americani?

Il risultato dipende in gran parte dalla situazione interna di ciascun paese. Per esempio, i cristiano-democratici tedeschi e i conservatori britannici, che secondo il rapporto di Kohler e Myrzik propugnano entrambi la priorità della politica estera e fanno proposte congiunte in materia

di difesa europea, potrebbero tuttavia andare in direzioni diverse, dal momento che la Cdu ritorna al governo in un contesto pre-elettorale che penalizza gli irrigidimenti, mentre i conservatori si oppongono a un partito laburista sempre più ideologicizzato in un quadro politico fortemente polarizzato.

Questa relazione che si apre sulla vicenda francese, si conclude con un accenno alla situazione tedesca. Da entrambi i casi si può trarre una lezione. La prima mette in luce il distacco tra leaders, *élite* di partito ed elettori, nonché la modesta importanza per i partiti conservatori di posizioni nette in politica estera. La seconda è già stata tratta nell'introduzione da Stefano Silvestri: tra i partiti conservatori dei nostri giorni non c'è un'immaginazione politica, capace di proporre una nuova definizione del ruolo europeo nel mondo. Ma ciò è poi così sorprendente o deprecabile? Dopotutto, come ha scritto Robert Blake, «ben raramente è stato un vantaggio per i conservatori apparire come il partito dei cambiamenti. Non è per questo che vengono eletti»<sup>11</sup>.

*Pierre Hassner*

## Note

1. J. JAFFRÉ, *La politique étrangère: l'opinion française*, in «The Tocqueville Review», III, autunno 1980-inverno 1981.

2. Vedi il suo: *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace, 1812-1822*, Boston 1957, rist. Londra 1974.

3. Vedi in particolare: *Reagan's Defense Building: can the US afford it? Does it make sense?*, in «Newsweek», 1 giugno 1981.

4. Vedi JULIAN CRITCHLEY, *Defence: as Britain cuts back, America plans to spend*, in «Daily Telegraph», 19 maggio 1981.

5. Vedi HENRY STANHOPE, *Threat to Tory revolt on 1000 m cuts in defence*, in «The Times», 18 maggio 1981.

6. Cfr. quanto affermato da ALOIS MERTES, membro del Bundestag, all'XI Conferenza biennale tedesco-americana, Princeton, 21 marzo 1981.

7. Vedi il mio *From Napoleon III to De Gaulle. Interplay*, 1968. Una versione francese è: *Une France aux mains libres, Preuves*, febbraio 1968. Vi è anche una versione tedesca più evoluta: *Entspannungspolitik à la française*, *Moderne Welt*, settembre 1967.

8. Un esempio concreto di coerenza entro un'apparente incoerenza è la storia elettorale dello stesso Dabezies, candidato a Parigi della sinistra nel 1978, sostenitore di Chirac e dell'Rpr nel primo turno delle presidenziali del 1981, fautore di Mitterrand nel secondo turno e candidato indipendente, sostenuto dai socialisti, nelle elezioni parlamentari del giugno 1981.

9. Per un valido riassunto del dibattito si vedano MICHEL DOBRY, *Les partis politiques et la défense: la relance du débat stratégique*, *Annuaire Arès*, 1980 e DAVID YOST, *The French Defense Debate*, «Survival», gennaio-febbraio 1981.

10. *La France et la Défense de l'Europe*, Parigi 1976.

11. ROBERT BLAKE, *The Conservative Party from Peel to Churchill*, London 1972, p. 276, citato da ANTHONY HARTLEY, *Métamorphose et continuité du conservatisme anglais*, *Commentaire*, III, estate 1981, p. 229.

**POLITICHE ECONOMICHE DEI  
PARTITI MODERATI EUROPEI**

---

## Basi programmatiche

I partiti euro-moderati sono per lo più coalizioni di frazioni e gruppi differenti che talvolta rivelano grosse divergenze anche in politica economica. I partiti possono promettere più di quanto poi non riescono a realizzare. E questa è la ragione per cui la politica economica di un governo non può essere semplicemente dedotta dal programma del partito al potere. I partiti di governo devono adeguarsi alla situazione politica. Influenze burocratiche, accordi di coalizione (se si esclude il Partito conservatore britannico, tutti i partiti al potere nella Cee fanno parte di "coalizioni"), pressioni di gruppi di interesse, realtà internazionali rendono difficile prevedere con certezza matematica le politiche di un certo partito. Inoltre, le politiche economiche sono soltanto un settore, benché importante, delle politiche nazionali, europee ed internazionali.

I governi possono anche sacrificare una parte delle loro concezioni economiche per ottenere vantaggi in altri campi. I partiti moderati europei, ad esempio, per amore della stabilità nelle relazioni, potrebbero anche rinunciare a qualche importante voce dei loro programmi economici. È questo un punto di particolare importanza in un confronto tra i partiti moderati europei. Alcuni di essi sono al potere già da tempo, altri sono all'opposizione; alcuni partecipano al governo di coalizione coi socialisti, altri con partners più conservatori, e un solo partito detiene il potere senza coalizioni. Questa diversità di posizioni nella costellazione dei poteri nazionali comporta un diffe-

rente grado di concretezza politica. Alcuni partiti possono essere analizzati solo sulla base delle loro intenzioni programmatiche, altri sulla base delle loro azioni di governo. Ma oltre a queste differenze, che rendono più complicato il confronto, esistono anche altre difficoltà, come la questione di chi abbia nel partito reale autorità politica. Nel Parlamento europeo, ad esempio si possono perseguire linee politiche diverse da quelle tenute nel contesto nazionale<sup>1</sup>. Inoltre, data la grande varietà di struttura interna dei partiti moderati europei, è difficile trovare indici di politiche economiche con lo stesso grado di validità.

I partiti francesi dello schieramento moderato europeo costituivano e costituiscono gruppi ben poco compatti. Hanno assorbito partiti di matrice cristiana e socialdemocratica e tendono ad orientarsi sulle posizioni personali del loro leader. La politica economica del "partito" come tale è spesso rappresentata da ciò che dice e ciò che fa il leader, anche se il Rassemblement pour la République (Rpr) di Jacques Chirac ha sviluppato un efficiente apparato organizzativo e presentato un ampio programma, messo a punto da gruppi di esperti<sup>2</sup>. I cristiano-democratici tedeschi formano due "Unioni" che riflettono forti componenti regionali e diverse tendenze politiche. Le loro linee economiche possono essere dedotte soprattutto dai loro programmi (*grundsatzprogramm*) e dai manifesti elettorali. I partiti italiani e spagnoli hanno maggiormente la configurazione di una coalizione tra diversi raggruppamenti, e l'indice della loro politica economica è costituito dalle piattaforme elettorali e dalle politiche di governo. I conservatori britannici hanno il loro perno nel gruppo parlamentare, la cui politica economica è rivelata sia dalle piattaforme elettorali che dalle azioni del governo. I ruoli dei programmi sono quindi diversi secondo la cultura politica e la struttura istituzionale di ciascun paese.

Non sempre poi le varie dichiarazioni di politica economica forniscono lo stesso quadro della linea del partito, il che significa che non esiste un unico indicatore suffi-

cientemente attendibile che possa essere utilizzato per tutti gli euro-moderati nello stesso modo. La nostra impostazione sarà perciò alquanto eclettica ed assumerà come fonti d'analisi i programmi e le dichiarazioni dei leaders politici e le loro politiche effettive.

Se si cerca tra i partiti euro-moderati una comune concezione dell'ordine economico, si nota subito un differente atteggiamento di questi di fronte al fatto stesso di elaborare ed enunciare una definizione che possa divenire una comune arma politica. Alcuni partiti si astengono deliberatamente dall'avanzare ufficialmente definizioni globali. La diffidenza del Partito conservatore per gli "ismi" e le "ideologie" e l'immagine che ha di sé come partito "empirico" più che "razionale"<sup>3</sup>, vengono chiaramente affermati nei suoi manifesti. Margaret Thatcher ad esempio dichiara: «Per me il nocciolo della politica non sta nella teoria, sta nella gente...»<sup>4</sup>. La stessa posizione è assunta da Raymond Barre, l'ex primo ministro francese, considerato il principale portavoce dell'Udf in campo economico: «Se dovessi sintetizzare in una breve formula la politica economica del governo... direi che è costretta ad essere pratica e coerente. Non è la traduzione di una dottrina, ma viene elaborata sui dati di fatto»<sup>5</sup>. L'Rpr a sua volta propone un «insieme coerente di dottrine», dotato di idee direttrici (*idées directrices*)<sup>6</sup>, ma rifugge dall'adottare un'idea centrale di riferimento. Anche la Dc italiana e l'Ucd spagnolo non ricorrono ad un principio di base, forse ritenendo che «un programma di partito dettagliato... presenta più svantaggi piuttosto che creare un nucleo di forza per acquisire i consensi elettorali, adattando la propria linea di ora in ora senza tema di essere tacciati di incoerenza»<sup>7</sup>. La Cdu e la Csu invece adottano e diffondono un concetto base: la *Soziale Marktwirtschaft* o economia sociale di mercato. Benché non sia considerato una dottrina, questo concetto racchiude in breve un programma politico usato come catalizzatore, per integrare i vari gruppi all'interno del partito e come arma contro gli avversari politici. La Cdu/Csu si sforza di radicare que-

sto concetto anche nel programma del Partito popolare europeo (Ppe) e dell'Unione democratica europea (Ude). Sono riusciti ad inserire il concetto nelle rispettive dichiarazioni comuni<sup>8</sup>, ma sarebbero necessari ulteriori accertamenti per appurare se altri membri di questo raggruppamento lo abbiano effettivamente adottato. Non è comunque l'uso o meno di una data etichetta che può indicare fino a che punto gli euro-moderati condividano effettivamente valori comuni e obiettivi generali di politica economica. Anche senza un'etichetta comune, gli elementi principali dei loro programmi potrebbero convergere verso una qualche forma di consenso in materia economica.

Per un breve confronto tra questi elementi, verrà preso come punto di "riferimento" il concetto di "economia sociale di mercato", definito dai programmi politici della Cdu/Csu e del Ppe.

### Elementi di un concetto-base

Caratteristica fondamentale della maggior parte dei moderati europei è l'opposizione sia al comunismo che al capitalismo, con la proposta di un qualche tipo di "terza via". «Il marxismo e il liberalismo classico sono teorie inadeguate. Non prendono nella dovuta considerazione l'evoluzione della società... e quindi le realtà attuali della vita sociale»<sup>9</sup>. Obiezioni di questo genere a politiche economiche estremistiche sono comuni a quasi tutte le dichiarazioni dei partiti euro-moderati. La rivendicazione della "solidarietà tra le classi" e dell'"integrazione sociale", data la base sociale di tutti i partiti euro-moderati, fa della loro presa di distanza, sia dal collettivismo che dal liberalismo estremo, un utile punto di partenza. Il Ppe ci tiene a sottolineare che la sua concezione di un'economia sociale di mercato è diretta sia contro il "dirigismo" socialista («l'economia sociale di mercato è più adatta di un'economia centralizzata ad eliminare la disoccupazio-

ne, la povertà, la fame e la miseria») sia contro forme incontrollate di liberalismo economico<sup>10</sup>.

Comune a tutti i partiti moderati europei risulta una filosofia sociale che mette l'accento sul carattere "organico" e "integrato" della comunità, negando l'interpretazione classista della società moderna sostenuta dai marxisti. Il modello di società spesso invocato è quello di una comunità di tutti i cittadini, fondata sulla solidarietà, sull'equilibrio e sulla moderazione. I cristiano-democratici traggono questo modello dal loro "concetto di uomo" basato sui fondamentali valori cristiani della "dignità e libertà umana". «I pilastri della nostra società: libertà, giustizia, solidarietà, pluralismo e apertura, trovano tutti posto in questo concetto personale di uomo»<sup>11</sup>. Queste idee riflettono il programma del "personalismo" cristiano, definito come lo sviluppo di tutte le dimensioni della personalità<sup>12</sup>. Benché i partiti non cristiani del gruppo euro-moderato non facciano riferimento all'insegnamento cristiano, molti accettano la combinazione di libertà personale e solidarietà, come il principio base che governa le relazioni tra l'individuo e lo Stato<sup>13</sup>. Al di là delle caratteristiche generali, vanno confrontati i singoli elementi.

Pilastro dell'"economia sociale di mercato" è per la Cdu/Csu "la proprietà privata"<sup>14</sup>. Anche l'Ucd, i conservatori britannici e l'Udf difendono accanitamente la proprietà privata, quando si battono per una "proprietà che possieda la democrazia"<sup>15</sup> e contro le nazionalizzazioni<sup>16</sup>. Gollisti e democristiani italiani<sup>17</sup> (benché votati al principio della proprietà privata) accettano la necessità della proprietà pubblica nel caso delle imprese statali. Per molti gollisti, lo Stato, al di là delle questioni puramente economiche, riveste un'importanza particolare in quanto incarnazione della "volontà generale" dei francesi. È chiaro che, in linea generale, i principi su cui basare la ripartizione dei mezzi di produzione tra proprietà pubblica e privata è un punto controverso tra gli euro-moderati. Il concetto di proprietà privata viene talvolta agganciato a teorie liberali, come quelle di Hayek ed Eucken, ma i de-

mocratici amano collegarlo direttamente alla "responsabilità sociale", facendo riferimento, per entrambi i concetti, ai valori fondamentali del Cristianesimo.

Il secondo pilastro dell'economia sociale di mercato è rappresentato dal "ruolo del governo" nel processo industriale: le decisioni economiche dovrebbero essere prese dalle "forze di mercato" secondo un sistema decentrato; al governo spetta definire le regole del gioco e assicurare la leale concorrenza<sup>18</sup>. Anche qui, Ucd, conservatori e Udf sostengono il valore della concorrenza<sup>19</sup> e indicano la necessità di una regolamentazione governativa per mantenerla. I gollisti vanno oltre e sono chiaramente favorevoli ad un ampio ruolo della programmazione statale: «Un programma è... una volontà, un rifiuto dello stato naturale delle cose, la determinazione di un obiettivo e di un modo di procedere per passare da una situazione ad un'altra migliore»<sup>20</sup>. «E non dovrebbe ostacolare l'iniziativa privata, ma anzi fornirle una struttura stabile in cui operare»<sup>21</sup>. Le politiche governative dovrebbero liberare le "forze vive del paese", per combattere contro tassazioni, regolamentazioni, nazionalizzazioni e burocratizzazione. Pur non condividendo la stessa preferenza per la programmazione, i democristiani italiani hanno instaurato una robusta tradizione di intervento governativo nell'economia, soprattutto tramite le imprese statali. Tra i partiti democristiani alcune formule economiche si prestano a differenti interpretazioni. Il Ppe ha stabilito, dopo varie discussioni, che «lo Stato deve porre le principali direttive economiche e sociali»<sup>22</sup>. Secondo certe interpretazioni, in una dichiarazione del genere potrebbero rientrare fissazione di tetti per i salari e regolamentazioni di prezzi. Un'economia pianificata ad amministrazione centrale viene rifiutata da tutti i partiti. Dalla pratica effettiva dei partiti euro-moderati risulta che quasi tutti hanno effettuato importanti interventi governativi. Malgrado le differenze, non esiste però una divisione netta di orientamenti. Ogni partito rivela divergenze tra i principi generali e le politiche effettive. A dispetto delle "convergenze prati-

che”, ciò può anche portare a grosse controversie a proposito di industrie specifiche (come quella dell'acciaio).

Il terzo pilastro della teoria dell'economia sociale di mercato è la “giustizia sociale”, che comprende la solidarietà attiva nella lotta contro gli squilibri regionali e sociali<sup>23</sup>. La tensione tra una leale concorrenza di mercato fondata sulla “libertà”, che si traduce nel vantaggio dei più intelligenti, dei più industriosi e dei più efficienti, e la “giustizia sociale”, che concede a tutti un'uguale fetta della “torta”, è chiaramente percepita dalla maggioranza dei partiti moderati europei<sup>24</sup>. La loro reazione è duplice: in primo luogo, si dia a ciascun membro della società la “stessa possibilità”; in secondo luogo, si corregga il risultato dei processi di mercato con misure governative che agevolino i deboli, i vecchi e gli svantaggiati. La giustizia sociale, comunque, non comporta automaticamente l'uguaglianza economica.

Il quarto pilastro è la corresponsabilità nelle “relazioni industriali”<sup>25</sup> tra i “partners sociali”, i dipendenti e i datori di lavoro. In uno dei suoi programmi la Cdu chiedeva parità (*gleichberechtigte*) di potere decisionale (*Mitbestimmung*) nel controllo e nei consigli di amministrazione delle società di una certa dimensione e struttura<sup>26</sup>. La forma esatta della *Mitbestimmung* fu oggetto di non poche discussioni tra i cristiano-democratici tedeschi. Il concetto generale è ripreso da tutti i partiti euro-moderati come un elemento importante della loro immagine “interclassista”. Varia invece la forma effettivamente assunta: il concetto tedesco rimane un modello isolato, importante, ma non direttamente imitato. Esso non fu accettato neanche nel programma del Ppe<sup>27</sup>. Le esperienze più profonde e più vaste in materia di relazioni industriali furono sostenute dai conservatori britannici, allontanati dal governo nel 1974, per lo sciopero dei minatori e rielletti su una piattaforma diretta a limitare il potere sindacale. In quanto alla “partecipazione dei lavoratori” al potere decisionale dell'azienda, nel loro manifesto del 1974, i conservatori chiedevano che si stabilisse il dovere formale, per tut-

te le aziende grandi e medie, di consultare i rappresentanti dei lavoratori su un'ampia serie di argomenti. Sulle procedure e i metodi si doveva lasciare la più ampia libertà. Nel manifesto del 1979 l'idea veniva ristretta a «un maggior coinvolgimento dei lavoratori... nelle decisioni che riguardano il loro posto di lavoro. Sarebbe errato imporre con la legge un sistema di partecipazione in tutte le aziende». Maggiore importanza viene data alla forma delle vertenze industriali, al numero e alle circostanze degli scioperi e ai modi del processo decisionale nei sindacati. La "più ampia partecipazione" del manifesto del 1979 si riferiva al processo decisionale "all'interno" dei sindacati. In realtà, la politica verso i sindacati è stata, dopo le elezioni, piuttosto moderata rispetto alle pretese del manifesto. ~~Il tipo di normativa che regola le relazioni industriali,~~ benché non sconosciuta ai partiti, costituisce un aspetto particolare della politica dei conservatori britannici.

I gollisti avevano previsto, nel programma di partito del 1975, una forma di partecipazione dei lavoratori (un terzo) nei consigli direttivi delle aziende. Nel 1980 all'interno dell'Rpr le idee erano ancora vaghe: si riferivano sia alla questione della distribuzione («per i gollisti la partecipazione è infatti una giusta divisione dei frutti della produzione tra chi fornisce il capitale e chi lavora») <sup>28</sup> che alla partecipazione a livello direttivo. Il problema della forma di attuazione rimane aperto: «Tutte le grandi imprese dovrebbero essere indotte, in un ragionevole arco di tempo, ad adottare un'adeguata struttura giuridica» <sup>29</sup>. Anche Giscard d'Estaing ha dato il suo contributo con una formula peraltro vaga e flessibile: «La partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori alla vita dell'azienda, purché non ostacoli l'esercizio della responsabilità in atto, risponde al desiderio dei lavoratori di non venir esclusi dalle decisioni che li riguardano» <sup>30</sup>.

In Spagna e in Italia, il dibattito sulla *Mitbestimmung* non sembra essersi veramente avviato. A differenza della situazione tedesca, i sindacati interpretano tutte le forme di coinvolgimento nel processo decisionale come una ri-

nuncia alla propria capacità di azione autonoma. La concezione "classista", implicita nella partecipazione, contrasta con l'impostazione classista del sindacato e dei partiti di sinistra.

Un'altra forma di corresponsabilità sviluppatasi successivamente entro il quadro dell'economia sociale di mercato, fa appello alla cooperazione dei partners sociali nella direzione generale della politica economica. Con la creazione di un "accordo di stabilizzazione" viene sviluppato un nuovo consenso tra i vari gruppi sociali, in modo da prevenire l'aggravarsi di conflitti<sup>31</sup>. Tale impostazione è stata assunta anche a livello europeo («si richiede un maggior accordo tra i partners sociali»)<sup>32</sup>, ma incontra l'opposizione dei sindacati, che la considerano una tattica capitalistica, per mascherare interessi divergenti (se non addirittura antagonistici). L'"azione concertata" tra governo e partners sociali, nella formulazione datale dai cristiano-democratici e socialdemocratici tedeschi, sembra in crisi. Anche altri partiti euro-moderati hanno sviluppato qualche contatto con e tra i gruppi sociali (vedi il Patto della Moncloa, concluso tra i partners sociali in Spagna), ma sotto varie forme e con un successo molto limitato sia sul piano nazionale che su quello comunitario.

Questi pilastri dell'ordine economico non sono privi di ambiguità; hanno tutti bisogno di una definizione fissa e concreta per poter essere veramente realizzabili. Ognuno di essi (proprietà privata con responsabilità sociale, concorrenza "leale", "giustizia sociale", "partecipazione") richiede, per essere utilizzabile, una definizione ogni volta ben specificata. Ancor meno chiare sono le relazioni tra i vari concetti, nonché il peso specifico di ciascuno di loro. In quali circostanze dare la priorità alla "giustizia sociale" di fronte al "rendimento economico"? Benché questi elementi vengano spesso considerati un tutto unico e inseparabile, vi sono conflitti tra i diversi pilastri. Questi conflitti differiscono nei vari partiti euro-moderati. Per partiti che intendono rappresentare tutti i settori e tutti i gruppi della popolazione, una politica di questo genere, vaga e a

volte addirittura contraddittoria, non è un errore accidentale, ma una ben definita strategia "piglia tutto", che complica ovviamente l'analisi.

Politica macro-economica:  
gli euro-moderati per la stabilità?

Le politiche macro-economiche dei moderati europei rivelano negli anni '70 caratteristiche specifiche. Tutti i partiti euro-moderati condividono i quattro obiettivi ormai divenuti tradizionali: incremento continuo, bassi tassi di inflazione e disoccupazione, bilancia dei pagamenti favorevole. Alcuni partiti li dichiarano esplicitamente "traguardi"<sup>33</sup>, altri vi fanno implicitamente riferimento nelle loro piattaforme elettorali<sup>34</sup>. Altri ancora vi aggiungono, più o meno esplicitamente, un buon sistema di distribuzione e, da un paio d'anni, anche la protezione dell'ambiente<sup>35</sup> e della qualità di vita<sup>36</sup>. I particolari affiorano quando si debbano definire tali obiettivi e le relazioni tra di essi.

Nei primi anni '70 e soprattutto dopo l'inizio della recessione del 1973, democristiani italiani, conservatori britannici e alcuni partiti francesi parevano propensi ad accettare un tasso di inflazione più alto pur, dicevano, di diminuire il tasso di disoccupazione. Con questa scelta speravano anche di incentivare le rispettive economie, per non lasciarle languire in seguito alle misure restrittive. Una politica del genere era più utile, almeno per gli euro-moderati francesi, che il perseguire obiettivi prettamente economici. Come diceva ripetutamente Giscard d'Estaing, un alto tasso di incremento economico era indispensabile per raggiungere un equilibrio economico con la Repubblica federale tedesca, premessa necessaria per una "confederazione europea"<sup>37</sup>. L'importanza di un positivo sviluppo economico, ai fini dell'indipendenza politica della Francia, viene sottolineata anche dai gollisti. Questa motivazione, che si rifà direttamente ai rapporti di

forza con i paesi europei ed occidentali, non si riscontra negli altri partiti euro-moderati. I cristiano-democratici tedeschi si sono sempre battuti più per la stabilità che per l'adozione di misure di stimolo all'economia, considerando prioritaria la lotta contro l'inflazione. Rifiutandosi di accertare l'ipotesi di un andamento divergente del tasso di disoccupazione e del tasso d'inflazione (la cosiddetta curva di Phillips), essi hanno sostenuto che una riduzione del tasso d'inflazione era ed è la miglior politica contro la disoccupazione, in favore della giustizia sociale e della crescita economica.

Il dilemma se combattere prima la disoccupazione o prima l'inflazione è stato argomento di discussione in tutti i paesi d'Europa, e in parte è divenuto lo spartiacque tra i partiti legati ai sindacati e gli altri. Nella seconda metà degli anni '70, dopo qualche esperienza negativa, si registrò anche in altri partiti un notevole spostamento in favore della priorità della lotta all'inflazione, come premessa per il conseguimento di altri obiettivi economici. Il manifesto conservatore del 1979 dichiara: «Il nostro primo compito è quello di risanare la vita economica e sociale, controllando l'inflazione». Molto indicativa anche una dichiarazione di Raymond Barre:

«Esiste in Francia un'opinione largamente diffusa, secondo la quale l'inflazione è per così dire fatale, per cui non presenta che pericoli minori; in compenso, risulta prioritaria la ricerca di una rapida espansione, che porti alla piena occupazione; quando prezzi e redditi poi aumentano troppo, basta ricorrere a una svalutazione del franco. E il gioco può ricominciare... È con questa teoria che ho voluto rompere... l'inflazione è in realtà la minaccia più grave per la crescita e per l'occupazione»<sup>38</sup>.

La priorità accordata alla stabilità divenne un atteggiamento comune tra i cristiano-democratici e i conservatori nella seconda metà degli anni '70. Fino a che punto e con quale perseveranza nell'accettarne tutti i rischi, non è

stato però ancora appurato, benché l'Udf con Barre e i conservatori con la Thatcher abbiano dimostrato una buona dose di "ostinazione". Giscard d'Estaing fu sconfitto anche a causa dell'immagine negativa del documento economico dell'Udf. I gollisti, al contrario, parlano apertamente di una politica di crescita intensiva, che abbandoni la scelta di "moderati tassi di incremento" per portare alla "scoperta della terza rivoluzione industriale"<sup>39</sup>. In quanto agli strumenti per raggiungere questi obiettivi, essi variano a seconda dell'esperienza nazionale e delle strutture giuridiche.

Indirizzi "comuni" alla maggior parte dei partiti sono: riduzione della quota statale al prodotto interno lordo o per lo meno una riduzione del suo tasso di incremento; privatizzazione di industrie o servizi pubblici; riduzione del debito pubblico; riduzione dei deficit delle imprese statali; tagli nel bilancio; controllo delle spese per la sicurezza sociale; controllo dei flussi monetari con obiettivi dichiarati pubblicamente; politica dei salari condotta dal governo (quando non è il datore di lavoro) attraverso misure indirette; abolizione dei vincoli sui prezzi e delle indicizzazioni automatiche dei salari (scala mobile); stabilizzazione della moneta.

Oltre a questi strumenti, volti principalmente alla stabilizzazione e ritenuti capaci di generare effetti collaterali positivi sugli altri obiettivi economici, occorre citare alcuni strumenti di stimolo economico: l'incentivazione, generale o selettiva, diretta o indiretta, degli investimenti privati tramite riduzione delle tasse e abolizione di barriere amministrative; politiche contro le concentrazioni e i monopoli, per agevolare la concorrenza e ridurre i costi dei processi produttivi; politiche anti-protezionistiche per migliorare la competitività delle imprese nazionali; la promozione dei prodotti nazionali sul mercato interno ed estero (l'Rpr ha presentato un elenco di misure in proposito).

Queste ricette politiche si basano tutte su tre elementi fondamentali: controllo dei flussi monetari, tagli al bilan-

cio (entrambi strumenti che il governo può in un modo o nell'altro manovrare) e resistenza agli aumenti salariali. Riguardo a quest'ultimo punto tutti i partiti euro-moderati insistono sull'elemento della partecipazione sociale e della solidarietà. Le loro relazioni con i sindacati sono comunque tese, benché in vario grado (il che non implica automaticamente che socialisti o socialdemocratici ottengano maggiori risultati sulla questione dei salari). Le ricette euro-moderate includono elementi desunti da varie teorie economiche: Keynes, Hayek, Friedman. Non si ha quindi l'applicazione pura di alcuna dottrina in particolare, ma un insieme di concetti di diversa provenienza. Recentemente si è registrato un graduale accostamento alla scuola monetarista e alla *supply-side economics*: è una tendenza che potrebbe accentuarsi nei prossimi anni, data la pesante situazione del debito pubblico, che limita l'uso di strumenti keynesiani. Caratteristica importante di tutte queste politiche sono gli strumenti che "non" vogliono usare: tetti salariali, sovvenzioni governative all'occupazione e ad obiettivi di crescita, interferenze su vasta scala nei meccanismi di mercato e nei cicli economici. Ogni partito ha poi i propri strumenti specifici.

I democratici tedeschi insistono sempre sul ruolo di una banca centrale indipendente; i conservatori puntano alla riforma sindacale per arrivare a un comportamento più "responsabile"; la Dc italiana dichiara guerra all'evasione fiscale; l'Rpr vede le riforme fiscali come il miglior mezzo per lo sviluppo e la giustizia sociale.

Le politiche di settore, essendo indicative della concreta operatività delle strategie macro-economiche, offrono un notevole contributo alla comprensione della linea economica dei vari partiti. Importanza particolare viene attribuita all'energia, all'agricoltura (pesca compresa) e alla piccola e media impresa.

Nel settore energia si registra un vasto consenso sul risparmio energetico e sull'uso di sistemi alternativi al petrolio: in questo contesto rientra anche, in contrasto con lo schieramento socialdemocratico, un'accanita difesa

dell'energia nucleare. Quanto all'agricoltura tutti i partiti ne sottolineano l'importanza e insistono sulla necessità di mantenerla viva e competitiva<sup>40</sup>. Sulla sostanza e sulle modalità della politica agricola comunitaria esistono profonde divergenze, soprattutto fra i conservatori britannici e i partiti francesi, che riflettono più o meno note posizioni dei rispettivi governi. I cristiano-democratici tedeschi, pur sostenendo i principi generali della politica agricola (alcuni criticano il fatto che alle forze di mercato non venga dato sufficiente respiro), risultano più divisi sulle questioni di dettaglio e sulle modalità della riforma Pac.

Piccole e medie imprese stanno particolarmente a cuore ai conservatori britannici, ai gollisti e ai cristiano-democratici tedeschi, che considerano questo settore della vita economica la spina dorsale di un'economia competitiva, per la sua particolare capacità di promuovere innovazioni e ridurre la disoccupazione. Gli ostacoli burocratici all'economia, la cui responsabilità viene attribuita ai socialisti, dovrebbero essere ridotti. Atteggiamenti comuni in questo campo hanno portato i conservatori britannici e i cristiano-democratici a stabilire una stretta cooperazione nel Parlamento europeo. Se si esclude la questione della sicurezza, questo è l'unico tema di cooperazione diretta tra due gruppi del Parlamento europeo. Per ampliare e rafforzare la classe media, quasi tutti i partiti euro-moderati hanno programmi specifici, volti alla difesa della proprietà e alla creazione del benessere.

### Politiche economiche per la Comunità

In quanto al ruolo della Comunità europea come organo di politica economica, vi è un generale accordo per il mantenimento dello *status quo*, mentre le divergenze sorgono a proposito del suo ruolo futuro. Tutti gli euro-moderati concordano nel mantenere l'Unione doganale e nel combattere ogni tentativo volto a ridurre il Mercato comune ad una zona di libero scambio<sup>41</sup>, anche se esisto-

no divergenze sull'uso di misure protezionistiche interne ed esterne e sulle politiche commerciali della Comunità. La libera circolazione dei capitali è stata un tema caro ai conservatori britannici, mentre i partiti francesi sono tuttora riluttanti e il governo italiano (a predominio democristiano) ha introdotto misure protettive. Il libero movimento della manodopera viene accettato, per quanto riguarda la Comunità dei dieci. Un'ulteriore apertura in questo senso, specialmente nei confronti della Turchia, è fortemente contrastata dai cristiano-democratici tedeschi. Un'area potenziale di conflitto è rappresentata dalla questione che si esprime nel quesito: se le norme del Trattato conferiscano valore legalmente vincolante a certi principi del libero mercato. Per esempio, il Trattato di Roma bandisce la nazionalizzazione di intere industrie?<sup>42</sup>. L'implicazione politica della questione è la possibilità d'intervento della Comunità nelle politiche nazionali, in modo tale da poter imporre, tramite le norme dell'accordo, il modello dell'economia sociale di mercato a tutti i membri della Comunità<sup>43</sup>.

Il Fondo regionale viene accettato da tutti, benché il maggior sostegno provenga dai partiti italiani e britannici. In quanto al futuro, sia i tedeschi che gli italiani sono d'accordo sulla piattaforma elettorale del Ppe, che prevede un'Unione economica e monetaria, cui sono ostili i conservatori britannici. L'Udf appoggia questo obiettivo, mentre i gollisti vogliono consolidare la Comunità prima di affrontare nuove integrazioni. Queste affermazioni generali non mascherano le grosse divergenze in materia che diverranno evidenti quando si dovrà decidere se dare la priorità agli strumenti per stabilizzare i prezzi, o a quelli per combattere la disoccupazione. E le divergenze persistono anche sugli strumenti delle altre politiche comunitarie, ad esempio sul ruolo di una banca centrale indipendente. Già si riscontrano disaccordi intorno alle prime misure, per arrivare all'unione monetaria; lo Sme fu salutato dai democristiani italiani come un grande passo verso l'integrazione dell'Italia nell'economia europea e

verso la stabilità dei prezzi<sup>44</sup>. Anche Barre mise in rilievo l'importanza dello Sme ai fini della stabilità valutaria<sup>45</sup>, mentre i gollisti sollevarono dubbi sulla sua utilità per la Francia<sup>46</sup>. La Cdu e la Csu apparivano scettiche almeno sul piano nazionale<sup>47</sup>, ma più disponibili nel Parlamento europeo e nel Ppe<sup>48</sup>. I conservatori britannici sono ancora titubanti.

### Un consenso euro-moderato?

Nel complesso le politiche economiche dei moderati europei rivelano sia una certa comunanza di concetti, obiettivi e strumenti, sia grosse divergenze. I punti comuni riguardano soprattutto la difesa della proprietà privata e l'importanza prioritaria attribuita alle politiche di stabilizzazione economica.

Le divergenze principali riguardano il ruolo delle imprese statali, la programmazione economica effettuata dai governi ed il futuro economico della Comunità. Pare che esista un consenso passivo nell'astenersi da chiare politiche di redistribuzione: non esistono piani che si propongano di modificare la distribuzione della ricchezza e dei redditi all'interno dei rispettivi paesi. Le politiche sociali possono e devono essere migliorate, purché la crescita economica garantisca un *surplus*. Un altro consenso implicito riguarda i valori "post-materialisti", che privilegiano l'ecologia e la partecipazione rispetto alla crescita e alla stabilità economica<sup>49</sup>. Il peso dei temi post-materialisti è andato però diminuendo negli ultimi anni, mentre si sono rafforzate le posizioni in favore della stabilità e della crescita economica e quelle sull'energia nucleare.

L'analisi condotta finora si è basata principalmente su dichiarazioni ufficiali che però sono spesso il minimo comune denominatore di vari interessi e raggruppamenti all'interno dei partiti. Per comprendere pienamente le tendenze economiche degli euro-moderati è necessario addentrarsi nelle concezioni economiche di gruppi e frazio-

ni, e "correnti" della Dc italiana, gli *Ausschüsse* della Cdu, le "aree" meno strutturate presenti nei conservatori britannici, nell'Ucd spagnolo, nei partiti francesi<sup>50</sup>. I più importanti sono: i gruppi che sottolineano l'eredità cristiana e hanno normalmente buone relazioni coi sindacati e spesso programmi "socialdemocratici"; i "liberali" tradizionali, che esaltano il sistema della libera impresa, opponendosi all'intervento dello stato (salvo che per aiutare direttamente le industrie interessate); i liberali in materia economica che spesso seguono la scuola di Friedman, favorevole ad una politica monetaria fortemente restrittiva; i dirigisti che sono schierati a favore dell'industria statale, di una programmazione non rigida dell'intervento governativo nelle trattative salariali; i keynesiani che chiedono ai governi politiche macro-economiche. Questo gruppo presenta due tendenze: una che considera prioritaria una politica restrittiva di stabilizzazione capace di migliorare la competitività dell'economia, l'altra preoccupata soprattutto dell'occupazione e dello sviluppo per mantenere, ristabilire ed allargare il *welfare state*. Benché quest'ultima posizione sia attualmente minoritaria, la sua tematica potrebbe venir ripresa qualora le circostanze (per esempio, elettorali) lo richiedessero.

Quasi tutte queste tendenze, che si sovrappongono e si mescolano, sono legate a gruppi di interesse e simili. Talvolta hanno i propri "satelliti" nella società o sono "satelliti" a loro volta. Spostamenti interpartitici tra differenti tendenze possono quindi portare a cambiamenti nell'attribuzione delle priorità economiche e far aumentare (o diminuire) le divergenze. La varietà di questi raggruppamenti si amplia se si aggiungono altri partiti cristiano-democratici o membri dell'Ude (come i democristiani olandesi o i partiti portoghesi di centrodestra).

Guardando al di là delle dichiarazioni programmatiche, la realtà dei fatti indica che la gestione economica degli euro-moderati è molto spesso, benché non sempre, assai simile in relazione agli strumenti adottati. Molto importanti ai fini della prevalenza di determinate imposta-

zioni sono, oltre alle correnti e agli apparati di partito, la "clientela" elettorale dei partiti euro-moderati e il suo *status* economico.

*Wolfgang Wessels*

---

## Note

1. Tra i molti esempi che si possono fare citiamo le dispute nel Parlamento europeo tra il ministro dell'Economia Erhard e il presidente della Commissione Hallstein (suo ex collega nel governo tedesco) e le dichiarazioni divergenti dei democristiani a Bonn e a Strasburgo, sullo Sme e sulla crisi dell'acciaio.

2. RPR, *Atout France*, présenté par JEAN MÉO Secrétaire Général Adjoint du Rpr, Parigi 1980.

3. Cfr. la relazione di RICHARD ROSE nel presente volume.

4. MARGARET THATCHER, *Foreward to the Conservative Manifesto*, 1979, p. 5.

5. RAYMOND BARRE, *L'économie française quatre ans après*, in «Revue des deux mondes», settembre 1980, p. 516.

6. RPR, *Atout France*, op. cit., pp. 40-58.

7. S. JACINI, *Storia del Partito popolare italiano*, Milano 1951, citato da IRVING, *The Christian Democratic Parties of Western Europe*, Londra 1979, p. 29.

8. Vedi il *Political Programme* del Ppe (Bruxelles 1978) e successive dichiarazioni (come quella del III Congresso del Ppe a Colonia, 1-2 settembre 1980), nonché le dichiarazioni dell'Ude (come quella del 7 luglio 1980).

9. V. GISCARD D'ESTAING, *Démocratie française*, Parigi 1976, pp. 40 e 46.

10. PPE, *Electoral Platform*, Bruxelles, 22-23 febbraio 1979, p. 33.

11. PPE, *Political Programme*, op. cit., p. 16.

12. Vedi anche IRVING, *The Christian Democratic Parties of Western Europe*, op. cit., pp. 30-31.

13. UDE, *Declaration on Economy, State and Society*, adottata l'11 luglio 1980; Ude Bulletin 8, Vienna 1980.

14. Vedi per es., *Wirtschaftspolitisches Programm der Cdu*, p. 12, dichiarazione Ude dell'11 luglio 1980, p. 3.

15. Vedi per es., il *Manifesto Conservatore*, 1979, p. 14.

16. Ibid., p. 15; GISCARD D'ESTAING, *Démocratie française*, op. cit., p. 100; Rpr, *Atout France*, op. cit., p. 47.

17. Vedi per es., *Il Programma elettorale della Dc elezioni politiche 1979*, supplemento al n° 11, «Il Popolo», 17 maggio 1979, p. 6.

18. *Wirtschaftspolitisches Programm der Cdu*, op. cit., p. 12.

19. GISCARD D'ESTAING, *Démocratie française*, op. cit., pp. 102-103.

20. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 326.

21. *Ibid.*, p. 48.

22. PPE, *Political Programme*, op. cit., p. 22.

23. *Grundsatzprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschland*, 1978, pp. 171-173.

24. Vedi per es., *Grundsatzprogramm der Cdu*, op. cit., p. 173; vedi anche RPR, *Atout France*, op. cit., pp. 49 e 201-238.

25. Vedi specialmente il *Grundsatzprogramm der Christlich Sozialen Union*, 1968, op. cit., p. 14 e PPE, *Political Programme*, op. cit., p. 22.

26. Vedi *Die Programme der Cdu*, op. cit., p. 63.

27. Nel programma politico del PPE, il punto veniva menzionato solo una volta, lasciando ampio adito a diverse interpretazioni, op. cit., p. 23.

28. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 221.

29. *Ibid.*, p. 222.

30. V. GISCARD D'ESTAING, *Démocratie française*, op. cit., pp. 88-89.

31. *Wirtschaftspolitisches Programm der Cdu*, op. cit., p. 25.

32. PPE, *Political Programme*, op. cit., p. 23.

33. Vedi *Grundsatzprogramm der Cdu 1978*, op. cit., p. 176.

34. Vedi specialmente le piattaforme elettorali dei conservatori britannici.

35. Vedi *Grundsatzprogramm der Cdu*, op. cit., p. 176.

36. V. GISCARD D'ESTAING, *L'Etat de la France*, Parigi 1981, p. 64.

37. Vedi per es. GISCARD D'ESTAING alla Tv francese, 17 ottobre 1979, (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19 ottobre 1979).

38. R. BARRE, *L'économie française quatre ans après*, op. cit., p. 516.

39. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 58.

40. R. BARRE, (in *L'économie française quatre ans après*, op. cit., p. 329) si riferisce a questo settore come *pouvoir vert*.

41. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 68.

42. Alcuni tedeschi attribuirono questo potere ai Trattati di Roma, vedi *Arbeitskreis Europäische Integration (ed), Wirtschafts und gesellschaftspolitische Ordnungsprobleme der Europäischen Gemeinschaften*, Baden-Baden 1980, specialmente gli articoli di ZULEEG e DÜRR.

43. Muller-Armack, uno dei padri fondatori dell'"economia so-

ziale di mercato" e dei Patti di Roma, soleva dare questa interpretazione.

44. Cfr. *Programma elettorale della Dc*, 1979, op. cit., p. 6.

45. R. BARRE, *L'économie française quatre ans après*, op. cit., p. 519.

46. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 517.

47. FRANZ-JOSEF STRAUSS, *Cdu/Csu Bundestagsfraktion, Presdienst*, 5 luglio 1980.

48. I democristiani tedeschi firmarono la piattaforma elettorale del Ppe in cui si proclamava che «con la creazione di un sistema monetario europeo, possiamo avvicinarci a un'Unione economica, monetaria e sociale», op. cit., p. 33.

49. RPR, *Atout France*, op. cit., p. 100.

50. Vedi per questo specialmente *Interfutures Facing the Future*, Parigi, Ocse, 1979, pp. 103-117.

---

**COOPERAZIONE TRA  
CRISTIANO-DEMOCRATICI  
E CONSERVATORI**

---

## Precedenti e sviluppi fondamentali

Il progresso dell'integrazione europea e la cooperazione transnazionale tra i partiti europei sono senza dubbio processi strettamente interdipendenti. Tale interdipendenza non è però così manifesta come spesso si sostiene e nemmeno si può spiegare ricorrendo ad una sola motivazione. Al riguardo le elezioni dirette al Parlamento europeo vengono di solito sopravvalutate: vi è infatti la diffusa impressione che esse da sole abbiano portato alla creazione di una federazione dei partiti europei. Ciò non tiene però conto del fatto che i grandi partiti rappresentati nel Parlamento europeo hanno tentato di consolidare e istituzionalizzare la loro cooperazione fin dall'inizio degli anni '70. La Federazione dei partiti socialdemocratici della Comunità europea è stata fondata nell'aprile 1974, qualche mese prima che la Conferenza al vertice dei capi di Stato e di governo decidesse l'elezione diretta del Parlamento europeo.

In effetti, le iniziative per il rilancio del processo di unificazione dell'Europa ed il loro insuccesso non si possono comprendere senza far riferimento tanto alle vicende di politica interna dei vari paesi quanto al generale clima internazionale; così lo sviluppo della cooperazione tra i partiti europei non può essere compreso senza che siano esaminati i particolari contesti di politica interna in cui operano i vari partiti nazionali. Inoltre, la struttura delle organizzazioni internazionali già esistenti, che è di fatto conforme a precostituiti interessi partitici, ha fatto sentire

il proprio peso indirizzando in ben precise direzioni gli sforzi per ristrutturare le relazioni interpartitiche.

I partiti cristiano-democratici europei avevano già creato nel 1947 un organismo di cooperazione transnazionale, la *Nouvelles équipes internationales* (Nei). Parallelamente l'Assemblea consultiva del Consiglio europeo e più tardi l'Assemblea della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Ceca) hanno fornito un ulteriore luogo di comunicazione nel quale mettere a punto posizioni comuni. Sebbene i deputati dell'Assemblea della Comunità europea del carbone e dell'acciaio fossero riuniti in gruppi transnazionali, i legami tra il gruppo cristiano-democratico della Ceca e la Nei furono sempre alquanto labili. ~~Dati i compiti particolari della Ceca, si ebbero ben poche possibilità di rafforzare tali legami, che comunque erano resi difficili dal fatto che i membri della Nei erano di gran lunga più numerosi di quelli della Ceca. Inoltre, la Nei difficilmente poteva acquistare importanza finché la maggioranza dei partiti cristiano-democratici fosse stata al governo e avesse quindi potuto far valere la propria concezione della cooperazione europea, soprattutto attraverso i classici strumenti di politica estera. Per questo motivo, la Nei per lungo tempo non fu niente di più che un luogo per scambi di idee tra partiti collegati. La situazione non mutò durante gli anni '60, sebbene il campo d'azione della politica europea si fosse considerevolmente ampliato con l'istituzione della Comunità economica europea (Cee) e della Comunità europea per l'energia atomica (Euratom), nonché con la creazione di un ufficio di collegamento tra i partiti socialisti e socialdemocratici della Cee che ebbe un notevole effetto di stimolo nel riavvicinare i democristiani. Questi ultimi tentarono di stabilire un legame tra il loro gruppo al Parlamento europeo ed i vari partiti nazionali, organizzando nel 1959 una Conferenza dei presidenti e dei segretari dei partiti cristiano-democratici dei sei paesi membri della Comunità europea. Nel 1965 trasformarono la Nei nella Unione europea dei cristiano-democratici (Eucd) e con ciò dettero nuovo~~

impulso al processo di rafforzamento organizzativo della federazione transnazionale, fino ad allora alquanto debole. Malgrado ciò, la cooperazione a livello di partito continuò ad essere offuscata dalle consultazioni politiche a livello di governo. Un mutamento si ebbe soltanto verso gli inizi degli anni '70 quando, in aggiunta alle iniziative politiche europee, i cambiamenti di politica interna dei vari paesi assunsero un ruolo importante.

Le decisioni prese durante le Conferenze al vertice de L'Aja (1969) e di Parigi (1972) sembrarono portare ad un rapido e positivo rilancio politico della Comunità europea. Si decise infatti che quattro nuovi paesi europei sarebbero entrati a far parte della Comunità europea e si formularono piani per l'istituzione di un'unione economica e monetaria, aprendo così nuove prospettive per il raggiungimento dell'unione europea entro la fine del decennio. Un così ampio passaggio di funzioni dai governi alla Comunità impose ai partiti, che nel contesto nazionale sono in ultima analisi i principali artefici della politica, di assicurarsi il controllo politico anche a livello europeo. Una tale aspirazione era più che comprensibile dal momento che i cristiano-democratici del paese comunitario più grande, la Germania federale, non potevano contribuire allo sviluppo della politica europea in qualità di partito di governo. Per i partiti di opposizione la cooperazione transnazionale rappresenta infatti un utile mezzo per una efficace proiezione internazionale della propria immagine politica.

Lo sviluppo politico e soprattutto istituzionale della Comunità europea, si rivelò così un campo d'azione particolarmente fruttuoso, sia perché i cristiano-democratici potevano rivendicare l'antico ruolo di protagonisti dell'unificazione europea, sia perché "l'idea Europa" raccoglie molti consensi come *leitmotiv* della politica nazionale di vari paesi. L'insistenza sul tema europeo è agevolata anche dal fatto che esiste tra i democristiani identità di vedute sulla direzione nella quale deve muovere l'unificazione, cosa che accade raramente in materia economica o sociale.

Nel rafforzamento della politica di unificazione europea la Cdu/Csu vedeva inoltre un modo per controbilanciare la politica di distensione adottata dalla coalizione fra socialdemocratici e liberali. A questo scopo i due partiti tedeschi chiesero agli altri partiti cristiano-democratici di operare attivamente a favore del comune modello socio-politico dell'Europa e di battersi per dare al vecchio continente un ruolo più influente nelle questioni politiche internazionali.

«Dobbiamo assumere l'offensiva sia come comunità, nel continuo sviluppo del nostro ordinamento sociale, sia come fattore della politica internazionale. La nostra offensiva ha per mèta l'Europa e l'Europa non può essere per noi solamente un concetto geografico.

La nostra politica europea è stata e rimane, soprattutto una politica per una società basata sulla libertà»<sup>1</sup>.

Così il presidente della Cdu, Helmut Kohl, nel suo indirizzo di saluto in apertura del XIX Congresso dell'Eucd, tenutosi a Bonn dal 7 al 9 novembre 1973, incitò i democristiani europei a rinnovare il loro pensiero e la loro azione in Europa, sviluppando una comunanza di atteggiamenti e di idee, per fronteggiare la sfida socio-politica ed intellettuale del socialismo e del comunismo.

Il discorso del vice presidente del gruppo parlamentare Cdu/Csu, Richard von Weizsäcker, mostrò chiaramente quanto i cristiano-democratici tedeschi si sentissero sulla difensiva in materia ideologica di fronte alla ripresa della teoria marxista e alla popolarità del radicalismo sociale, soprattutto tra i giovani della nuova generazione, e chiari perché, di conseguenza, fosse percepita come compito prioritario la ricostruzione di una *Weltanschauung* che nel corso di decenni di governo pragmatico era finita in secondo piano<sup>2</sup>. La Cdu/Csu teme meno la temporanea esclusione dal governo che il graduale declino dei valori e delle norme che essa considera essenziali per il mantenimento dell'ordine sociale; per questo sul piano internazionale si oppone a qualsiasi ammorbidimento delle po-

sizioni ideologiche fondamentali. Questo interesse per la politica internazionale è anche il risultato della nuova consapevolezza acquisita dalla Germania federale: i legami economici ormai intessuti su scala mondiale e l'accresciuto peso politico ed economico hanno rafforzato la disponibilità tedesca verso gli impegni politici internazionali e hanno condotto tutti i partiti ad una maggiore attenzione verso la politica estera. In ciò i partiti tedeschi, a differenza della maggior parte dei partiti europei, sono aiutati dal finanziamento statale che fornisce loro mezzi sufficienti per esprimere una solidarietà non solo ideologica ma anche materiale ai gruppi politici collegati.

Il maggior impegno nella cooperazione con gli altri partiti europei rappresenta solo un aspetto dell'accresciuta attività di politica estera dei cristiano-democratici tedeschi durante gli anni '70. Essi attivarono infatti altre importanti iniziative di cooperazione interpartitica ma, a causa della determinazione politica mostrata nel perseguire i propri obiettivi, suscitarono il diffuso timore di nutrire mire egemoniche. Esso si fece particolarmente sentire tra gli altri partiti dell'Eucd che, a motivo della loro differente situazione politica interna, non potevano facilmente identificarsi con la strategia internazionale dei cristiano-democratici tedeschi. Solamente su questo sfondo si può comprendere perché alcuni scontri furono sostenuti con tanto accanimento. Per questo motivo i dibattiti sulla revisione della cooperazione dei democristiani europei, dai primi anni '70 in poi, solo apparentemente furono centrati su questioni organizzative.

La controversia principale fu riguardo al ruolo dell'Eucd, se cioè essa dovesse impegnarsi specificatamente su questioni relative alla Comunità europea, oppure se di ciò dovesse occuparsi una nuova associazione, costituita al di fuori dell'Eucd e aperta, se necessario, ad altre forze politiche. Tuttavia questa era solo la superficie del problema che nascondeva un conflitto profondo e di vasta portata sull'orientamento programmatico della nuova associazione e sulla distribuzione dei poteri al suo interno<sup>3</sup>.

Per esprimere la forza dei cristiano-democratici europei, già nel 1970 vennero prese varie misure. Innanzitutto si fece uno sforzo per evidenziare l'accordo fondamentale dei cristiano-democratici e per documentare la loro unanimità sulle questioni europee<sup>4</sup>. Contemporaneamente, venne modificato lo statuto dell'Euclid, rafforzandone l'organizzazione e i legami con il gruppo democristiano nel Parlamento europeo. Sul piano degli scopi venne fissato l'obiettivo di una "Europa confederata" (cfr. Art. 2.2) e, come compito per l'immediato futuro, la definizione di comuni e fondamentali principi politici<sup>5</sup>.

La Conferenza permanente, creata nel 1970, dei capi dei partiti e dei gruppi parlamentari, nonché del presidente del gruppo dei democristiani nel Parlamento europeo, venne integrata nell'Euclid modificandone lo statuto. Nell'aprile 1972 venne fondato, come "speciale organizzazione per la discussione di questioni comunitarie", il Comitato politico dei partiti cristiano-democratici dei paesi membri della Comunità europea (Art. 8.11), che da allora trattò questioni comunitarie e preparò l'istituzione della Federazione dei partiti socialdemocratici.

Malgrado questi perfezionamenti strutturali, la cooperazione nell'ambito dell'Euclid continuò a risentire della eterogeneità dei suoi membri, dei quali solamente la metà era interessata a trattare questioni relative alla Comunità europea. (A parte i partiti dei sei paesi membri sin dall'inizio della Cee, anche delegazioni di Malta, Austria, San Marino, Svizzera e Spagna erano rappresentate in seno all'Euclid fin dai primi anni '70). Perciò, nel 1970 si suggerì la creazione di una federazione costituita solamente dai partiti appartenenti ai sei paesi membri della Cee. Ma un numero così limitato di membri avrebbe ben difficilmente potuto realizzare un'alleanza antisocialista veramente efficace come quella propugnata da influenti gruppi della Cdu/Csu. Ciò appare tanto più improbabile in quanto il gruppo democristiano perse la maggioranza al Parlamento europeo proprio in un momento in cui conflitti sempre più forti si manifestavano in seno al Parla-

mento stesso. Fino a quando il Parlamento europeo concepì se stesso come forza trainante dell'integrazione, al di sopra e al di fuori di particolari interessi nazionali e di gruppo, e si impegnò quindi ad ottenere unanimi consensi per le proprie decisioni politiche, la distribuzione numerica delle forze tra i partiti non rappresentò un elemento determinante. Ma non appena si fece il tentativo di usare il Parlamento europeo come piattaforma di confronto transnazionale con i partiti della sinistra, il problema della maggioranza divenne rilevante. Alla fine degli anni '60, il gruppo parlamentare democristiano aveva perso la sua posizione predominante, sia per un declino elettorale, sia per l'ammissione di deputati comunisti, prima dall'Italia e poi dalla Francia.

— Come risultato dell'allargamento della Cee vi fu un'ulteriore drastica riduzione dei seggi democristiani, che dal 40% scesero al 28% nel 1969 e al 26% nel 1975, quando entrarono in Parlamento i laburisti inglesi. Per la prima volta il gruppo socialista superò i democristiani diventando il gruppo parlamentare più forte, e fu in grado di eleggere uno dei propri membri come presidente del Parlamento europeo<sup>6</sup>. Data questa situazione, i gruppi interessati in primo luogo alla creazione di una maggioranza antisocialista considerarono un'ovvia necessità andare in cerca di alleati. Le iniziative del presidente dell'Eucl, Kai-Uwe von Hassel, e del segretario generale dell'Eucl e capo delle relazioni esterne della Cdu, ambasciatore Böx, tra il 1974 e il 1975, miravano alla creazione di una federazione dei partiti della Comunità europea con possibilità di adesione anche per i partiti non democristiani<sup>7</sup>. Tuttavia, questi tentativi si scontrarono con l'aperta resistenza di tutti gli altri partiti democristiani della Comunità europea.

Agli inizi del 1970, formulando una proposta per la formazione di un grande partito democristiano nell'ambito della Comunità europea, l'olandese Westerterp mise in evidenza il «carattere decisamente progressista» di una tale proposta e per contrapposizione assegnò i conservatori

inglesi all'area gollista<sup>8</sup>.

Anche i belgi, nel 1972, dichiararono che, per poter conservare la loro propria identità, i democristiani dovevano costituire un gruppo a sé stante nel Parlamento europeo e non fondersi con altri partiti<sup>9</sup>. Contro tale posizione, i più importanti rappresentanti della Cdu/Csu sostennero che esisteva una stretta relazione tra democristiani europei e conservatori inglesi i quali, avendo gli stessi valori fondamentali e traendo ispirazione dalla stessa visione del mondo, potevano conseguentemente formare assieme il "centro politico" dell'Europa di domani. Contatti di carattere istituzionale tra i democristiani europei e i conservatori inglesi hanno avuto luogo sin dalla metà degli anni '60 sotto forma delle cosiddette "conferenze interpartitiche" (qualeche volta chiamate anche *Klessheimer Colloquia*). La prima conferenza interpartitica ebbe luogo nel settembre 1964 a Schloss Klessheim vicino a Salisburgo su iniziativa del Partito popolare austriaco (Övp); dopo ulteriori riunioni svoltesi nel 1971 e nel 1973, dette conferenze si sono svolte annualmente<sup>10</sup>. A queste riunioni partecipavano, tra gli altri, i conservatori inglesi e scandinavi nonché diversi partiti democristiani. I democristiani olandesi, belgi e italiani sono sempre stati contrari ad una cooperazione multinazionale con i partiti conservatori e hanno tenacemente avversato l'istituzionalizzazione di tali contatti partitici, poiché non hanno mai accettato l'obiettivo di una alleanza antisocialista nell'Europa occidentale.

A causa di motivi politici interni, una tale strategia era impraticabile per questi partiti che, inseriti in un sistema multipartitico, dove hanno spesso la maggioranza relativa ma non quella assoluta, sono legati in coalizione a formazioni collocate ora alla loro sinistra ora alla loro destra. Tuttavia, pur considerandosi partiti di centro aperti al sostegno da ambedue i lati dello spettro politico, per tradizione e motivi ideologici si vedono come forze "progressiste" (anche se la loro struttura politica si differenzia considerevolmente da nazione a nazione ed hanno in ge-

nere scarsa omogeneità interna, come è dimostrato dalle varie correnti della Democrazia cristiana italiana e dai tre differenti partiti cristiano-democratici dell'Olanda riunitisi per formare l'Alleanza democratica cristiana), che mantengono stretti rapporti con i sindacati e traggono un consistente supporto elettorale dalla classe operaia. L'enfasi posta sull'elemento "cristiano", notevole soprattutto per i partiti olandesi, costituisce un fattore importante della loro identità che li rende riluttanti ad accettare l'idea di una formazione pragmatica e non confessionale. Ancor meno sono disposti ad accogliere l'etichetta di "conservatori", che nei loro paesi acquista un significato fortemente peggiorativo.

A metà del 1975, quando si concretizzò la formazione del Partito popolare europeo (Ppe), le diverse posizioni erano ormai ben delineate. Solo in un secondo tempo i leaders dell'Eucd si impegnarono ufficialmente in questo conflitto. Durante la sua riunione del settembre 1975, l'Ufficio politico prese in esame per la prima volta l'argomento: *Relazioni con i partiti esterni all'Eucd*<sup>11</sup>. L'Eucd giocò un ruolo secondario nella creazione del Ppe. La vera forza trainante fu il Comitato politico che riuniva i partiti democristiani della Comunità europea. Pochi giorni prima che l'Ufficio politico si riunisse, il Comitato diede vita ad una commissione di studio *ad hoc* per gettare le basi della nascita del Ppe. Da quel momento, in breve tempo, il Ppe divenne una realtà: la commissione di studio dette incarico al suo relatore di stendere una bozza di costituzione che venne riesaminata tra la fine del 1975 e l'inizio del 1976, sottoposta al Comitato politico durante la riunione del febbraio 1976, quindi passata per la ratifica ai leaders dei partiti nazionali ed infine approvata all'unanimità il 29 aprile 1976. La sessione costituente del partito ebbe luogo l'8 luglio 1976. Durante la fase preparatoria per la costituzione del Ppe, la controversia riguardante il problema delle alleanze non peggiorò; si cercò al contrario una formula di compromesso capace di ridurre le divergenze. Solamente i partiti democristiani della Co-

munità europea erano membri fondatori del Ppe. Nella scelta del nome, l'appellativo "cristiano" venne relegato al sottotitolo, mentre venne adottata la facile definizione di Partito popolare, in forza delle clausole dell'articolo 4 dell'atto costitutivo, secondo le quali «l'appartenenza al partito è aperta a tutti coloro che ne condividono i fondamentali principi politici e ne accettano le politiche»; si tenne aperta la possibilità di sviluppi diversi. A questo punto infatti qualsiasi tentativo di prendere una decisione avrebbe inevitabilmente ritardato il processo di fondazione del Ppe, cosa che nessuno voleva visto che la data delle prime elezioni europee era fissata per il 1978.

La rapidità con la quale il progetto venne portato a compimento e l'esclusione dal processo decisionale dei partiti dell'Eucd non appartenenti alla Comunità europea furono causa di notevoli discordie<sup>12</sup>. L'Övp, insieme ai democratico-cristiani svizzeri, diffuse un memorandum in cui si criticava il fatto che l'appartenenza al Ppe fosse limitata ai partiti democristiani della Comunità europea e si esprimeva il timore sia di una divisione tra i partiti democristiani europei sia di una riduzione delle prerogative dell'Eucd, avviata ormai a diventare luogo di discussione per questioni del tutto irrilevanti. Nel memorandum l'Övp richiedeva la piena partecipazione al Ppe dei partiti non appartenenti alla Comunità europea. Queste argomentazioni avanzate dagli austriaci e da altri partiti, durante la riunione di febbraio dell'Ufficio politico, furono ripetute durante la riunione di maggio tenutasi dopo che l'atto costitutivo del Ppe era già stato approvato. Durante tale riunione si prese atto che nella nuova situazione non erano possibili cambiamenti in merito al Ppe, ma si rilevò che la ricerca di alternative in grado di migliorare la posizione internazionale dei partiti non appartenenti alla Comunità europea era già in atto. L'Övp sollecitò il «riesame della cooperazione con le forze del centro politico e la seria ricerca di un'espressione istituzionale di tale cooperazione»<sup>13</sup>.

Anche l'Unione democratica europea (Ude) nel 1977-

78 venne costituita con grande rapidità e al di fuori delle organizzazioni esistenti di cooperazione multilaterale. Le direzioni dell'Eucd e del Ppe discussero solo occasionalmente tale questione. Una commissione di studio denominata "Dialogo", istituita già da un anno per discutere la questione, si riunì solo pochi giorni prima che avesse luogo la conferenza di fondazione dell'Ude, originariamente prevista per il dicembre 1977, cosicché non si ebbe nemmeno il tempo per discutere o negoziare. Dalle riunioni dell'Eucd e del Ppe appare chiaro che la Cdu/Csu fece valere il suo punto di vista contro la netta ed unanime resistenza di tutti gli altri partiti dei paesi Cee<sup>14</sup>.

La richiesta di istituzionalizzare la cooperazione con i conservatori europei era giustificata con la necessità di diventare il primo partito del Parlamento europeo e, se possibile, di raggiungere la maggioranza assoluta. Occorreva insomma evitare una situazione analoga a quella esistente nella Repubblica federale, dove la Cdu/Csu, pur essendo il partito più forte, era esclusa dal governo<sup>15</sup>. Alla fine, nella primavera del 1976, si raggiunse con fatica un compromesso: chiamare la cooperazione dei democristiani Partito popolare europeo dimostrava la volontà di allargare la base della nuova formazione, concepita come un partito "prendi tutto" che mira ad ottenere la maggioranza<sup>16</sup>. I rappresentanti dei due partiti belgi, dei tre partiti olandesi, della Democrazia cristiana italiana, dei centristi francesi e del Fine Gael irlandese furono unanimi nell'opporci alla creazione di una organizzazione che tentasse di avvicinare i democristiani ai conservatori, temendo pericolose conseguenze sia per il futuro del Ppe sia per i singoli partiti nazionali. Essi non solo paventavano una perdita di voti, ma vedevano anche il rischio di deteriorare l'immagine del movimento e di lasciar cadere quei valori di fondo che trascendono la pratica quotidiana. In particolare si dichiararono contrari ad una politica di polarizzazione, in quanto ritenevano che si sarebbe dovuta lasciare aperta la strada ad una futura cooperazione a livello europeo con socialdemocratici e socialisti. La pola-

rizzazione del sistema politico in due campi antagonisti non rappresentava, secondo il loro modo di vedere, né un'analisi accettabile della realtà esistente, né uno scenario desiderabile per il futuro.

Se i democristiani tedeschi si scontrarono con una decisa opposizione nel Ppe, trovarono però un sostegno all'idea dell'Ude nell'ambito dell'Eucd, da parte dell'austriaco Övp che già nel nome sottolineava la propria identità, più che di partito "cristiano", di movimento "prendi tutto" per le classi medie. Resta comunque il dubbio che l'interesse dell'Övp per l'Ude dipendesse più che da una scelta programmatica, da uno statuto internazionale che, a causa della neutralità austriaca e del suo permanente impedimento ad aderire alla Cee, rischiava di relegarlo in una condizione di marginalità politica. Quanto ai conservatori, soprattutto gli inglesi dettero un forte impulso all'istituzionalizzazione della cooperazione, fino a quel momento scarsa, con i cristiano-democratici continentali. Alla richiesta inglese di entrare nella Comunità europea, seguì una conversione continentale, peraltro piuttosto lenta, da parte dei vari partiti. Anche se tardi, i conservatori inglesi divennero consapevoli del loro isolamento nel Parlamento europeo, dove frequentemente trovavano alleati su problemi specifici, ma non avevano nessun legame istituzionale come gruppo organizzato. Il loro avvicinamento ai democristiani europei ebbe solo risultati limitati<sup>17</sup> e i tentativi di unirsi ai gollisti furono male accolti in seguito a considerazioni di politica interna. Poiché, per motivi storici, non esisteva alcuna organizzazione internazionale o europea di partiti conservatori, l'Ude provocò un innegabile interesse. Il momento non era però propizio per un'organizzazione transnazionale dei partiti conservatori europei. Sin dai primi anni '70 infatti i conservatori inglesi avevano incominciato ad essere apertamente favorevoli alla Comunità europea, orientamento questo che i partiti scandinavi non erano preparati a condividere. I gollisti francesi, fortemente nazionalisti, diffidenti verso l'integrazione europea e inclini a marcati sentimenti anti-inglesi,

non costituivano certo un potenziale alleato di un raggruppamento conservatore. Quanto ai partiti di centro di Grecia, Spagna e Portogallo, si trattava di formazioni ancora in sviluppo e che per di più, appartenendo a stati futuri membri della Comunità europea, erano già state contattate con successo dal Ppe. È quindi comprensibile che i conservatori inglesi abbiano attivamente partecipato alla creazione dell'Ude, la quale consentiva loro più stretti legami con importanti partiti della Cee come per esempio la Cdu/Csu e inoltre facilitava la cooperazione istituzionale con i partiti conservatori di paesi non Cee (ad esempio scandinavi). L'Ude aveva un'influenza molto più evidente che non l'Eucl e il Ppe. Dopo qualche controversia iniziale (dare priorità al consolidamento interno oppure all'espansione esterna) la III Conferenza dei capi di partito, tenutasi nel luglio 1980, decise di sviluppare relazioni anche con i partiti non europei<sup>18</sup>.

La coesistenza nell'Europa occidentale di tre federazioni dei partiti democristiani e conservatori, ora in sovrapposizione ora in competizione, viene considerata da molti come non desiderabile. Gli svantaggi derivanti da una tale situazione stanno principalmente nel gravoso carico di lavoro organizzativo e nei forti oneri finanziari sentiti in modo particolare dai partiti minori. Inoltre, ciascun partito dà una differente priorità alla propria attività nelle tre organizzazioni interpartitiche, cosicché nell'insieme non emerge un reale punto di cristallizzazione per la cooperazione politica<sup>19</sup>. La decisione di tenere riunioni congiunte degli Uffici politici del Ppe e dell'Eucl, nonché delle commissioni speciali e delle commissioni di lavoro, rappresentò un primo tentativo di evitare la duplicazione degli sforzi e di fugare il timore dei partiti non facenti parte della Cee di essere esclusi dal processo di organizzazione politica dei democristiani europei. Malgrado ciò, continuano ad esservi discussioni su come le deliberazioni delle due organizzazioni possano essere più strettamente coordinate. Così per esempio, a metà del 1979, la Cvp svizzera propose una nuova iniziativa per includere tutti i

partiti non facenti parte della Comunità europea nel Ppe. Dopo l'espansione mediterranea della Cee, ciò avrebbe coinvolto solo l'Övp dell'Austria, la Cvp della Svizzera, il Partito nazionalista di Malta ed il Rally democratico di Cipro. Il Ppe sarebbe allora diventato il successore dell'Euclid. Ciò avrebbe evitato che i partiti dei paesi citati, che non avevano abbastanza in comune per costituire un blocco indipendente nell'ambito dell'Euclid, fossero sospinti ai margini dello schieramento democristiano dall'attività del Ppe. Nonostante le riunioni congiunte dell'Euclid e del Ppe, questi partiti notavano che vi era ormai una chiara distinzione nel livello di partecipazione e di effettiva consultazione tra i membri dell'Euclid appartenenti alla Cee e quelli non appartenenti. La cosa era ulteriormente aggravata dal fatto che la divisione delle responsabilità tra il Ppe e l'Euclid non era affatto chiara<sup>20</sup>. L'iniziativa della Cvp aveva anche lo scopo di evitare un ulteriore aumento dell'importanza dell'Ude:

«Ciò che deve essere evitato è che quei partiti che non vedono la possibilità di avere influenza nell'Euclid o che non possono lavorare nel Ppe, trasferiscano la loro cooperazione all'Ude»<sup>21</sup>.

Una riduzione dell'attuale proliferazione di associazioni internazionali viene perseguita da vari gruppi con vario entusiasmo a seconda dei loro particolari interessi. I conflitti politici emersi durante le fasi di formazione del Ppe e dell'Ude sono così diventati nuovamente critici. Tuttavia, tutta una serie di fattori esterni favorevoli ad una concentrazione della cooperazione internazionale e indipendente dalle intenzioni dei singoli partecipanti sono ora operanti ed hanno chiaramente spostato l'interesse dall'Euclid al Ppe. Specialmente dove c'è una sovrapposizione di appartenenza e aree di interesse, acquista importanza l'organizzazione che ha il più vasto sistema di comunicazione, possiede le maggiori risorse finanziarie e di personale e può trasmettere al pubblico un'immagine più efficace.

Tali condizioni sono chiaramente presenti nel Ppe. Fi-

nanziariamente il Ppe e l'Euclid dipendono dal gruppo democristiano nel Parlamento europeo, cosicché il Ppe è in larga misura in grado di decidere quanto delle risorse disponibili debba andare all'Euclid. È vero che ambedue le organizzazioni ricevono le quote di appartenenza dai loro rispettivi associati ma queste, a stento, coprono la metà delle spese previste dal bilancio, specialmente se nell'assolvere i propri impegni contributivi i vari membri lasciano alquanto a desiderare. Probabilmente tutte le organizzazioni interpartitiche dipenderanno sempre di più dal Parlamento europeo. Le riunioni dei capigruppo e delle commissioni di studio sono enormemente dispendiose a causa delle spese di viaggio e di una costosa infrastruttura, che per funzionare richiede l'apporto di interpreti e traduttori. Il gruppo parlamentare è quindi in grado, sia direttamente sia indirettamente, di determinare i mezzi finanziari a disposizione delle federazioni interpartitiche. Il gruppo parlamentare vota nel Parlamento europeo su quanto denaro verrà messo a disposizione, a quali condizioni e per quale scopo. Inoltre dipende dalla sua buona volontà la frequenza con cui l'Euclid e il Ppe possono ricorrere ai servizi delle sue infrastrutture.

Questa dipendenza delle federazioni interpartitiche dai loro gruppi parlamentari verrebbe rimossa se nel Parlamento europeo vi fosse una maggioranza disposta a sostenere il finanziamento pubblico dei partiti europei. Durante l'estate e l'autunno del 1980 ebbero luogo dei colloqui del gruppo interparlamentare, per tentare di trovare mezzi atti a coprire le spese della campagna elettorale secondo la prassi in uso nella Repubblica federale. Il denaro avrebbe dovuto essere versato a tutti i partiti rappresentati nel Parlamento europeo, in proporzione al loro successo elettorale. Inoltre si pensò di finanziare le fondazioni create dai principali gruppi con fondi annuali provenienti dal *budget* della Comunità europea, così da fornire ulteriori risorse al lavoro di educazione politica dei partiti. L'ampiezza e la regolarità di tali pagamenti determineranno se le federazioni dei partiti europei saranno in gra-

do di emanciparsi dai loro partiti nazionali e dai gruppi del Parlamento europeo. Senza un aumento dei finanziamenti è comunque impossibile intensificare il lavoro dell'Euclid, ma i partiti più interessati ad un tale miglioramento non sono in grado di aumentare i propri contributi in modo significativo. Dei due maggiori partiti, la Cdu/Csu e la Dc italiana che forniscono l'80-90% delle quote di appartenenza, la Cdu/Csu sembra la meno interessata alla promozione dell'Euclid e non vuole contribuire con altri fondi addizionali. Una situazione differente esiste nel caso dell'Ude. Qui le due associazioni più forti, i conservatori inglesi e i due partiti tedeschi, sono interessate ad una intensa cooperazione tanto che la Cdu/Csu, durante la sua ultima conferenza di partito, dichiarò la propria disponibilità a fornire finanziamenti speciali a gruppi di lavoro e progetti di ricerca<sup>22</sup>. Quanto al Ppe esso trae il suo dinamismo dal fatto che i parlamentari europei possono avere tra loro una costante comunicazione impensabile anche con le più frequenti riunioni internazionali delle organizzazioni interpartitiche. Inoltre, solo le federazioni interpartitiche operanti nella Comunità europea hanno l'opportunità, durante le elezioni dirette al Parlamento europeo, di farsi conoscere dal vasto pubblico. Lo stesso Parlamento europeo costituisce una valida tribuna per portare alla pubblica attenzione le varie iniziative politiche. In questo modo il Ppe può coprire aree d'influenza tradizionalmente riservate all'Euclid.

Con l'inclusione dei partiti della Grecia e successivamente della Spagna e del Portogallo, il Ppe acquisterà un'importanza ancora maggiore. Il Partito democristiano (Cds) del Portogallo, attualmente membro dell'Euclid e dell'Ude e osservatore nel Ppe, non appena il Portogallo entrerà a far parte della Comunità europea, diventerà senza dubbio membro effettivo del Ppe<sup>23</sup>. Anche il partito governativo spagnolo, l'Ucd, appare orientato, pur con alcuni dubbi e contrasti, verso l'adesione al Ppe (per i particolari vedi il saggio di Antonio Marquina Barrio). Quanto al partito di centrodestra greco, Nuova Demo-

crazia, ha uno statuto che tiene presente l'Ude, di cui però non ha usufruito durante la II e la III conferenza dei capipartito. Nuova Democrazia ha tuttavia notevole difficoltà ad associarsi ad una federazione di partiti caratterizzati da un'ideologia di marcato retaggio cristiano. Dopo la ratifica del Trattato di adesione, il partito si indirizzò verso una stretta cooperazione con il Ppe, ma di fronte alle elezioni nazionali dell'ottobre 1981, Nuova Democrazia scelse di non unirsi ad alcun gruppo parlamentare del Parlamento europeo e di rimandare ogni decisione.

Il Ppe, a causa della sua peculiare struttura, ha una dinamica diversa da quella delle altre due federazioni interpartitiche. Esso tende ad un'ampia democratizzazione in contrasto con l'Euclid e soprattutto con l'Ude che opera con i modi delle classiche organizzazioni internazionali nelle quali sono rappresentati solo i dirigenti delle formazioni associate. È vero che dopo i cambiamenti di statuto del 1973, il Congresso dell'Euclid fu trasformato, ma in esso le delegazioni nazionali hanno solamente una forza uniforme e non proporzionata, e il vero luogo di decisione rimane il Comitato esecutivo insieme all'Ufficio politico. Infine il Congresso si è finora riunito solo ad intervalli irregolari. Tutte queste circostanze messe assieme, non qualificano il Congresso dell'Euclid come un'istituzione rappresentativa dei singoli membri dei partiti nazionali.

Al Congresso del Ppe, che deve tenersi almeno ogni due anni, partecipano anche i rappresentanti di base dei partiti associati. La scelta del metodo per nominare le singole delegazioni viene di norma lasciata alle organizzazioni associate, ma di solito i livelli di base dei partiti sono coinvolti nella selezione dei delegati, come nel caso dei due partiti tedeschi. Nel Ppe la partecipazione è però limitata dallo statuto che concede al Congresso solo una ristretta autorità. Il Congresso è infatti responsabile per «le linee strategiche e per il programma politico», specialmente quello elettorale. Il Congresso delibera anche su eventuali emendamenti dello statuto (cfr. Art. 6b). Il Con-

gresso non può invece decidere dove e quando verrà convocato, né la propria agenda di lavoro nella quale il suo ordine del giorno viene fissato dall'Ufficio politico su proposta del Comitato esecutivo. Soprattutto, il Congresso non ha influenza sulla composizione della direzione (presidente, vice presidente e segretario generale) eletta o nominata, a seconda dei casi, dall'Ufficio politico. In pratica il Congresso, e con esso la base dei partiti che sceglie i delegati nazionali al Congresso, ha uno scarso potere decisionale. Nel contesto nazionale, i problemi europei, e perciò anche la federazione interpartitica europea, vengono relegati al secondo posto, come si può vedere dal fatto che la competizione per i posti di delegato è scarsa e che la presenza dei delegati nazionali al Congresso lascia molto a desiderare. Poiché le delegazioni nazionali spesso non sono rappresentate nell'Ufficio politico da personalità rappresentative, come previsto dallo statuto<sup>24</sup>, esse svolgono male la loro funzione di canali di comunicazione tra i membri dei partiti nazionali e la federazione. Tutto questo porta inevitabilmente ad accrescere nel Ppe l'importanza del gruppo parlamentare.

L'Ude è organizzata su principi completamente diversi. Durante le discussioni precedenti la sua fondazione, venne proposto che la nuova organizzazione avesse una struttura istituzionale simile a quella del Ppe (Comitato politico, Congresso, Ufficio esecutivo)<sup>25</sup>, ma alla fine si decise di limitarsi ad una riunione annuale dei leaders dei partiti associati<sup>26</sup>. L'organizzazione dell'Ude ed il suo *modus operandi* riflettono una concezione della cooperazione interpartitica diversa da quella del Ppe; l'Ude ha infatti le caratteristiche di un club politico che riunisce le principali personalità dell'ambiente democristiano dalle cui discussioni e deliberazioni si attendono soluzioni adeguate per i problemi politici sul tappeto. Soprattutto l'Ude spera di influenzare il clima intellettuale e politico, elaborando posizioni comuni. A questo scopo vengono convocati sottocomitati e gruppi di esperti, occasionalmente assistiti da gruppi consultivi di specialisti per migliorare i ri-

sultati delle delibere con iniezioni di sapere. Finora, la selezione degli argomenti trattati dai gruppi di lavoro dell'Ude ha rispecchiato la percezione che i partiti associati avevano su ciò che costituisce un problema. L'Ude, però, ha ora raggiunto una fase nella quale non è più interessata solo a problemi generali, ma è in grado di affrontare dei problemi più specifici e fondamentali. I gruppi di lavoro che si occupano di problemi come "politiche occupazionali in un'economia sociale di mercato", "energia e ambiente", "eurocomunismo" e "strutture europee e politica europea" e che hanno presentato relazioni al II Congresso dei capi di partito tenutosi nel 1979<sup>27</sup>, costituiscono un primo tentativo di elaborare una completa sintesi delle posizioni comuni. I problemi considerati particolarmente importanti vengono poi coordinati dai partiti più forti, la Cdu tedesca e i conservatori inglesi, che possono così mettere in rilievo le questioni per loro più significative.

Le aree di attività toccate nel 1980-81 rivelano una crescente presa di coscienza, da parte dei partiti associati, dell'importanza che l'immagine dell'organizzazione assume nell'influenzare ideologicamente l'ambiente politico. La definizione di questa immagine viene affidata ad un gruppo di esperti, il cui compito viene definito come «l'estensione della *Dichiarazione* di Klessheim». Tale gruppo di esperti dovrà incorporare nella *Dichiarazione dei principi* (1978) tutti i rapporti e tutte le risoluzioni fin qui adottate. Le tecniche per condurre le campagne elettorali sono studiate (gruppo specialistico III) allo scopo di fornire agli associati una migliore attrezzatura tattica. I mezzi di comunicazione di massa, l'influenza ideologica sulle organizzazioni culturali ed educative e le questioni dell'occupazione sono i temi considerati prioritari dai partiti che hanno la responsabilità di coordinare i gruppi citati. Se si considerano le discussioni che hanno preceduto le riunioni dei gruppi di lavoro e i discorsi fatti durante gli ultimi Congressi dell'Ude, appare evidente che esiste un largo consenso tra Cdu/Csu e conservatori inglesi sull'analisi della situazione attuale. Di fronte alla pericolosa si-

tuazione mondiale contrassegnata ovunque dalla sempre più aggressiva azione dell'Unione Sovietica e delle forze comuniste, essi sostengono l'inequivocabile supremazia della politica estera. «Dobbiamo confessare che anche noi abbiamo trascurato le questioni della sicurezza e della difesa e non siamo stati attenti, come dovevamo, agli sviluppi politici mondiali»<sup>28</sup>.

La costituzione nel 1979 di un gruppo di lavoro Eucd/Ppe sul tema "Difesa e sicurezza" è la conseguenza di queste prese di posizione. Il gruppo ha il compito di elaborare una concezione democristiana sulla difesa e la sicurezza dell'Europa. L'importanza del progetto è indicata dalla costituzione, su iniziativa dei deputati Cdu, di un analogo comitato sulla sicurezza all'interno del gruppo parlamentare europeo. I legami con comitati simili, in seguito formati dai gruppi parlamentari gollisti e liberali, si stanno rafforzando, cosicché l'obiettivo democristiano di stabilire una cooperazione tra i gruppi parlamentari di centrodestra del Parlamento europeo sta diventando sempre più realistico. Il timore esterno va di pari passo col timore di una perdita della sicurezza interna a causa dell'accresciuta forza della sinistra.

Nel 1980 la Conferenza dei capipartito decise di nominare un gruppo di esperti per esaminare la questione sotto la supervisione del Comitato direttivo dell'Ude, che è anche l'organo esecutivo dell'organizzazione. L'importanza di questo gruppo si può valutare dal fatto che ricevette un finanziamento speciale che la Cdu, se necessario, era disposta ad accrescere con propri fondi<sup>29</sup>. Il rapporto del presidente dell'Ude, Möck (Övp), si differenzia dal rapporto del presidente inglese del Comitato per un tono più sfumato e moderato. Pur ammettendo come Möck che la sinistra europea consiste di partiti fortemente differenziati, il relatore inglese mette in guardia in modo particolare contro la presenza, in tutti questi partiti, di un'ala marxista che ha cominciato ad infiltrarsi nella struttura organizzativa. In questa visione la formula dell'eurocomunismo apre la possibilità di sperimentare governi di fronte

popolare, mentre il carattere collettivista e l'interpretazione del concetto "uguaglianza" nel senso di livellamento favoriscono una partecipazione di questi partiti all'attività delle forze governative. Comunque, il rapporto del Comitato non consiglia ai partiti membri dell'Ude di chiudersi in se stessi, ma piuttosto li spinge ad adottare una strategia che favorisca la cooperazione con i partiti di sinistra, ogni qualvolta vi siano mète e priorità comuni.

Nel quadro di questa valutazione della situazione politica è naturale che i partiti membri dell'Ude e del Ppe diano grande importanza al consolidamento dell'unità europea. «L'Europa ha un comune destino storico, culturale e politico. Se si lasciasse relegare ad uno stato di dipendenza da una delle superpotenze, l'Europa farebbe un torto al suo passato e pregiudicherebbe le speranze delle giovani generazioni, le speranze per il futuro. La nostra situazione geografica, i nostri interessi politici ed economici, la nostra eredità intellettuale, la rivendicazione del diritto di determinare il nostro futuro, tutto ciò rende la cooperazione europea più che mai necessaria»<sup>30</sup>. Il rafforzamento delle istituzioni europee viene giudicato un prerequisito necessario per la costruzione di un'Europa forte. A tal fine sono state fatte concrete proposte per migliorare le procedure istituzionali che tuttavia i gollisti francesi non hanno condiviso<sup>31</sup>. Anche l'allargamento della Cee ai paesi dell'Europa meridionale è considerato alla luce della sicurezza europea. Il problema più importante per i partiti dell'Ude è la sicurezza del fianco meridionale della Comunità, ed è per questo motivo che essi chiedono di dare priorità alla politica estera rispetto alle questioni economiche<sup>32</sup>.

È auspicabile che, ancor prima dell'adesione dei paesi dell'Europa meridionale e anche durante la fase di transizione, la Cee vari misure atte a rafforzare le economie dei nuovi aderenti; è importante inoltre che i paesi da più lungo tempo aderenti alla Comunità dimostrino una maggiore tolleranza e flessibilità in materia di politica economica<sup>33</sup>.

## Legami tra il Ppe e il gruppo parlamentare europeo

Il Ppe è il solo gruppo transnazionale democristiano con una controparte formata da un gruppo parlamentare. Da una parte si hanno quindi i membri del Parlamento europeo, eletti per svolgere funzioni europee, dall'altra vi sono i delegati, che rappresentano i partiti nazionali. La stretta cooperazione dei due organismi dovrebbe portare alla definizione della linea politica democristiana nei riguardi della Cee: in particolare le posizioni del gruppo parlamentare non dovrebbero discostarsi troppo dagli orientamenti dei singoli partiti nazionali. In questo modo il Ppe assume il compito di stabilire le basi politico-ideologiche per il lavoro del gruppo parlamentare, anche se in ciò è ostacolato dall'attuale legge elettorale che rende i parlamentari europei responsabili solo di fronte agli elettori ed ai partiti nazionali.

In tutti gli organismi del Ppe, lo statuto assegna alle delegazioni nazionali una preponderanza quantitativa. Ciò vale soprattutto per l'Ufficio politico, dove i partiti associati sono rappresentati da 50 delegati ed i membri del Parlamento europeo solo dai 13 componenti del loro Comitato direttivo. I partiti associati possono così determinare la politica del Ppe controllando il gruppo parlamentare. È perciò sorprendente constatare che i partiti nazionali mostrano scarso interesse nell'utilizzare tale influenza politica. Alle riunioni dell'Ufficio politico raramente sono presenti leaders di partito o esponenti dei governi. Il potere decisionale viene lasciato a funzionari di partito o a parlamentari di secondo piano. L'eccezione è costituita dai paesi del Benelux spesso rappresentati da personalità eminenti, come ad esempio Tindemans e Martens. Con il tempo, però, anche i rappresentanti del Benelux, delusi dall'assenteismo dei maggiori partiti (Cdu/Csu e Dc italiana in testa), si rivelano sempre meno propensi a dedicare il proprio tempo alle riunioni del Ppe. Nel complesso ciò dimostra la scarsa importanza attribuita al

Parlamento europeo, dal momento che non sembra rivesta grande valore politico la possibilità di orientare il lavoro del gruppo parlamentare del Ppe.

Per contro, il gruppo parlamentare mostra grande interesse ad un'intensa cooperazione nell'ambito del Ppe che offre ai parlamentari europei la possibilità di mantenere contatti politici con i partiti a livello europeo. I membri del gruppo parlamentare hanno comunque il vantaggio, rispetto ai delegati nazionali, di poter richiamare l'attenzione su un determinato argomento grazie alla propria funzione parlamentare. Inoltre essi sono costantemente aggiornati sugli ultimi avvenimenti. Il fatto che di solito sette delle dodici Commissioni speciali del Ppe/Eucd siano presiedute da un membro del Parlamento europeo è indicativo del ruolo dinamico del gruppo parlamentare e anche dell'impegno di quest'ultimo verso il Ppe.

Da tutto ciò deriva che il Ppe non riesce ad esercitare le sue prerogative statutarie di guida e di controllo e che il gruppo parlamentare finisce inevitabilmente per dominarne il lavoro. L'organizzazione interna del gruppo parlamentare e le difficoltà del Ppe nell'integrare i partiti nazionali di sette paesi della Comunità europea in sessioni regolari di lavoro, agevolano la crescente influenza politica del gruppo parlamentare. Essa è inoltre rafforzata dal fatto che il gruppo parlamentare, essendo il principale canale di finanziamento del Ppe, può decidere di fatto quale sia l'ambito di attività. Esso inoltre condiziona il Ppe in quanto gli fornisce, attraverso il lavoro di segreteria, la principale infrastruttura organizzativa: in questo modo gran parte delle decisioni politiche e della loro realizzazione sono diventate di pertinenza del gruppo parlamentare. I deputati acquistano, così, importanza politica nella gerarchia del Ppe a scapito dei delegati nazionali, a condizione, però, che le loro decisioni ricevano il consenso dei partiti nazionali.

## Cooperazione tra i democristiani ed i conservatori nel Parlamento europeo

Dopo l'entrata dell'Inghilterra nella Cee molti elementi sembravano indicare che nel Parlamento europeo avrebbe potuto formarsi un gruppo comune composto da democristiani e conservatori. Questa opinione è stata ripetuta per vari anni fino ad oggi. Malgrado ciò, né nel 1973 né successivamente, la cooperazione tra conservatori e democristiani andò in porto per un gran numero di buoni motivi. A parte il noto conflitto esistente fra i democristiani in merito ai passi da intraprendere verso i conservatori, vi erano anche considerazioni di carattere organizzativo. La divisione tra i due gruppi parlamentari rende possibile un pieno utilizzo del personale e delle opportunità finanziarie e, grazie alle attuali regole di procedura, una maggiore influenza parlamentare. Ha giocato infine anche la necessità di una certa demarcazione ideologica, dal momento che i democristiani aspettano di vedere come si svilupperanno le concezioni europee dei conservatori e vogliono inoltre avere il tempo di chiarire l'importanza da dare, in sede programmatica, ai loro valori cristiani.

L'impulso iniziale impresso da H.A. Lücker e Peter Kirk, leaders dei rispettivi gruppi parlamentari, è finito gradualmente nel nulla e fino ad ora non ci sono state forme istituzionalizzate di cooperazione. Sono emersi invece, a vari livelli, gli abituali modi di operare. Il lavoro preparatorio per un voto comune nelle sessioni plenarie, specialmente su dibattiti di emergenza, viene di solito svolto dai presidenti dei due gruppi parlamentari che si riuniscono regolarmente per discutere le principali questioni correnti. Generalmente anche il presidente del gruppo liberale prende parte a queste sedute. Ciò non significa però che vi sia una speciale relazione tra democristiani e conservatori, nella forma di un "club dei capigruppo" parlamentari di centrodestra. Fra i deputati un tale rapporto privilegiato viene gradualmente emergendo.

Nelle Commissioni parlamentari, la cooperazione si

sviluppa senza difficoltà, agevolata dall'istituzione di portavoce parlamentari con il compito di far conoscere i punti di vista e le opinioni dei rispettivi gruppi. Il Ppe e i conservatori si sono scambiati le liste di questi portavoce che ora si riuniscono regolarmente. Se si giudica dalle dichiarazioni dei partecipanti, l'accordo viene raggiunto nel 90% dei casi. In certe Commissioni (per esempio in quella per la protezione dell'ambiente) si usa anche preparare risoluzioni comuni. Anche se non emergono posizioni comuni, le riunioni sono pur sempre utili per un regolare scambio di informazioni. Questo sistema informale di contatti ha trasformato i due gruppi in partners privilegiati nelle discussioni. I metodi di consultazione finora adottati hanno avuto un maggior o minor successo a seconda degli argomenti in discussione. Mentre è relativamente facile raggiungere l'unanimità su chiare e non impegnative dichiarazioni di principio; decisioni di natura più vincolante danno luogo a divergenze non solo tra i due gruppi parlamentari ma anche all'interno di ciascun gruppo. Ciò si verifica soprattutto quando si trattano questioni che hanno particolare rilevanza nazionale. Il problema della coesione di gruppo è assai più vivo nel Ppe (composto da dodici partiti nazionali provenienti da sette diversi paesi) che fra i conservatori (dove ai parlamentari provenienti dal Regno Unito si affiancano solo tre deputati danesi). Le linee di conflitto nel Ppe riguardo alla cooperazione con i conservatori riflettono le obiezioni contro la fondazione dell'Ude, avanzata nel 1978 dai democristiani del Benelux (specialmente gli olandesi), dalla Cds francese, dalla Democrazia cristiana italiana e dal Fine Gael irlandese.

Anche nel gruppo parlamentare del Ppe i partiti tedeschi hanno assunto un ruolo di avanguardia come mediatori o sostenitori della cooperazione ma, data l'opposizione degli altri partiti membri, si trovano ad avere uno spazio di manovra che anche i conservatori giudicano troppo limitato.

Mentre i rappresentanti del Ppe fanno sempre riferi-

mento ad una base prestabilita di discussione, che di per sé costituisce già un compromesso e determina quindi a priori i margini di negoziato, i conservatori, che per la loro composizione nazionale hanno una struttura quasi monolitica, possono essere ancora più flessibili nel modificare posizioni e idee. Il gruppo parlamentare conservatore si sforza di rafforzare il coordinamento con gli altri gruppi parlamentari, specialmente con i democristiani. Essi si considerano infatti un partito popolare di centro sostenuto dal ceto medio e caratterizzato da una base ideologica simile a quella dei principali partiti che compongono il Ppe. Essi ritengono perciò che le riserve ideologiche dei democristiani olandesi e belgi verso l'etichetta "conservatrice" nascondano in realtà preoccupazioni tattiche relative alla politica interna. Per questo essi credono che lo scambio di informazioni, anche se finora insufficiente, alla lunga possa portare ad uno smantellamento delle barriere psicologiche. Per i conservatori questo è un modo per uscire da un certo relativo isolamento politico determinato dal loro carattere di gruppo ideologico nazionale. Ciò sarà facilitato dalla assimilazione del loro modo di "pensare in dimensioni europee".

Questi elementi strutturali sono responsabili dei differenti gradi di interesse dimostrati da democristiani e conservatori per il reciproco coordinamento. I primi hanno sempre posto l'accento sul fatto che essi considerano i liberali come partners alla pari nel processo di coordinamento. Nessuno dei due partiti intende creare uno stabile blocco di centrodestra, che costituisca una sorta di "maggioranza presidenziale"; la volontà di unità non è così forte da ricercare il compromesso ad ogni costo. I secondi hanno ripetutamente tentato di migliorare le condizioni della reciproca collaborazione. In particolare hanno insistito sui modi di organizzare la cooperazione proponendo, ad esempio, lo scambio dal Ppe e dai conservatori di sei deputati ciascuno per un anno. Tali deputati verranno pienamente integrati nel gruppo ospite e dovrebbero essere addirittura dotati del diritto di voto.

Una valutazione equilibrata della cooperazione fin qui raggiunta dal Ppe e dai conservatori nel Parlamento europeo porta alla conclusione che essa è caratterizzata soprattutto da consultazioni su questioni specifiche, ma non presenta un accordo a lungo termine di tipo strategico. Come hanno osservato vari parlamentari di ambedue i gruppi, l'attività congiunta non si è tradotta in una cooperazione vera e propria, ma è stata più che altro una coalizione di autodifesa contro la sinistra. Il rapporto che intercorre tra conservatori e democristiani nel Parlamento europeo si può quindi definire come il coordinamento, e la realizzazione, di impostazioni consimili, piuttosto che come una piena cooperazione. Poiché non si sono concretizzate le speranze che l'Ude facilitasse la cooperazione tra democristiani e conservatori nel Parlamento europeo, creando una stabile maggioranza di centrodestra, non si vedono oggi influenze estere capaci di rafforzare gli interessi e le politiche comuni. Per minimizzare i difetti strutturali dell'Ude, il sottocomitato Strutture e politica europee iniziò dei passi per coordinare i partiti membri dell'Ude nel Consiglio europeo. Durante il III Congresso dei capipartito, il Comitato direttivo ebbe il mandato di ricercare i modi per meglio collegare i deputati del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali al lavoro dell'Ude<sup>34</sup>.

Il progresso del coordinamento tra i gruppi parlamentari dipenderà dagli sviluppi politici in seno al Parlamento, in particolare occorre vedere se si costituirà una maggioranza capace di stabilizzare le coalizioni di voto formatesi in passato su questioni specifiche. Bisognerà comunque fare i conti con la resistenza dei singoli partiti cristiano-democratici ed accettare associazioni più solide di quelle a limitato raggio formatesi in passato, oltre che con risentimenti storici, come quelli degli irlandesi.

## Conclusioni

Una valutazione delle varie forme di cooperazione transnazionale tra democristiani e conservatori rivela che il traguardo di uno stabile coordinamento organizzativo è stato raggiunto in vari gradi.

Si deve ricordare che un accordo può farsi solo se esiste un'ampia base di comuni interessi. In questo contesto sia il Ppe che l'Eucd hanno incontrato gli stessi limiti, rivelando aree d'interesse e anche adesioni quasi identiche. Ciononostante il Ppe è diventato un'organizzazione più efficiente grazie a migliori risorse finanziarie e ad una più vasta e articolata rete di comunicazioni. Anche il Ppe, comunque, può stabilire una reale base di comune interesse solo se un'attiva politica europea è perseguita dal gruppo parlamentare, che è il solo in grado di creare le premesse per una comune politica.

Poiché però i fattori decisivi per lo sviluppo europeo dipendono ancora dalla volontà dei governi nazionali, il Ppe e l'attività politica a livello europeo continueranno ad avere per i partiti nazionali scarsa importanza. È difficile perciò prevedere che la cooperazione tra democristiani e conservatori, come pure all'interno dei partiti stessi, possa estendersi al di là di questioni non controverse, come la politica estera della Comunità e la politica della sicurezza, fino ad includere questioni come la politica socio-economica, che toccano non solo interessi in contrasto ma anche la stessa situazione politica interna dei paesi Cee.

*Beate Kohler e  
Barbara Myrzik*

## Note

1. Vedi NORBERT GRESCH, *Transnationale Parteinzusammenarbeit in der Europäischen Gemeinschaft*, Baden-Baden 1978, p. 84.

2. Vedi RICHARD FREIHERR VON WEIZSÄCKER, *Christian Democracy supports progress in Freedom and Solidarity*, XIX Congresso dell'Eucd, 7-9 novembre 1973, Bonn, specialmente pp. 26-28.

3. Cfr. GRESCH, op. cit., p. 127 e seguenti.

4. A tal scopo fu preparato un compendio dei programmi del partito. Vedi *Synopse der Parteiprogramme der christlichdemokratischen Parteien Westeuropas*, Bonn 1971, preparato dalla Akademie Eichholz der Konrad-Adenauer-Stiftung. Nella metà degli anni '70 venne redatto un confronto tra i programmi dei partiti democristiani e conservatori dell'Europa occidentale. Il testo fu pubblicato nel 1978 sebbene la sua stesura fosse stata completata alla fine del 1976. Vedi *Die Europäischen Parteien der Mitte*, Bonn 1978, pubblicato anche dalla Politische Akademie Eichholz.

5. Cfr. GRESCH, op. cit., pp. 124-130.

6. Vedasi R.E.M. IRVING, *The Christian Democratic Parties of Western Europe*, Londra 1979, p. 247.

7. Cfr. la bozza degli statuti dell'Ude, dicembre 1975.

8. Questa proposta venne fatta da Th. Westerterp il 20 giugno 1970 ed è citata in *Dossier sur la formation d'un parti Dc européen*, Doc, 16/10.9.1975, pp. 2-3.

9. Vedi ROBERT HOUBEN, *La formation d'un parti démocrate chrétien européen* nel: «Panorama Démocrate Chrétien», n. 4, 1972.

10. Per quanto riguarda la cronologia vedi ALFRED STIRNEMANN, *Die Internationalen der Politischen Mitte. Der Europawahlkampf und seine Auswirkungen in Österreichisches Jahrbuch für Politik*, 1978, pp. 245-311; vedasi nota a piè di pagina 17, p. 291.

11. Cfr. verbali della riunione di Zurigo (29 settembre 1975) dell'Ufficio politico; riunione del Comitato politico a Lussemburgo il 26 settembre 1975.

12. Cfr. verbali dell'Ufficio politico dell'Eucd (20-21 febbraio 1976 e del 6-7 maggio 1975) e il *Memorandum* dell'Övp che dichiara: «L'Övp deve esprimere il suo rammarico ed il suo profondo disappunto per il fatto che gli sforzi per creare un partito comune europeo non sono stati fatti entro l'ambito degli organi Eucd, ma solo in seno al cosiddetto Comitato politico. Solo durante le consultazioni del Comitato esecutivo e dell'Ufficio politico (Parigi 20 e 21 febbraio 1976), i rappresentanti delle nazioni neutrali furono informati che le discussioni si trovavano già in uno stadio avanzato... Desideriamo sottolineare nuovamente che l'Övp e la svizzera Cvp non sono mai stati ufficialmente consultati».

13. Cfr. Appendice IV delle minute della riunione del 6-7 maggio 1976, *Memorandum* dell'Övp sulla fondazione del Partito popolare europeo da parte dell'Unione europea dei democratici cristiani, p. 1.

14. Cfr. registrazione del Comitato esecutivo dell'Eucd il 27 ottobre 1977, pp. 3-5; anche brevi minute della commissione di studio "Dialogo", Bonn, 7 dicembre 1977, specialmente per quanto riguarda l'intervento di Kohl, p. 1 e p. 4.

15. Così KOHL nel suo intervento, *ibid.*, p. 4.

16. Così GEISLER, nella stessa occasione, *ibid.*, p. 6.

17. Fintanto che Peter Kirk ebbe la carica di presidente del gruppo parlamentare conservatore, vi fu un clima di mutuo accordo tra i gruppi ed una notevole disponibilità a discussioni non ufficiali. Con la sua morte e con la nomina di Margaret Thatcher a primo ministro, il clima cambiò: le preoccupazioni della Thatcher per la salvaguardia degli interessi inglesi spinsero i conservatori all'isolamento.

18. Nel rapporto del presidente è detto: «Il Comitato direttivo è da tempo interessato al problema dei contatti con i partiti d'oltremare. Raccomandiamo alla conferenza di continuare a dare priorità al consolidamento della Comunità, ma allo stesso tempo di orientarsi verso un'unione democratica internazionale intesa come una comunità di azione a livello mondiale». Cfr. Ude, III riunione dei capipartito tenutasi a Schloss Klessheim, Salisburgo, l'11 e il 12 luglio 1980. Rapporto del presidente Dr. ALOIS MÖCK, *Bundesparteiohmann der Övp*, Ude, 1980/343 d, p. 3; vedi anche le minute delle risoluzioni, punto 3, punto 01 e 3.12; su questa base furono invitati a far parte dell'associazione il Partito liberale dell'Australia, il Partito conservatore progressista del Canada, il partito democratico liberale del Giappone ed il Partito nazionale della Nuova Zelanda.

19. Su questo punto vedi HANS PETER FAGAGNINI e URS ALTERMATT, *Die CVP zwischen Programm und Wirklichkeit*, Benziger 1979, p. 46.

20. Vedi HANS PETER FAGAGNINI, *Memorandum, Die Europäische Zusammenarbeit unter den christlich-demokratischen Parteien*, p. 2, e l'importante citazione tratta dal discorso d'apertura del

presidente dell'Eucd von Hassel al XXI Congresso tenutosi a Lisbona, p. 28.

21. Vedi il *Memorandum* di FAGAGNINI a p. 3. In esso risalta il fatto che la Cvp svizzera considera l'Ude un'organizzazione che può creare «una divisione in seno ai democristiani» ed è molto scettica nei riguardi dell'Ude. La sua posizione di "osservatore" non implica una qualsiasi accettazione di attività o responsabilità politica.

22. Vedi i verbali finali della III Conferenza dei leaders di partito tenutasi a Schloss Klessheim, Salisburgo, l'11 e 12 luglio 1980, punto 8.02, p. 7, Ude 1980/350.

23. La sua accettazione ha particolare valore, in quanto l'Eucd si dichiarò contraria, a metà degli anni '70, al riconoscimento del Partito cristiano del Portogallo come partner ufficiale dell'organizzazione.

24. L'articolo 7a dello statuto prevede che le delegazioni nazionali siano composte normalmente dal presidente o dal segretario politico e dal presidente del gruppo parlamentare nazionale.

25. Vedi lo statuto dell'Ude proposto dall'allora direttore dell'Ufficio per le relazioni esterne della Cdu, M. Böx, il 17 dicembre 1975.

26. L'Ude non ha adottato uno statuto vero e proprio; la sua struttura organizzativa è regolata secondo quanto dichiarato nella *Dichiarazione* del gruppo di lavoro dei partiti democristiani conservatori non collettivisti, promulgata in seguito alla Conferenza per la fondazione, il 24 aprile 1978; cfr. Ude, 1978/1 rev./d.

27. Cfr. i verbali della II Conferenza dei capipartito dell'Ude, 20-21 luglio 1979, Londra, Ude 1979/99/d.

28. Cfr. interventi durante i Congressi delle due organizzazioni nel luglio e nel settembre 1980 rispettivamente.

29. Cfr. risoluzione finale dell'Ude dopo la III Conferenza dei capipartito, l'11 e 12 luglio 1980, Schloss Klessheim, Salisburgo, punto 8.02, p. 7, Ude 1980/350.

30. Rapporto di A. Möck alla III Conferenza dei capipartito dell'Ude, Ude/1980/343/d, p. 2.

31. Si confrontino le osservazioni contenute nel rapporto di Möck e il rapporto della Commissione di studio con gli orientamenti dell'Rpr. UDE, *Rapporto delle risoluzioni*, Ude/1980/350 e Appendice 5, p. 3f.

32. Cfr. MÖCK nel suo rapporto, op. cit., p. 4.

33. Cfr. il rapporto sull'"allargamento" preparato dal sottocomitato Strutture europee e politica europea, Ude/1980/345, p. 4.

34. Cfr. i verbali delle risoluzioni della III Conferenza dei capipartito dell'Ude, 11-12 luglio 1980, Ude/1980/350, punti 6.01, 6.07.

IL RASSEMBLEMENT POUR  
LA RÉPUBLIQUE

---

## Storia

Le vicende del gollismo politico sono ricche di scissioni, di trasformazioni, di rifondazioni, pur in una sostanziale fedeltà ai temi ideologici e allo stile politico messi in circolazione dal generale De Gaulle. È questi che nel '47, con il discorso di Strasburgo (7 aprile), dopo aver lasciato il governo, promuove la costituzione di un movimento (il Rassemblement du peuple français, Rpf) che, superando le tradizionali divisioni di gruppi e partiti, dovrà avviare un «grande sforzo di rinascita e una profonda riforma dello Stato». Il movimento ottiene subito un notevole successo sia alle municipali del '47 (38% dei voti) sia alle legislative del '51 (22%), denunciando addirittura (al I Congresso nazionale, aprile '48) un milione e mezzo di aderenti. Dopo il 1951, tuttavia, il partito rimane coinvolto nel gioco politico della IV Repubblica senza riuscire ad attuare nessuna delle riforme che costituiscono la sua ragion d'essere: divisioni e dissensi all'interno del gruppo parlamentare inducono nel '53 (maggio) De Gaulle a rendere ai parlamentari Rpf libertà di voto e a porre il movimento in attesa. Nel 1958 (giugno) De Gaulle è richiamato al potere per risolvere la questione algerina: nell'ottobre viene creata l'Unione per la nuova repubblica (Unr) che raccoglie i vari tronconi del gollismo sopravvissuti al ritiro politico del generale. Viene fatta la scelta di costituire un partito di quadri che si limiti al sostegno elettorale dei leaders, evitando di costituire (è il caso dell'Rpf) un partito di massa caratterizzato da una linea politica ben

definita. L'Unr, alle elezioni di novembre, due mesi dopo la sua costituzione, ottiene il 17,6% dei voti. Debré diviene primo ministro, mentre la politica algerina di De Gaulle crea alcune defezioni nel partito (nel '59 nove deputati lasciano il partito da cui nel '60 viene escluso Soustelle). Tuttavia il successo della politica algerina di De Gaulle (90% di sì al referendum sugli accordi di Evian dell'aprile '62) rafforza il movimento gollista che già nel Congresso del '61 affermava il proposito di porsi come formazione politica maggioritaria. Alle elezioni del '62 l'Unr, che poche settimane prima si era alleata con l'Unione democratica del lavoro (Udl), una formazione di gollisti di sinistra fondata nel '59, ottiene al primo turno il 32% dei voti e sfiora la maggioranza assoluta dei seggi all'Assemblea nazionale. Dopo cinque anni di governo Pompidou (che aveva sostituito nel '62 Debré) nel '67 il movimento gollista segna una battuta d'arresto, perdendo alle elezioni 33 deputati (già due anni prima De Gaulle era stato costretto al ballottaggio, avendo ottenuto al primo turno delle presidenziali solo il 44% dei voti). Al congresso di novembre Unr e Udl si fondono inglobando elementi dell'Mrp e piccole organizzazioni della sinistra gollista: si forma così l'Unione dei democratici per la V Repubblica (Udr). Viene dato maggiore peso ai militanti e viene rafforzata la struttura organizzativa: l'accesso alla segreteria di un uomo nuovo, Robert Poujade, segnala il mutamento di indirizzo. Dopo la contestazione del maggio '68, che pure arriva a scuotere il potere gollista, l'Udr ottiene un largo successo alle elezioni straordinarie indette nel giugno (43,6% dei voti al primo turno e maggioranza assoluta dei seggi). Tuttavia il prestigio di De Gaulle appare ormai usurato: nell'aprile '69 il referendum sul decentramento regionale vede una maggioranza di no (53,1%): De Gaulle dà le dimissioni e Pompidou, che nel novembre '68 aveva lasciato l'incarico di primo ministro a Couve de Murville, gli succede distanziando largamente il diretto avversario, il centrista Poher.

Tuttavia la parabola discendente del gollismo è ormai

avviata: nonostante l'autorevole guida di Pompidou, emergono dissensi e divergenze tra le varie correnti che compongono il movimento. L'assenza di uomini di rilievo capaci di coagulare il consenso attorno a Pompidou (i suoi primi ministri, Chaban-Delmas e Messmer, forniscono nel complesso mediocre prova) accresce la dispersione. Alle elezioni del '73, con 188 seggi, l'Udr ottiene il peggior risultato gollista della V Repubblica (oltre 100 seggi in meno rispetto al 1968). La morte di Pompidou nell'aprile '74 scatena la lotta tra le varie fazioni golliste. Nel giro di un paio di giorni Chaban-Delmas annuncia la propria candidatura "bruciando" sul tempo Messmer che, in quanto primo ministro, ambiva alla designazione. Un gruppo di deputati gollisti, guidati da Chirac, contestano pubblicamente Chaban-Delmas e, in forma ufficiosa, appoggiano Giscard. Chaban ottiene un risultato (15,10%) inferiore a quello dell'Unr alla sua costituzione nel 1958. Dopo alcune esitazioni l'Udr appoggia al secondo turno Giscard che diviene il primo presidente non gollista della V Repubblica. Chirac è compensato con la nomina a primo ministro e riesce così, grazie anche allo sbandamento dei capi storici, a conquistare il partito: nel dicembre è nominato infatti segretario generale. Nel giugno del '75, eletto segretario generale d'onore, lascia la segreteria operativa a un fedelissimo, Yves Guena. Nel frattempo peraltro la coesistenza con Giscard si rivela impossibile: il presidente cerca un primo ministro di propria fiducia e Chirac vuole ottenere di nuovo la propria libertà d'iniziativa. Nell'estate del '76 dà le dimissioni (i gollisti perdono così anche la seconda magistratura della Repubblica) e nell'autunno avvia la costituzione di un nuovo movimento, più compatto e combattivo che fronteggi con grinta il tentativo presidenziale di consolidare un nuovo polo di maggioranza. Il 5 dicembre alla porta di Versailles 60.000 militanti assistono all'ultimo Congresso dell'Udr e alla costituzione del Rassemblement pour la République (Rpr). Chirac, eletto presidente con il 96,5% dei voti, chiede una tattica offensiva più dura contro l'u-

nione delle sinistre, una più rigida difesa degli interessi francesi in seno al Mec, misure concrete a favore della partecipazione in campo economico. Di fatto, al di là della polemica d'occasione, egli cerca soprattutto di fornire un profilo più caratterizzato e incisivo alla famiglia gollista per rimontare lo svantaggio della perdita dell'Eliseo. Nel marzo '77 si presenta alle elezioni municipali di Parigi, vince uno storico confronto con uno dei principali leaders giscardiani, Michel D'Ornano, e diviene sindaco della città. È però la sua ultima partita vincente: i "baroni" della vecchia generazione (Chaban, Guichard, Debré) assumono sempre più spesso posizioni autonome, i ministri gollisti prendono le distanze dai suoi frequenti attacchi al governo, la lotta delle correnti si fa sempre più feroce e l'iniziativa politica sfugge ormai all'Rpr. Gli esiti elettorali sono di conseguenza alquanto negativi: nel '78 l'Rpr si conferma il primo partito di Francia come numero di eletti, ma perde oltre 30 deputati rispetto al '73; nel '79 poi, alle europee, l'Rpr ottiene il peggior risultato della storia elettorale gollista calando alla disastrosa percentuale di Chaban nel '74.

Dopo le elezioni Chirac accentua sempre più il contrasto con Giscard e l'exasperata conflittualità tra le due componenti della maggioranza, che caratterizza profondamente il periodo fra le legislative del '79 e le presidenziali dell'81, è una delle principali cause del successo di Mitterrand e della sconfitta del centrodestra. Alle presidenziali si assiste infatti sia ad una persistente ostilità fra Giscard e Chirac, che non riesce a ricomporsi al secondo turno, sia all'esplicitazione dei contrasti tra i gollisti con il varo delle candidature autonome di Debré (1,66%) e della Garaud (1,32%). Il discreto risultato personale di Chirac (17,95%), che consente ai gollisti di riassorbire le dissidenze e di contenere l'arretramento alle legislative del giugno '81 indette da Mitterrand, e la forte contrapposizione destra-sinistra innescata dal governo socialista danno ai gollisti l'opportunità di ritrovare un ruolo politico guidando alla riscossa la minoranza.

## La struttura organizzativa

La complicata e talora tortuosa storia delle formazioni golliste ha dato vita ad una certa varietà di strutture organizzative e addirittura di concezioni dell'aggregazione politica. Tra l'Rpf, l'Udr e l'Rpr corrono profonde differenze di impianto, di struttura, di modi d'azione. In buona parte esse possono essere ricollegate alla collocazione del movimento gollista sullo scacchiere politico: quando si trova in posizione minoritaria, in atteggiamento di contestazione verso altre forze che detengono le principali leve di potere, esso tende ad accentuare la sua fisionomia di massa e a strutturarsi come partito di mobilitazione che ricerca un esteso e diversificato insediamento sociale (è il caso, sotto forme diverse, sia dell'Rpf che dell'Rpr); quando invece, durante la presidenza di De Gaulle e il suo prolungamento pompidoliano, i gollisti sono il perno del sistema politico e il principale partito di governo, l'organizzazione si alleggerisce e diviene poco più che un canale di sostegno elettorale per gli eletti.

Per verificare questa correlazione occorre un breve sguardo alle fisionomie organizzative dei diversi movimenti gollisti. L'Rpf nasce in opposizione al sistema di partiti allora vigente: vuole realizzare una profonda riforma dello stato e chiede una conduzione radicalmente innovativa della politica francese: l'identificazione in quel periodo della sinistra con il governo (il tripartito Pcf, Sflo, Mrp), gli impulsi populistici e nazionalisti lo collocano di fatto come una grande opposizione di destra, nonostante la dichiarata ostilità del movimento ad una tale identificazione. Esterno al potere, con pochi appoggi nell'articolazione istituzionale, l'Rpf può manifestare peso politico solo in quanto centro di mobilitazione popolare: quando Soustelle, nell'aprile '48, un anno dopo la costituzione dell'Rpf, dichiara un milione e mezzo di iscritti, forse gonfia le cifre, ma certamente indica un obiettivo politico.

L'Unr, che già alla sua costituzione si riconosce come partito base della nuova Repubblica, sceglie immediata-

mente un diverso profilo organizzativo: ai primi di dicembre, due mesi dopo la nascita ufficiale e tre giorni dopo le elezioni legislative, il Comitato centrale rifiuta la proposta avanzata da Soustelle di istituire la presidenza del partito. È il segno che si vuole costituire un partito agile, fatto soprattutto di quadri e di personalità, che non si lega ad una linea politica precostituita, decisa da un congresso e attuata da un presidente, ma piuttosto si affida alle direttive che provengono dall'autorità gollista e all'interpretazione che ne danno i maggiorenti del partito. «Strumento secondario del gollismo», secondo una definizione data all'epoca da Debré, esso si pone come un semplice «riflesso della volontà del generale De Gaulle che le assicura l'esclusiva della propria legittimità» (Pierre Avril): questa condizione di mero strumento della volontà politica gollista si manifesta sul piano politico soprattutto nell'accettazione della politica algerina del generale che modifica radicalmente, nel giro di quattro anni, i presupposti di partenza accettati dal partito; sul piano organizzativo viene scartata con decisione ogni tentazione di darsi una fisionomia di massa: viene condannato «ogni reclutamento di massa mal controllato e pericoloso per l'unità e la reputazione del movimento» (Chalandon, segretario dell'Unr, 1959), e si raccomandano le «iscrizioni di qualità». Alla costituzione l'Unr rivendica 280.000 aderenti, ma già nel luglio 1959 ambienti gollisti lasciano circolare come attendibile la cifra di 24.000 aderenti.

Tuttavia il movimento di gollisti non è soltanto una semplice rete di raccordo degli eletti, com'è nella tradizione della destra francese: il consenso proviene infatti non tanto dal radicamento locale dei singoli candidati quanto dalla loro fedeltà al generale: ciò evita al movimento gollista la dispersione tipica della destra e favorisce, attraverso il riferimento all'investitura gollista, una forte disciplina parlamentare e politica: la non breve serie di epurazioni che tra il '59 e il '60 colpisce i sostenitori dell'Algeria francese e la loro dissoluzione nelle elezioni del '62 confermano e rafforzano l'unità disciplinata degli eletti. Il

successo alle elezioni del '62 istituzionalizza l'Unr come partito di governo; il modello è però completamente diverso da quello vigente nella IV Repubblica, dove alcuni partiti erano indispensabili per la formazione di coalizioni maggioritarie ma, condividendo solo pro quota le responsabilità di governo, potevano facilmente e frequentemente prenderne le distanze; l'Unr invece, monopolizza quasi per intero il governo data la debolezza dei partners, e si identifica di fatto con la sua azione. Ne viene per conseguenza una crescente compenetrazione con l'amministrazione statale che tende a trasformare l'Unr in vero e proprio partito-regime. Questa formula favorisce una certa espansione organizzativa (nel '63 vengono dichiarati 150.000 iscritti a fronte di una stima ufficiosa di 80.000) e sollecita il tentativo di segnare una certa presenza nella società (vengono lanciate organizzazioni collaterali, ben presto destinate però a scomparire, come l'Azione operaia e professionale, il movimento femminile e quello giovanile che, prima di fondersi nel partito maggiore, nel giugno '65, giungevano a dichiarare 15.000 iscritti).

Nell'ultima fase della presidenza De Gaulle, che vede delinarsi il delfinato di Pompidou, e durante la presidenza di quest'ultimo, il profilo organizzativo del movimento gollista conosce alcune modificazioni di rilievo. Alla legittimazione gollista si sostituisce una legittimazione al contempo politica e amministrativa che trova il proprio fulcro in Pompidou: il movimento gollista (che in questo periodo si riorganizza attraverso la fusione con l'Udr e muta nome) si caratterizza non più come un movimento che attraversa le usuali famiglie politiche, ma come un partito capace di mantenere l'ordine costituito (su questa parola d'ordine Pompidou ottiene nel '68, dopo il maggio, la maggioranza assoluta), modernamente conservatore, impiantato profondamente nella Francia più tradizionalista (in questo periodo, su tutto l'arco della destra e del centrodestra, resistono con una fisionomia relativamente autonoma solo i repubblicani indipendenti) e identificato strettamente con lo stato. Pompidou, in quanto incarna-

zione della massima autorità di governo, ne diviene anche il capo politico (ma per farsi riconoscere come tale, alla morte di De Gaulle, dovrà muoversi autonomamente rispetto ai baroni del movimento): come segnala Jean Charlot, l'Unr «è anzitutto un'équipe ministeriale, poi un organismo di selezione dei candidati alle elezioni legislative, quindi il gruppo parlamentare più numeroso e infine un partito». Pompidou guida il gabinetto governativo, sceglie direttamente i candidati, controlla da vicino, attraverso un ufficio politico che assicura il collegamento col governo, il gruppo parlamentare (la tradizione di disciplina gollista e un efficace sistema di "fruste", sul modello britannico, assicurano una notevole coesione). La struttura di partito, per contro, continua a rimanere debole: ancora nel Congresso nazionale del novembre 1971 (Strasburgo) Pompidou blocca il progetto di designare un presidente del partito, il Comitato centrale comprende solo una minoranza di eletti dagli organi di base, il Comitato esecutivo (di composizione mista) ha un peso modesto, l'attività nelle articolazioni locali è minima e puramente elettorale. Nell'ottobre '71 il segretario generale (Tomasi) denuncia 210.000 iscritti lanciando una campagna nazionale per portarli a 400.000 nel giro di un anno. La seconda cifra è chiaramente una mossa propagandistica e non è mai più stata confermata o anche citata; pure la prima tuttavia risulta, secondo gli esperti, considerevolmente gonfiata.

Con la sconfitta alle presidenziali del '74 l'impostazione organizzativa dell'Udr, fondata sul controllo delle principali leve di governo, diviene rapidamente poco efficace. Chirac, che raccoglie l'eredità di un partito diviso e incerto, s'impegna ben presto (l'allontanamento dalla carica di primo ministro ne è il fattore scatenante) in un'ampia opera di ricostituzione organizzativa che culmina nello scioglimento dell'Udr e nella formazione dell'Rpr.

Già gli statuti, approvati nel Congresso costitutivo del dicembre '76, marciano una netta svolta rispetto all'Udr. Sono conferiti ampi poteri al Comitato centrale che, dopo

il presidente, diviene il reale organo dirigente: «assicura la direzione del movimento», «decide delle investiture elettorali e degli eventuali ritiri», «può convocare il Congresso straordinario». Su 230 membri parlamentari 60 risultano in minoranza rispetto ai rappresentanti degli iscritti, eletti su liste nazionali e su liste regionali. Anche nel Consiglio politico, che assiste il presidente nella definizione della linea del movimento, gli eletti sono più numerosi (15, scelti in seno al Comitato centrale) dei membri di diritto (presidente, segretario, presidenti dei gruppi parlamentari, ex primi ministri). Si cerca insomma di istituire una base di massa che dia diretta legittimazione al nuovo leader: vengono organizzati *meetings* popolari (come quello parigino alla fondazione del partito) ed è intrapresa un'ampia campagna di reclutamento: allo scioglimento l'Udr denuncia 282.000 iscritti (cifra probabilmente esagerata); alla fine del 1977, dopo un anno di vita, l'Rpr dichiara addirittura un raddoppio delle adesioni con 550.000 iscritti.

È ormai in atto un nuovo, ulteriore modello organizzativo. L'Rpr, uscito dallo sbandamento e dai tradimenti del biennio '74-'76, non può infatti contare né su figure eroiche (anche se Chirac, con qualche atteggiamento bonapartista, incoraggia un certo culto della personalità), né sulle risorse del potere (da cui è progressivamente emarginato), né su un largo seguito notevole (che la storia gollista ha sempre rigettato). In queste condizioni l'Rpr diviene un partito come gli altri, con i propri vantaggi (una certa partecipazione al potere) e svantaggi (una certa marginalità sullo scacchiere politico); per dargli una ragion d'essere al di là del riferimento al (declinante) mito gollista, Chirac lo viene configurando come un partito d'apparato con una forte struttura organizzativa e un insediamento sociale che si vuole sempre più profondo e di massa. Di fatto sembra orientarlo verso una configurazione simile, più che a quella dei partiti parlamentari di tradizione anglosassone e conservatrice (come l'Udr), a quella di taluni partiti dell'opposizione di sinistra nell'area mediterranea.

## Insediamiento sociale

La curva elettorale del movimento gollista ha un andamento ben preciso: appare in ascesa, piuttosto forte, fino al 1968 e vede successivamente una forte tendenza calante interrotta soltanto, ma sempre a bassi livelli, dal risultato del '78. In realtà la curva di discesa si può far partire dal '67, anno in cui si ha un risultato peggiore del '62, considerando anomala e straordinaria l'elezione del '68, in cui entrano in gioco fattori ben più profondi delle stesse fisionomie partitiche.

TAVOLA 1: *Risultati del movimento gollista nelle legislative della V Repubblica*

Anno	% nazionale	% metropoli	seggi
1958	18,0	20,3	212
1962	31,9	35,5	233
1967	31,5	31,7	199
1968	37,7	38,0	294
1973	23,9	24,8	185
1978	22,6	22,1	150
1979		16,2	15
(europee)			
1981	20,9	20,9	83

## Ideologia

Il gollismo non si può definire una tradizione ideologica nel senso delle moderne correnti del pensiero politico (dal liberalismo al marxismo) che definiscono una teoria della società e in essa delineano i postulati di fondo dell'azione politica organizzata. Dall'azione politica del generale De Gaulle sembrano derivare piuttosto alcune idee-forza che contribuiscono a comporre una particolare figura politica incentrata sull'autorevolezza personale e sul rapporto diretto tra il leader e la nazione.

TAVOLA 2: Risultati dei candidati gollisti alle elezioni presidenziali

Anno	Candidato	% 1° turno	% 2° turno	Appoggi
1965	De Gaulle	44,64	55,19	Unr-Udt; Ri
1969	Pompidou	44,46	58,21	Udr; Ri; Cdp
1974	Chaban-Delmas	15,10	Non ammesso	Udr; Cdp
1981	Chirac	17,95	Non ammesso	Rpr
	Debré	1,66	Non ammesso	—
	Garaud	1,32	Non ammesso	—

Per il movimento gollista il riferimento alla figura del generale viene così a tradursi in un'ampia flessibilità ideologica: le idee-forza espresse da De Gaulle sembrano manifestarsi più in uno stile d'azione, il quale rimane abbastanza costante dal '47 ad oggi, che in un quadro ideologico sistematico. Tra queste idee-forza la principale, che si pone quale movente stesso dell'azione politica gollista, è il nazionalismo, interpretato come senso della grandezza di Francia, che non può essere dimenticato o svenduto in una particolare congiuntura politica. Il tema della *grandeur* francese, da affermare quotidianamente nelle circostanze della politica internazionale, sarà poi il principale filo conduttore dell'azione del generale, dalla contrapposizione agli americani alla costituzione della difesa nucleare nazionale, dalla valorizzazione puntigliosa della francofonia nel mondo alla messa in opera con Adenauer dell'asse franco-tedesco e alla visione dell'Europa delle patrie. La stessa liquidazione dell'Algeria francese, che sembra iscriversi nettamente al di fuori di questo contesto politico, in realtà può esserne considerata parte inte-

grante nel momento in cui elimina il principale ostacolo al dispiegarsi di un'influenza francese nel Terzo Mondo, di cui già alla fine degli anni '50 De Gaulle vede l'enorme importanza.

In secondo luogo la concezione dello Stato e della politica. Lo Stato è concepito come la spina dorsale, il bastione attorno a cui può solidificarsi la rinascita francese, la nuova *grandeur* della nazione: senso nazionale e autorevolezza dello Stato sono due facce della medesima medaglia. In questo nesso si radica l'idea della politica: essa deve da un lato esprimere i grandi orizzonti della nazione ("la grande politica"), dall'altro deve ricollegare allo Stato i cittadini, rendendoli partecipi in prima persona delle fondamentali scelte collettive. La sfiducia, se non il disprezzo, per il sistema dei partiti ha origine da questa concezione della politica: i partiti tradizionali (e la IV Repubblica ne è l'esempio tipico, ma De Gaulle non manca di far intendere il suo fastidio per certe pratiche di "cucina" politica visibili anche nella V) sono impegnati essenzialmente nel mantenimento del proprio potere di apparato e quindi finiscono con lo smarrire il senso dei grandi obiettivi nazionali e con il costituire una barriera che favorisce il distacco tra i cittadini e l'autorità statale. In questa prospettiva si colloca la riforma istituzionale che dovrebbe ravvicinare alla vita politica i cittadini (l'elezione diretta del presidente della Repubblica) e limitare il ruolo dei partiti (il sistema uninominale).

In terzo luogo si pone una visione del processo economico che, rispetto ai vincoli tecnici caratteristici del capitalismo, privilegia i temi della democrazia industriale (la partecipazione dei lavoratori agli utili e alle decisioni d'impresa) e dell'indirizzo statale nell'orientamento della vita produttiva (pianificazione). La visione gollista ha sempre come punto centrale la costituzione di una comunità nazionale organica e pacificata (condizione essenziale per sviluppare la "missione" della nazione francese) e anche l'economia deve essere subordinata a questo scopo: la partecipazione e la pianificazione sono appunto i

mezzi per istituire il processo economico come fattore di integrazione della comunità nazionale.

Come si vede si tratta di linee di pensiero che, per la loro generalità, lasciano campo a molteplici interpretazioni nelle diverse circostanze politiche. Ed è ciò che di fatto è accaduto. Alla fine degli anni '40 l'Rpf si affida alla guida e al carisma di De Gaulle, ma al contempo, per conquistarsi l'udienza che gli necessita in quanto partito di opposizione che vuole modificare le regole del gioco politico, insiste su una forte qualificazione programmatica: riforma istituzionale, nuova solidarietà nazionale, rilancio del ruolo francese nel mondo sono i temi chiave. Il contrasto tra ideologia (il mito della grande politica) e pratica quotidiana (i mediocri accordi di "cucina" parlamentare cui si acconciano i gestori dell'Rpf) è alla base dello sfaldamento del movimento. Dopo il '58, quando l'Unr diviene partito di governo facendo leva essenzialmente sulla figura di De Gaulle, il riferimento ideologico viene attenuato fino a scomparire e l'unico programma che legittima il movimento di fronte all'elettorato è la fedeltà al generale. L'Unr non può essere considerato come un partito senza ideologia, ma piuttosto come un partito che affida per intero il proprio patrimonio ideale ad una figura esterna.

L'Udr e l'Unr nella loro fase finale, ovvero le formazioni che coprono il periodo conclusivo dell'epoca gollista e la presidenza Pompidou, mostrano un atteggiamento ancora diverso: viene teorizzata la rinuncia ad un autonomo apporto dottrinario non più in nome di una autorità esterna e superiore, ma semplicemente in ragione di una maggiore efficacia dell'azienda governativa. L'Udr è il partito di sostegno del governo e il suo compito, politico quanto ideologico, è di fiancheggiarlo e giustificarlo. Il Congresso di Strasburgo del '71 adotta una mozione in cui si afferma che l'Udr è «legato strettamente al presidente della Repubblica» ed è «la forza di sostegno e di proposta del presidente della Repubblica, egli stesso espresso dal movimento gollista». La medesima mozione afferma più oltre che una maggioranza Udr è «una neces-

sità nazionale» per «contribuire ad aiutare il capo dello Stato a compiere la missione affidatagli dal popolo francese». Direttiva politica e ideologia non si incarnano più in una figura carismatica come nell'Unr; però rimangono egualmente all'esterno del movimento, inglobate nel complesso dell'azione governativa.

L'Rpr, che si costituisce in un momento in cui il movimento gollista manca sia di una riconosciuta figura carismatica sia del potere governativo, è costretto a definire, insieme ad una nuova figura organizzativa, anche una più marcata fisionomia ideologica e programmatica. Vengono riprese e rilanciate tutte le principali idee-forza del gollismo e l'impulso dottrinario, trascurato nel passato, torna ad essere un protagonista importante della vita gollista: lo sforzo di reclutamento si appoggia in larga misura sull'orgoglio di una ripresa della tematica più propriamente gollista e lo stesso Chirac, qualificatosi fino al 1976 come un pragmatico gestore della contingenza politica, si impegna a tracciare nuove linee di impostazione programmatica (insiste in particolare sulla necessità di «inventare la democrazia del quotidiano», vale a dire di migliorare i rapporti sociali arricchendoli di responsabilità e di impegno). Due sembrano i tratti caratteristici di questo revival programmatico: da un lato un'intenzione di aggiornamento dei temi tradizionali in una chiave, alquanto *gauchisante*, di valorizzazione dell'iniziativa dal basso e delle esigenze individuali (largo spazio è dato all'ecologia, al diritto alla differenza, alle aspirazioni della gioventù, al peso istituzionale dei cittadini: è da leggersi forse un certo effetto di concorrenza rispetto a tematiche giscardiane); dall'altro lato una tendenza a porre in sordina motivi di lunga consuetudine gollista come quelli dell'autorità presidenziale e in generale delle istituzioni e dei poteri statali.

Antonio Pilati

L'UNION POUR LA  
DÉMOCRATIE FRANÇAISE

---

L'Union pour la démocratie française (Udf) costituisce un caso peculiare nel panorama politico europeo per più motivi. Costituita nel gennaio del '78 come cartello tra varie formazioni del centro e del centrodestra, decisa a limitare l'influenza del partito gollista all'interno della maggioranza, ottiene nelle elezioni del marzo il 21,5% dei voti al primo turno e il 26,4% dei seggi al secondo turno. Un anno dopo, nel giugno '79, alle elezioni europee tocca il 27,52% dei suffragi espressi. Per avere un raffronto si può ricordare che le formazioni riunite nell'Udf disponevano, dopo le elezioni legislative del '73, di circa il 22% dei seggi (vale a dire, in termini di voti, assai meno del 20%).

A questa capacità di presa elettorale indubbiamente vigorosa, si aggiungono altri elementi significativi. In primo luogo l'Udf risulta, su un periodo di oltre vent'anni, il primo tentativo riuscito di coagulare le varie forze centriste che il passaggio dalla IV alla V Repubblica aveva trasformato da perno del sistema politico (la frammentazione dei partiti, favorita dalla proporzionale e dall'assenza di un partito-guida, premiava fortemente il centro) a punto debole dell'intero schieramento partitico (lo scrutinio uninominale, privilegiando i duelli destra-sinistra, costringe il centro ad alleanze poco convinte e spesso innaturali che innescano divergenze e scissioni). Dopo una lunga serie di federazioni fallite e di unificazioni abortite, l'Udf per la prima volta nella V Repubblica conferisce un soli-

do peso politico al centro. In secondo luogo costituisce un caso, si potrebbe dire classico, di "alternativa" all'interno di uno schieramento maggioritario: i gollisti che, dalla costituzione della V Repubblica, avevano sempre costituito il partner principale delle coalizioni di maggioranza (con gli alleati costretti quasi sempre in ruoli di netto subordinate), passano in posizione secondaria, sia come peso entro la compagine governativa sia come forza elettorale sia infine come collocazione sullo scacchiere politico. Si introduce così il terzo punto di interesse legato alla rapida ascesa dell'Udf: esso riguarda principalmente la conformazione del sistema politico della V Repubblica e il rilievo che in esso gioca l'istituzione presidenziale. In effetti il successo dell'Udf dipende strettamente dalla presidenza di Giscard: il primo presidente non-gollista ha impiegato poco più di tre anni per condurre i gollisti in posizione marginale e suscitare, al centro del sistema partitico, una formazione costruita si può dire su misura. In ciò si può vedere la conferma del fatto che è la presidenza a modellare lo schieramento dei partiti e che questi, almeno sul lato della maggioranza, si pongono come vere e proprie agenzie elettorali, a debole struttura organizzativa, destinate ad assecondare l'azione del presidente estendendone l'influenza, attraverso il supporto dei notabili, in tutte le diverse articolazioni locali del paese.

Queste considerazioni lasciano prevedere per l'Udf una vita alquanto difficile e complicata nei prossimi anni. La sconfitta di Giscard alle elezioni presidenziali del maggio 1981, provocata in larga parte dall'ostilità dei gollisti preoccupati per il ridimensionamento cui erano costretti sia dal presidente liberale sia dalla nuova formazione centrista, ha tolto all'Udf il suo principale sostegno; mentre l'avvento di una presidenza socialista di marcato carattere ideologico tende a polarizzare il sistema politico su un'opposizione sinistra-destra di lunga durata, favorendo le posizioni più nette e decise dei gollisti e anche il loro più solido radicamento nelle varie realtà locali (si vedano ad esempio i risultati delle cantonali del marzo 1982). In

ciò l'Rpr sembra avvantaggiato dal fatto di disporre, a differenza dell'Udf che ancora soffre dell'eclisse di Giscard, di un leader conosciuto e grintoso come Chirac.

## Storia

L'Udf vede ufficialmente la luce il 1° febbraio 1978 quando, al termine di una riunione di rappresentanti del Partito repubblicano (il partito di Giscard), del Partito radicale e del Centro dei democratici-sociali, la «France Presse» annuncia che in 405 delle 491 circoscrizioni elettorali vi sarà un unico candidato, sostenuto da repubblicani, radicali e democratico-sociali, sotto la sigla Udf. L'importanza dell'accordo diviene chiara se si fa riferimento alla legge elettorale francese articolata per collegi uninominali con scrutinio a due turni. Il primo definisce il peso dei vari candidati (*on choisit*); nel secondo (a cui possono partecipare soltanto i candidati che hanno ottenuto almeno il 12,5% dei suffragi, calcolato sugli iscritti a votare) si applica il gioco dei "ritiri" per cui ciascuna delle due grandi famiglie politiche (la destra e la sinistra, la maggioranza e l'opposizione) lascia in lizza il candidato meglio piazzato (*on élimine*). In questo modo il primo turno può assumere il valore di un'elezione primaria, all'interno di ciascuna famiglia politica, con lo scopo di selezionare il candidato migliore. Nelle elezioni precedenti il '78, tuttavia, le primarie si sono svolte quasi unicamente all'interno della sinistra; nella maggioranza vigeva l'abitudine di designare un candidato unico già al primo turno (nel '73 ciò accadde nel 90% circa dei casi) attraverso accordi di vertice tra le varie componenti. In questo modo i gollisti, disponendo di un gran numero di candidati uscenti e dell'appoggio della presidenza, godevano, già in partenza, di un considerevole vantaggio. L'accordo del 1° febbraio, revocando l'abitudine alla candidatura unica ed evitando le dispersioni al centro, minaccia le basi stesse della supremazia elettorale gollista. È il punto di svolta

nel processo verso la riorganizzazione dei rapporti di forza entro la maggioranza cominciato con l'elezione presidenziale di Giscard d'Estaing. Per comprendere questo processo, che fa tutt'uno con la costituzione e l'esistenza dell'Udf, occorre considerare brevemente i caratteri e le vicende dei partiti che costituiscono la nuova formazione politica.

Il Partito repubblicano nasce (con altro nome) con Giscard e si può ben definire lo strumento politico, agile e compatto, di cui il futuro presidente della Repubblica si vale per assecondare la propria ascesa politica. Nel 1962 quando, finita la guerra d'Algeria, De Gaulle lancia il referendum sull'elezione diretta del presidente della Repubblica, tutti i partiti tradizionali, dalla destra alla sinistra, sono contrari. Tuttavia, all'interno del Centro nazionale degli indipendenti, un gruppo che raccoglie sotto la guida di Pinay i notabili della destra liberale, si produce una frattura: 36 deputati (circa un quarto del gruppo) si schierano con De Gaulle. Giscard guida la scissione e, alle elezioni tenute pochi mesi dopo (ad avvenuta approvazione della proposta gollista), riporta alla Camera 32 deputati. Giscard è ministro delle Finanze e i suoi deputati, mantenendosi a fianco della maggioranza gollista, formano un gruppo parlamentare autonomo. Fino al 1966, tuttavia, i giscardiani si limitano all'azione parlamentare, evitando di impegnarsi nella costituzione di una struttura organizzativa su scala nazionale. È solo nel 1965 che Poniatoski, il numero due del gruppo, lancia i clubs Perspectives et Réalités, gruppi di studio che dovrebbero preludere alla costituzione di un partito. Nel 1966, a giugno, dopoché nel gennaio Giscard è stato allontanato dal governo, nasce ufficialmente la Federazione nazionale dei repubblicani indipendenti. Comincia in questa fase a definirsi la strategia di fondo del gruppo giscardiano: rimanere nella maggioranza, ma in posizione critica, marcando le differenze rispetto ai gollisti fino a costruire un polo alternativo sul centrodestra. La strategia ha successo tanto sul piano elettorale (42 deputati nel '67, 64 deputati nel

'68 alle elezioni dominate dalla "grande paura" del maggio, 55 deputati nel '73) quanto su quello politico, ed appena otto anni dopo, nel 1974, alla morte del successore di De Gaulle, Pompidou, Giscard può lanciare la propria candidatura presidenziale e conquistare, grazie alle divisioni tra i gollisti, una clamorosa vittoria.

Gli altri due gruppi della nuova formazione hanno, nella V Repubblica, un'esistenza assai più travagliata. Il Centro dei democratici-sociali (Cds), erede dell'Mrp di tradizione cattolica, conosce una lunga vita di scissioni, federazioni, riunificazioni. Dopo la dissoluzione dell'Mrp, seguita al negativo risultato realizzato alle elezioni del 1962 (9%), bisogna attendere, per rintracciare segni di vita dal Centro, il 1965, quando alle presidenziali Jean Lecanuet conquista il 15,57% dei suffragi e contribuisce a mettere in ballottaggio il generale De Gaulle. Sulla scia di questo risultato Lecanuet cerca di dare consistenza organizzativa e impianto sociale al Centro democratico: sull'ossatura fornita dai militanti dell'Mrp si innestano altre forze, unificate dal disegno di creare un gruppo di centro meno caratterizzato dai rapporti con la gerarchia cattolica e capace di giocare un ruolo di primo piano all'uscita di scena di De Gaulle. Il progetto, anche se non confortato da risultati elettorali molto brillanti alle legislative del '67 e del '68, riceve un notevole impulso nel novembre '71, quando Lecanuet riesce a costituire con i radicali il Movimento riformatore nel quale confluiscono vari spezzoni del centrosinistra e persino l'ex gollista Soustelle. Alle elezioni del '73 i riformatori ottengono il 12,73% (nonostante una scissione della sinistra radicale che si allea con i socialisti) ma appena 30 deputati, poiché il meccanismo elettorale, favorendo i duelli bipolari, li penalizza. Le presidenziali del '74 vedono tutte le varie famiglie centriste schierate all'interno della maggioranza giscardiana; è la prima volta che accade sotto la V Repubblica e la circostanza dovrebbe favorire le aggregazioni: si apre invece un balletto federativo, caratterizzato da iniziative contrastanti e da scontri personali, che alla fine lascia tutto co-

me prima. La prospettiva di un'alleanza privilegiata con i giscardiani per costituire un secondo polo nella maggioranza, sostenuta sia da Poniatowski che da Lecanuet, rimane impraticabile. Il Centro democratico ripiega sulla riunificazione con il Cdp, una piccola formazione di centrodestra, e costituisce (maggio '76) il Centro dei democratici-sociali sotto la presidenza di Lecanuet, che ne appare ben presto il leader incontrastato.

La terza formazione che contribuisce alla costituzione dell'Udf è il Partito radicale, il più antico partito francese, fondato nel 1901, dominatore con Herriot e Daladier della III Repubblica, chiave di volta (sia pure con un seguito elettorale assai minore) della IV. In effetti dopo il '45 rimane costantemente al di sotto del 10%, anche se in varie occasioni ottiene la presidenza del Consiglio. Con il declino della IV Repubblica e l'avvento di De Gaulle si frammenta in vari partiti schierati dalla sinistra al centrodestra: ciascuno di essi tuttavia, nel '58 come nel '62, non va oltre il 5% dei voti. Collocati all'opposizione e divisi sulle prospettive politiche, i radicali perdono progressivamente peso durante il regime gollista. Nell'ottobre 1969 i radicali chiamano alla segreteria del partito Jean-Jacques Servan Schreiber, direttore dell'«Express», che cerca di dare al partito una nuova immagine tecnocratica, regionalista, moderna. Su questa linea egli si avvicina al Movimento dei riformatori e rompe con l'unione delle sinistre, ma provoca Maurice Faure che non vuole una rottura netta con detta unione. Nel giugno '72 avviene l'uscita dei radicali di sinistra che fondano il Movimento dei radicali di sinistra, alleato ai socialisti. Alle elezioni del '73 il Partito radicale si presenta con il Movimento riformatore e, nonostante un discreto risultato in voti assoluti, ottiene appena 7 deputati. Tuttavia con l'elezione di Giscard (che i radicali appoggiano solo al secondo turno) il partito esce dalla scomoda posizione di cerniera assunta fino ad allora e, partecipando alla maggioranza, ottiene anche un ministero per il proprio presidente (istituito per l'occasione: il ministero delle Riforme). Servan Schreiber come mini-

stro dura poco più di una settimana: il 9 giugno, avendo protestato contro gli esperimenti atomici francesi in Oceania, è allontanato dal governo. Dopo un agitato periodo di travagli interni, che vedono fra l'altro l'allontanamento di Servan Schreiber, il Partito radicale diviene uno dei protagonisti della costituzione dell'Udf da cui, peraltro, ottiene benefici elettorali non brillanti (9 deputati). Anche nell'Udf il partito radicale cerca di mantenere un profilo autonomo, marcando le proprie caratteristiche tradizionali, insistendo sia per aprire ai socialisti sia per ricomporre le varie famiglie radicali.

Dopo le elezioni legislative del '78 (21,5% dei voti, 137 seggi compresi gli apparentati, vale a dire Cni e isolati) l'Udf guadagna un quinto componente, il micropartito socialdemocratico di Max Lejeune (Movimento democratico socialista francese, Mdsf), e comincia ad affrontare i vari problemi posti dalla propria repentina formazione: darsi struttura di partito o rimanere una semplice agenzia elettorale; quali rapporti mantenere con i partiti originari; intraprendere o meno una campagna di adesioni a nome soltanto dell'Udf; e, infine, ma non meno importante, come ripartire le cariche interne. La scelta è di costituire una nuova struttura organizzativa, però secondo una tattica flessibile e graduale: i vecchi partiti rimangono e l'Udf, pur dandosi le proprie strutture e facendo proprie campagne d'adesione, non s'impegna ad assorbirli.

A marzo viene formato un Consiglio politico di cui Lecanuet è nominato presidente; Michel Pinton, amico personale di Giscard, è nominato delegato generale e Roger Chinaud (Pr) diviene leader del gruppo parlamentare. Sul piano locale, soprattutto in vista delle elezioni cantonali, si intensifica l'organizzazione con la costituzione di consigli di dipartimento; affluiscono, abbastanza numerose, le adesioni unicamente all'Udf; la prospettiva delle elezioni europee, su cui Chirac conduce una campagna molto aggressiva, induce a serrare le fila. Il primo Congresso Udf, tenutosi a Parigi nel gennaio '79, accelera il coagulo organizzativo; il successo alle elezioni europee, tanto più

significativo in quanto si accompagna a una flessione della sinistra e a un netto calo dei gollisti (dal 22,62% del '78 al 16,24%), gli conferisce nuovo vigore.

Nel marzo '80 si tiene ad Orléans il II Congresso Udf, caratterizzato da un forte impegno programmatico (si discutono una decina di rapporti di commissione in prevalenza su temi economico-sociali); esso mostra sia un'ampia varietà di posizioni (soprattutto in politica estera, dove radicali e centristi si rivelano nettamente più atlantici e pro israeliani dei giscardiani, e in politica economica, dove riformisti e conservatori mostrano forti contrasti) sia una sostanziale concordanza di fondo.

---

### Insediamiento sociale

Per quanto riguarda i risultati elettorali è molto difficile ricostruire delle attendibili serie storiche per i partiti di centro, considerato il particolare sistema di voto francese. Fino alle elezioni del '73, per esempio, i repubblicani indipendenti si presentavano solo in una minoranza di circoscrizioni (su 491, 44 nel '62, 76 nel '67, 112 nel '68, 118 nel '73) in quanto vigeva con i gollisti un accordo per avere al primo turno, ovunque fosse possibile, un'unica candidatura di maggioranza. Analogamente l'intreccio di alleanze e scissioni fra le varie famiglie centriste impedisce di ottenere stime precise di voto per ciascun gruppo. Si possono comunque avere, con alcune inevitabili approssimazioni, i seguenti dati.

TAVOLA 1: Risultati nelle legislative della V Repubblica dei partiti dell'Udf

Anno	Ri (Pr)		Centristi		Radicali	
	%	seggi	%	seggi	%	seggi
1962	4,0	36	8,2 <sup>(a)</sup>	65 <sup>(b)</sup>	5,8	39
1967	6,2	42	15,4	41 <sup>(c)</sup>	<sup>(d)</sup>	25
1968	8,3	61	10,3	33	<sup>(d)</sup>	13
			* Movimento riformatore			
1973	6,9	55		31	13,8	
1978 <sup>(e)</sup>	10,9	72		35		9
1981 <sup>(e)</sup>		32		19		2

(a) La percentuale è riferita all'Mrp che durante la legislatura si dissolve dando vita al Centro democratico.

(b) All'assemblea l'Mrp fa gruppo con gli indipendenti di opposizione le cui liste hanno ottenuto il 13,6% dei suffragi.

(c) All'assemblea il Centro democratico fa gruppo con la formazione Progresso e democrazia moderna.

(d) Nel 1967 i radicali si presentano insieme con i socialisti.

(e) A scopo comparativo il risultato globale dell'Udf (137 deputati nel 1978 e 61 nel 1981) viene scomposto secondo le famiglie di appartenenza politica degli eletti. Nel gruppo vi sono anche 21 deputati nel 1978 e 8 nel 1981, senza etichetta.

(\*) Nel 1973 i Centristi e il Partito radicale si uniscono presentandosi alle elezioni come Movimento riformatore.

È interessante confrontare questi dati con quelli ottenuti alle presidenziali dai candidati che si richiamano al centro e al centrodestra.

TAVOLA 2: Risultati dei candidati di centro alle elezioni presidenziali

Anno	Candidato	% 1° Turno	% 2° Turno	Appoggi
1965	Lecanuet	15,85	Non ammesso.	Centristi <sup>(a)</sup>
1969	Poher	23,42	42,40	Centro, Radicali <sup>(b)</sup>
1974	Giscard D'Estaing	32,93	50,66	Ri Centro <sup>(c)</sup>
1981	Giscard D'Estaing	28,21		Udf

(a) I radicali sostengono Mitterrand, l'Ri De Gaulle.

(b) Ri e Cdp (Duhamel, Fontanel) sostengono Pompidou.

(c) Cdp sostiene Chaban Delmas e al secondo turno Giscard. I radicali si pronunciano per Giscard solo alla vigilia del secondo turno. Una frazione dei gollisti, guidata da Chirac, appoggia Giscard fin dal primo turno.

Se si confrontano i dati delle legislative con le presidenziali si nota immediatamente che queste ultime danno al centro risultati molto migliori (si ha un incremento di circa il 7-8%). Al riguardo sono avanzate due ipotesi principali. La prima è che la disomogenea copertura organizzativa sul territorio nazionale e la legge elettorale che premia il bipolarismo sfavoriscono costantemente il centro alle legislative; la seconda è che, poiché il centro e i gollisti pescano nei medesimi strati sociali e nelle presidenziali l'insediamento sociale conta meno del carisma personale, il centro, che ha sempre schierato buoni candidati, ne trae vantaggio. La congruenza di riferimento sociale tra gollisti e centro è confermata dai sondaggi d'opinione. Un'indagine condotta nel 1979 su un campione di 2.000 elettori mostra che nell'Udf come nell'Rpr prevalgono donne, anziani, quadri superiori (prevalenza Udf) agricoltori e professionisti (prevalenza Rpr). Un questionario sottoposto a 422 partecipanti al I Congresso dell'Udf (gennaio 1979) conferma la prevalenza di quadri superiori, professionisti e imprenditori (58% dei congressisti). Operai e impiegati, in entrambe le indagini, appaiono in netta minoranza.

TAVOLA 3: *Composizione sociale del I Congresso Udf*

	COMPONENTI			
	Partito radicale	Cds	Pr e Prospettive e realtà	Altri <sup>(1)</sup>
<i>Sesso:</i>				
Uomini	89	81	76	82
Donne	11	19	24	18
<i>Età:</i>				
meno di 25 anni	11	5	5	12
25-34 anni	11	12	26	11
35-49 anni	30	28	39	29
50-64 anni	27	39	24	32
oltre i 65 anni	21	16	6	16
<i>Professione:</i>				
Agricoltori	—	2	2	1
Industriali, commercianti	8	8	14	3
Liberi professionisti e dirigenti	49	44	50	54
Quadri medi	16	17	13	8
Impiegati	—	4	4	3
Operai	—	2	1	—
Studenti (e altri)	8	3	5	9
Casalinghe	—	5	6	4
Pensionati	19	15	5	18
<i>Religione:</i>				
Cattolici praticanti	19	55	40	32
Cattolici non praticanti	27	36	43	39
Altre religioni	19	4	5	10
Non religiosi	35	4	11	18
Nessuna risposta	—	1	1	1

(1) Aderenti essenzialmente all'Udf.

## Ideologia

Le formazioni che compongono l'Udf hanno tradizioni ideologiche molto differenti; si può dire anzi che nel "partito del presidente" siano rappresentate, con l'eccezione di quella comunista, tutte le tendenze del pensiero moderno politico-sociale: il Centro di Lecanuet apporta la tradizione del solidarismo sociale di matrice cristiana; il Partito radicale esprime il legame con le correnti più avanzate (radicali appunto) del pensiero borghese e repubblicano; il Partito repubblicano assicura la rappresentanza delle tendenze liberali e, in alcuni esponenti, delle loro inflessioni più conservatrici; il piccolo Partito socialdemocratico offre l'aggancio con l'elaborazione ideologica del movimento operaio; infine, se si ricorda che nel Movimento riformatore operante alla metà degli anni '70 attraverso l'alleanza di centristi e radicali era presente anche Jacques Soustelle (con il suo Movimento progresso e libertà), si può citare anche la presenza di una venatura politica di estrema destra (alle presidenziali del '74 confluivano su Giscard anche gruppuscoli giovanili di lontana filiazione Oas in nome dell'antigollismo). Tuttavia già all'inizio della presidenza giscardiana e successivamente con la formazione dell'Udf si constata che le divergenze delle diverse famiglie centriste sono soprattutto di tattica politica e assai meno di ordine ideologico: anzi su questo terreno l'accordo appare piuttosto solido.

La concordanza su alcuni punti essenziali dell'analisi sociale agevola la fusione delle rispettive tradizioni di pensiero. Se ne possono citare al riguardo almeno quattro essenziali. Il primo è la certezza che le ideologie tradizionali (in primo luogo il marxismo) siano ormai obsolete e inadeguate a render conto della complessità di articolazioni e problemi della società moderna. Da qui deriva l'esigenza, continuamente riaffermata, di un pensiero nuovo, non segnato da categorie precostituite dalla tradizione, capace di integrare i molteplici apporti metodologici delle scienze sociali (il riferimento alla scientificità è co-

stante e quasi assillante sia in Giscard che in Servan Schreiber) e quindi di cogliere i movimenti di originale costituzione che si formano nel tessuto sociale. Il pensiero giscardiano insiste a lungo sul tema della nuova complessità sociale che significa, da un lato, inediti profili dell'articolazione sociale e necessità di risposte politiche innovative e originali e dall'altro una gamma di possibilità, impensabili nel passato, per dare una migliore qualità alla vita collettiva.

Il secondo punto di concordanza riguarda la posizione centrale e fondamentale delle classi medie. La trasformazione sociale in corso ne ha fatto il gruppo più numeroso, destinato «per il suo carattere aperto che ne assicura ampiamente l'accesso e per i valori moderni di cui è portatore, ad integrare entro di sé progressivamente e pacificamente l'intera società francese». Le classi medie, in sostanza, sono tanto l'asse portante della società, quanto il gruppo portatore di un progetto di società organica che, attraverso una reale democrazia pluralista, elimina le ingiustizie e attenua le tensioni sociali. Le classi medie sono il modello della nuova società: dinamica, progettuale, avanzata.

Anche l'immagine della società da costruire è comune alle varie formazioni Udf. In essa, che nelle parole di Giscard si dichiara «democratica, liberale, avanzata», si compongono due fattori di dinamismo: da un lato la capacità di azione (produttiva, culturale) delle classi medie, dall'altro l'iniziativa politica che rimodella la società cercando di eliminare le ingiustizie attraverso le riforme. Si tocca qui un punto caratteristico e importante: nonostante i ripetuti richiami alla partecipazione e alla democrazia pluralista, l'iniziativa politica viene pensata assai meno come emanante dall'articolazione sociale, espressione della società civile, che come diretto impulso dell'autorità costituita. I cittadini sono pensati soprattutto come centro di legittimazione dell'autorità attraverso il voto; c'è invece una marcata riluttanza a pensarli, com'è consueto in Italia, quali soggetti di azione politica, suscitatori, attra-

verso organizzazioni insediate nel corpo sociale, di problematiche e di proposte. L'idea di una politica condotta attraverso l'insediamento sociale è estranea a tutta la tradizione del centrismo francese. Al contrario l'iniziativa politica cala dal vertice: favorito dalla conformazione del sistema politico, che pone nella presidenza della Repubblica tanto un centro di indirizzo strategico che di pratica gestione, il pensiero centrista immagina di rimodellare la società secondo giustizia, attraverso impulsi mobilitanti che provengono dall'autorità. Le riforme sono portate alla società dalle istanze politiche: esse sono confezionate e messe in atto dalla struttura amministrativa più che da centri di iniziativa dispersi nell'articolazione sociale. Giscard indirizza, orienta, mobilita, dà impulsi: il destinatario è la società politica e amministrativa, che deve prevenire i movimenti e le richieste della società civile dando loro la forma immaginata dall'autorità. Si può parlare a questo proposito di riformismo illuminato o di riformismo dell'autorità: la trasformazione politica ha sempre il suo centro nell'Eliseo, la società civile ne è di fatto il recettore passivo.

Le riforme toccano soprattutto il campo della vita civile (condizione femminile, televisione, decentramento regionale, giustizia) più che la struttura economica, campo in cui Giscard e i centristi, nonostante la proclamata sensibilità sociale delle correnti cristiane di Lecanuet, conducono politiche assai tradizionali. L'ultimo elemento comune del pensiero centrista concerne l'attenzione preoccupata alle grandi dinamiche mondiali (contrasto Nord-Sud, sviluppo demografico, politica dell'energia) e la convinzione del ruolo prioritario che in questo contesto tocca alla Francia per la sua tradizione civile e culturale. Sulla traccia di queste idee-forza (riferimento sociale alle classi medie, riformismo mosso dal vertice politico, nazionalismo) le correnti centriste possono ancorare, con appena qualche diversa accentuazione di tono, il proprio disegno politico di redistribuzione delle forze di maggioranza: l'i-

niziativa presidenziale si incarica poi di offrire, nella congiuntura di ogni giorno, gli adeguati mezzi politici.

*Antonio Pilati*

L'UNIONE  
CRISTIANO-DEMOCRATICA (CDU)  
E L'UNIONE CRISTIANO-SOCIALE (CSU)  
DI GERMANIA

---

La storia tedesca ed europea del dopoguerra è indissolubilmente legata alla storia della Cdu/Csu. Konrad Adenauer e Ludwig Erhard, cancellieri per quasi vent'anni a partire dal 1949, diedero alla Cdu/Csu un peculiare carattere influenzando inoltre la politica interna, estera ed economica della Repubblica federale. Anche dopo il cambio di governo del 1969, la Cdu/Csu, costretta all'opposizione, continuò per qualche tempo a considerarsi il partito naturale di governo. Nel 1972 una mozione di sfiducia contro il governo, formato da socialdemocratici e liberali, mancò l'obiettivo solo per pochi voti e ciò rafforzò in molti dirigenti della Cdu/Csu la convinzione che il governo Brandt potesse venire presto eliminato. Le dimissioni di Brandt dalla carica di cancelliere nel 1974 e il buon risultato elettorale del 1976 incoraggiarono ulteriormente nella Cdu/Csu la tendenza a sottolineare le occasioni perdute più che ad esaminare con spirito di autocritica le ragioni della diminuita efficienza del partito e del calo di popolarità dei suoi leaders. La sconfitta nelle elezioni dell'ottobre 1980 ha di nuovo messo in rilievo la necessità di un'ampia revisione critica.

L'evoluzione dei partiti dell'Unione dal 1949 in poi dimostra che la Cdu è passata attraverso varie fasi. Dopo essersi proposta, nel dopoguerra, come partito dal programma pragmatico, è diventata "il partito del cancelliere" fino ad ottenere i maggiori successi come partito degli iscritti e "partito di popolo".

Agli inizi del dopoguerra, durante la sua formazione, la Cdu fu segnata da alcuni importanti tratti distintivi: innanzitutto, le radici spirituali nella resistenza al Terzo Reich; in secondo luogo, la reazione contro l'esperienza della Repubblica di Weimar, caratterizzata da radicali contrasti politici anziché dall'unione di tutti i democratici; in terzo luogo, un'impostazione di sinistra basata sull'idea che dalla solidarietà tra classe lavoratrice e cristianità potesse sorgere un nuovo ordine sociale; infine l'idea che il nuovo movimento fosse rivolto ai cristiani di tutte le confessioni (e non solo ai cattolici, come nel partito di centro d'anteguerra), ai quali tocca il compito di costituire un ordine sociale fondato su principi etici e garante dei diritti di tutti gli individui e di tutti i gruppi.

La Cdu/Csu fu anche condizionata profondamente, nel suo atteggiamento verso gli affari internazionali, dal problema della Germania del dopoguerra; nonostante gli intensi sforzi di alcuni gruppi, specialmente quello di Jakob Kaiser a Berlino, per raggiungere un accordo con l'Unione Sovietica circa l'unificazione della Germania, fu ben presto chiaro che le relazioni estere della Repubblica federale avrebbero dovuto orientarsi essenzialmente verso l'Ovest. L'ambizione della Cdu/Csu di porsi come un vero "partito di popolo", rivolto quindi a tutti i tedeschi, era ben espressa nel commento, peraltro non esagerato, di un osservatore del tempo: «Questo partito è socialista e radicale a Berlino, clericale e conservatore a Colonia, capitalista e reazionario ad Amburgo, controrivoluzionario e localista a Monaco». L'andamento della Cdu/Csu in trent'anni di elezioni al Bundestag dà la misura del suo successo come "partito di popolo": nelle consultazioni del 1949 (che portarono all'elezione di Adenauer come cancelliere di un governo di coalizione) i due partiti dell'Unione ricevettero il 31% dei voti; nel 1976 (quando Helmut Schmidt batte di misura Helmut Kohl) il 48,6% e nel 1980 (quando Schmidt dovette fronteggiare la sfida meno impegnativa di Franz Josef Strauss) il 44,5%. Tra il 1949 ed il 1976, quindi, la Cdu/Csu riuscì ad assorbire

molti dei voti che nei primi anni della Repubblica federale erano andati ai piccoli partiti di centro e di destra. Sotto Adenauer (cancelliere dal 1949 al 1963) la Cdu si poteva a stento definire un partito: era piuttosto un'emanazione del gruppo parlamentare, il quale a sua volta non era che un organismo alle dipendenze del cancelliere. Il partito non aveva una struttura organizzativa efficiente, né un quartier generale federale; era insomma più che altro un'organizzazione per affrontare le elezioni. Ciononostante essa mantenne la direzione politica della Repubblica federale per due decenni.

Di recente le cose sono cambiate: la Cdu ha vissuto, negli anni '70, un periodo di intensa discussione programmatica ed ha anche organizzato un imponente apparato di partito che regge il confronto con quello della Spd. Molti però si domandano se questo intenso lavoro programmatico ed organizzativo non sia direttamente proporzionale alla decrescente popolarità del partito.

Nei primi anni del dopoguerra, quando la Cdu/Csu era "il partito del cancelliere", furono poste le basi per l'"economia di mercato", caratteristica della Repubblica federale, fondata sull'impresa privata in combinazione con una ben articolata legislazione sociale. Adenauer inoltre utilizzò l'appoggio del partito per sviluppare la sua politica estera tesa ad agganciare strettamente la Repubblica federale alla Comunità europea ed all'Alleanza occidentale. L'eredità dell'età di Adenauer fu composita: invece di costruire una sia pur rudimentale macchina di partito, la Cdu/Csu fece affidamento sulla burocrazia statale come sostituto dell'apparato di partito; identificandosi con il governo, trascurò il compito di formare nei suoi iscritti una coscienza politica "di partito", sia sul piano organizzativo che in termini di contenuto; la leadership patriarcale di Adenauer introdusse nei suoi sostenitori immobilismo e mentalità chiusa; sul piano organizzativo, il partito rimase diviso in organizzazioni di *Land*, senza una struttura efficiente a livello federale, sicché l'unico organismo centrale capace di occuparsi della politica

nazionale e dei rapporti con l'opinione pubblica era solo il gruppo parlamentare. La sconfitta elettorale del 1969 creò una situazione totalmente nuova, in cui era impossibile per il partito continuare a porsi semplicemente come organizzazione elettorale. Il grande merito di Rainer Barzel, leader del partito fino al 1973, fu quello di guidare la Cdu nel necessario processo di adattamento alla nuova situazione. Barzel fu un abile tattico che riuscì a tenere unito il partito in un momento in cui esso tendeva a dividersi sulla questione della *Ostpolitik* del governo Brandt. Dopo essere quasi riuscito nell'obiettivo di far cadere il governo Brandt nell'aprile 1972, Barzel fu costretto a cedere la leadership a Helmut Kohl (1973).

Sotto la direzione di Kohl, presidente del partito e di Kurt Biedenkopf, segretario generale, dal 1973 in poi la Cdu fece molta strada nel ripensare la propria posizione sulle principali questioni sociali ed economiche e riuscì anche ad adeguarsi al nuovo orientamento della politica estera tedesca, sviluppato dal governo Brandt. Questa evoluzione consentì alla Cdu di vincere negli anni '70 una lunga serie di elezioni regionali, che culminarono con la vittoria a Berlino Ovest nella primavera 1981. Nel frattempo in Baviera il partito confratello, l'Unione cristiano-sociale, continuò a consolidare il proprio potere e insieme la posizione personale del suo leader Franz Josef Strauss. La Csu ha da sempre una linea politica più a destra della Cdu, essendo più profondamente legata ai valori della libertà individuale, all'economia di mercato e ad una forte opposizione ad ogni forma di comunismo e socialismo.

Dopo la sconfitta di Kohl, nelle elezioni del 1976, la Cdu di Strauss rinnovò la minaccia di estendere la propria organizzazione su tutto il territorio nazionale. Ciò implicava la fine della cooperazione tra i due gruppi parlamentari della Cdu e Csu e, benché mai messa in pratica, la minaccia servì da monito per ricordare che la Csu voleva riportare l'Unione a posizioni più di destra, sulla linea di Adenauer. La Csu raggiunse lo scopo quando l'Unione, nel suo insieme, decise di candidare Strauss invece

che Kohl alla carica di cancelliere nelle elezioni del 1980. Sebbene la sconfitta di Strauss significasse un colpo di freno alle critiche della Cdu, i dibattiti al Bundestag nel 1980-81 dimostrarono che la strategia e gli obiettivi dell'Unione sarebbero stati ancora caratterizzati da forti controversie interne. Durante gli anni '70, oltre a chiarire la propria posizione riguardo alle principali questioni politiche, la Cdu realizzò un costante aumento di iscritti, da 329.000 nel 1970 a 687.000 nel 1980; questo aumento notevole, quasi un raddoppio nel giro di un decennio, riflette gli sforzi fatti da Barzel ed altri dirigenti per dare al partito una base di massa, rompendo in maniera decisa con la tradizione che vedeva la Cdu unicamente come partito elettorale. Anche gli iscritti alla Csu sono aumentati, raggiungendo un totale di 168.000 nel 1979.

*Christian Hacke*

## IL PARTITO CONSERVATORE

---

Il Partito conservatore, a proposito del quale Lloyd George una volta disse: «I Tories sono convinti di essere stati scelti dalla Provvidenza per governare questa terra», deve la sua costante posizione di forza in buona parte al sistema elettorale britannico basato sul collegio uninominale che ha selezionato un sistema politico essenzialmente bipartitico. Conservatori e laburisti sono partiti interdipendenti, in quanto l'insoddisfazione nei confronti del partito al governo porta quasi inevitabilmente al potere l'opposizione. L'avvicendamento però non è né automatico né regolare. Nei novantasette anni che intercorrono tra il 1886 e il 1983, i conservatori si sono trovati all'opposizione solo per trentatré anni e, almeno fino al 1960, si consideravano "il partito naturale di governo". La loro sicurezza venne scossa dalla gravissima sconfitta elettorale del 1945, ma il periodo in cui rimasero all'opposizione servì a un ripensamento della linea politica e alla riorganizzazione del partito che, con le vittorie del 1951, 1955 e 1959, riacquistò fiducia nel proprio ascendente naturale. Per contrasto invece il periodo dal 1964 al 1981 ha visto una forte ripresa del Partito laburista; i conservatori hanno vinto solo due elezioni su sei e sono stati al governo solo per sei anni (1970-1974 e 1979-1981).

Sul piano dei consensi elettorali, i conservatori scesero bruscamente dal 49,4% del 1949 al 37,9% del febbraio 1974, con un'ulteriore flessione al 35,8% dell'ottobre del 1974, che rappresentava la quota più bassa mai toccata

dal partito nella storia britannica. Questo risultato si inquadra nella tendenza ad un generale declino dei due maggiori partiti: nel 1964 il 64% della popolazione dichiarò di essere "molto vicina" ad uno dei partiti principali, ma nel 1974 la percentuale era scesa al 27%. Nel 1954 la somma dei voti conservatori e laburisti raggiungeva il 90%, ma nel 1974 era scesa appena al 75%. Nonostante l'inversione di tendenza registrata nelle elezioni del 1979 (conservatori 43,9%, laburisti 36,9% per un totale 80,8%), è probabile che il successo del nuovo Partito socialdemocratico accentui il declino elettorale dei maggiori partiti.

---

### Basi elettorali dei conservatori

Negli anni '60 si dava molto credito all'idea che in Gran Bretagna la scelta elettorale fosse in funzione della classe sociale. Si riteneva che il Partito conservatore, finanziato in parte dalle grandi imprese e legato sia alla proprietà terriera che agli ambienti del credito e della finanza, rappresentasse i ceti medi e superiori, e che il Partito laburista, sostenuto sul piano finanziario e strutturale dai sindacati, rappresentasse le classi lavoratrici. Tuttavia, la prevalenza numerica della classe operaia (quasi due terzi della popolazione adulta) dimostra che, se l'origine sociale fosse l'elemento determinante nella scelta elettorale, i conservatori sarebbero condannati ad una perpetua opposizione; in realtà, negli anni '50 e '60, il Partito conservatore (con metà dei suoi voti provenienti dalla classe operaia) guadagnava i consensi di circa un terzo della classe operaia. È quindi provato che le classi medie sono assai più favorevoli ai conservatori di quanto la classe operaia lo sia verso i laburisti.

Nel voto conservatore vi sono comunque ampie variazioni regionali. Butler e Stokes rilevarono che tra il 1963 e il 1966 «il voto conservatore nel Sud dell'Inghilterra era superiore del 4% tra la classe media e del 7,5% tra la

classe operaia al voto conservatore nel Nord, nella Scozia e nel Galles». Nel 1979 lo spostamento verso i conservatori (7,7%) delle cinque regioni meridionali dell'Inghilterra e del Galles fu maggiore che nelle regioni settentrionali e della Scozia (4,2%). Queste variazioni elettorali tra il 1974 e il 1979 rappresentano la continuazione e in qualche caso l'accelerazione di tendenze che si erano manifestate fin dal voto del 1959. Nel complesso gli spostamenti regionali sono largamente dovuti alla "geografia del benessere" che vede i voti laburisti aumentare al Nord, dove domina la disoccupazione, e i voti conservatori crescere al Sud, dove il benessere è maggiore.

Le vittorie ottenute con Heath (1970) e con la signora Thatcher (1979) riflettono due diversi modi di accostarsi a questo mutevole elettorato. Avendo perso le elezioni del 1964, per non essere riusciti a soddisfare le crescenti aspettative economiche degli elettori, alla fine degli anni '60 i conservatori iniziarono, con Heath, a dissociarsi dalla predominante politica di "consenso" e a presentarsi come efficienti managers dell'economia, in grado di offrire credibili promesse di benessere ad un elettorato sempre più orientato in senso pragmatico. I manifesti del partito si fecero sempre più lunghi, per differenziare nei dettagli le politiche conservatrici da quelle laburiste. Nel manifesto del 1979, però, la Thatcher si dimostrava preoccupata, come Churchill, di evitare precisi impegni politici che avrebbero potuto limitare la flessibilità della futura politica conservatrice. Il programma del 1979 si limitava quindi a presentare ampie linee strategiche, con particolare insistenza sui pregi dell'economia libera di mercato, e impegnava un eventuale governo conservatore a ridurre le imposte, riformare la legge sindacale, frenare l'afflusso di immigranti, tagliare la spesa pubblica (fatta eccezione per i *budget* della Polizia e delle Forze armate), e a ridurre drasticamente l'intervento statale nell'industria.

## Struttura organizzativa

Il Partito conservatore all'origine era centrato attorno al gruppo parlamentare e il leader di conseguenza assumeva il controllo dell'apparato organizzativo esterno al Parlamento. Il leader, tradizionalmente investito di ampi poteri, non solo determina le linee generali della politica del partito, ma forma anche il governo, o il governo-ombra quando il partito è all'opposizione, e nomina il segretario e i funzionari dell'apparato di partito. Il leader naturalmente dovrebbe essere sensibile agli stati d'animo e alle opinioni del partito, sia dentro che fuori del Parlamento, dovrebbe tenerlo unito e condurlo alla vittoria elettorale. Se riesce in questo intento i suoi poteri diventano molto grandi, ma se non riesce viene privato dell'incarico senza pietà. Nel periodo che va dal 1902 al 1981 il Partito conservatore ha avuto undici leaders, ciascuno durato in carica in media sette anni.

Ogni anno si tiene una conferenza di partito che discute e vota le risoluzioni politiche e prepara una piattaforma programmatica. Benché la conferenza non abbia dirette conseguenze politiche, la direzione non può permettersi di trascurarne le opinioni e dal 1965, quando Edward Heath stabilì il precedente, il leader del partito ritiene più prudente partecipare a quasi tutti i lavori della conferenza, piuttosto che intervenire semplicemente all'ultimo giorno per fare il discorso conclusivo.

La scelta dei candidati è effettuata dalle associazioni locali che, pur ricevendo dall'apparato centrale una serie di norme e di direttive, procedono in modo autonomo. Vi è bensì una lista di possibili candidati compilata in sede centrale, che però non è assolutamente vincolante. La lista ha spesso rispecchiato i valori e le propensioni della direzione (per es. tra il 1970 e il 1974 rifletteva fortemente le tendenze meritocratiche di Heath e della maggior parte dei suoi colleghi di punta). Recenti tentativi da parte dell'apparato centrale di incoraggiare nella scelta dei candidati una rappresentanza sociale più ampia, sono finiti in

nulla; e donne, sindacalisti, classe operaia sono tuttora scarsamente rappresentati. Dal luglio 1980 la procedura di selezione dei candidati comunque è stata rinnovata per garantire maggiore professionalità e rigore. Il partito parlamentare infine, terzo elemento del tritico *tory*, oltre al leader e all'apparato, ha sempre avuto tendenza alla coesione, rimettendosi per tradizione al nucleo dirigente che guida e patrocina la carriera dei parlamentari meno noti. Negli anni '40 e '50 era raro che questi ultimi, specialmente se appena eletti, sfidassero i leaders o membri dei "primi banchi". Tra il 1970 e il 1974 invece montò bruscamente la ribellione dei membri dei "banchi di fondo" che per ben sei volte misero in minoranza il governo, anche se nessuno degli argomenti in causa era di vitale importanza per la sua politica. La ribellione che era in parte una reazione allo "stile" repressivo di Heath, sembra ora essersi incanalata verso una sorta di inquieto agnosticismo, sicché la signora Thatcher ha potuto dichiarare che la controversia non era incentrata su questioni strategiche, ma «riguardava la discussione (usuale per i conservatori) sui modi con cui il governo attua le sue politiche». Rimane comunque il fatto che è diminuita quell'acritica fiducia che per tanto tempo aveva accompagnato l'etica conservatrice e che la rivolta pubblica su temi politici è molto comune oggi, sia da parte della destra che della sinistra. Molta della recente ribellione è stata arginata dalla nuova acquisizione di parlamentari equamente bilanciati tra destra e sinistra, ma animati da "un'indecente avidità di agire". Sono assertivi, indipendenti e decisi ad usare il loro raziocinio e a chiedere chiarimenti su linee non pienamente chiare.

Come già rilevato, la base elettorale del Partito conservatore abbraccia una vasta fascia del ceto medio e un settore più limitato, ma importante della classe operaia. Gli iscritti, tra 1,5 e 2 milioni, sono meno rappresentativi dell'elettorato nel suo complesso: come i membri conservatori del Parlamento essi provengono prevalentemente dalle categorie professionali e commerciali. In quanto alle

fonti finanziarie del partito, le quote provenienti dalle iscrizioni individuali e da donazioni effettuate da circoli imprenditoriali e commerciali variano da un anno all'altro. A livello locale, la stragrande maggioranza delle entrate deriva dalle iscrizioni e da volontarie attività per il reperimento dei fondi, mentre a livello centrale almeno il 50% degli introiti consiste in donazioni (che raggiunsero l'80% con le elezioni del 1979). Gran parte dell'ammontare di tali donazioni proviene da un numero relativamente piccolo di grosse aziende, ma benché sia chiaro che il Partito conservatore sostiene gli interessi generali dell'industria e del commercio, non ci sono prove che specifiche donazioni abbiano influenzato le concrete scelte politiche del partito.

## Ideologia

Il Partito conservatore si è sempre vantato di essere più pragmatico che ideologico, ed è riuscito in generale a far coesistere posizioni dirigiste e liberiste. Con l'avvento di Margaret Thatcher prima alla direzione del partito (1975) e poi alla carica di primo ministro (1979) ha avuto il sopravvento la tendenza liberista. Il governo Thatcher ha ridotto il ruolo economico dello Stato nella società, ritenendo che un eccessivo intervento del governo, con le ovvie implicazioni del deficit di bilancio e del ricorso al prestito pubblico, è una delle cause fondamentali dell'inflazione. Contro quest'ultima il manifesto conservatore del 1979 indica come rimedi «un'adeguata disciplina monetaria... con traguardi pubblicamente dichiarati di aumento della quantità di moneta» e «una graduale riduzione del ricorso al prestito pubblico da parte dello Stato». Lo Stato non deve più essere il regolatore di prezzi e redditi, il dispensatore universale, responsabile della crescita economica e della piena occupazione. Il danaro pubblico non deve essere più impiegato per aiutare le industrie improduttive o per finanziare richieste salariali inflazionisti-

che: la creazione di posti di lavoro e il benessere devono dipendere soprattutto dall'impresa privata e dall'economia di mercato.

Il primo ministro si è dichiarato deciso a ridurre il coinvolgimento del governo nella contrattazione salariale, che dovrà essere di esclusiva competenza dei sindacati e delle imprese. Gli aumenti salariali dovranno essere agganciati alla produttività e nel settore pubblico, dove essi rappresentano la causa principale dell'eccesso di spesa statale, dovranno essere inferiori al tasso d'inflazione ed essere limitati, come dice il manifesto, a «ciò che il contribuente può permettersi». L'intervento economico diretto nell'industria deve venir eliminato e rimpiazzato, dove possibile, dall'investimento privato, il che diventerebbe fattibile se l'indebitamento pubblico non «tagliasse fuori tutti coloro che cercano prestiti a scopi produttivi». L'intervento in campo industriale non è stato comunque completamente eliminato: «qualora vi sia un interesse nazionale a sostenere un'azienda in difficoltà, l'aiuto deve essere temporaneo» e il contribuente deve avere la certezza che una tale assistenza all'industria non sia a fondo perduto e prevenga gli sprechi. Margaret Thatcher ha sempre sostenuto che l'indispensabile corollario della libertà generata dalla sua politica economica è lo sviluppo di un maggior senso di responsabilità personale accompagnato dalla ripresa dei valori borghesi del "contare su se stessi", del duro lavoro e della parsimonia, a suo avviso erosi dall'elargizione di un benessere universale promesso dai socialisti.

La politica dei conservatori nel campo dell'edilizia, dell'assistenza e dell'istruzione, caratterizzata da forti tagli nella spesa pubblica, riflette queste convinzioni e si propone di incrementare la possibilità di scelta e la responsabilità dei singoli individui. Al fine di promuovere una democrazia basata sulla proprietà, agli affittuari di case popolari viene concesso il diritto di acquistare la casa e, in caso di difficoltà, ad ottenere ipoteche; sono previste agevolazioni fiscali e creditizie «per favorire l'acqui-

sto della prima casa». In concomitanza con questa impostazione, durante il primo anno di governo conservatore la spesa pubblica nel settore dell'edilizia passava da 4.700.000 a 2.800.000 sterline.

Nel campo dell'istruzione la riduzione della spesa pubblica è stata circa del 6%, ma lo scopo del governo è quello di migliorare l'insegnamento e i livelli professionali (che ritiene scaduti in seguito alla politica socialista) e di dare ai genitori la possibilità di una maggiore influenza sull'istruzione ricevuta dai figli attraverso il ripristino delle sovvenzioni scolastiche ("democratizzate" da un piano di assistenza locale) e la messa in atto «sia da parte dello stato che delle amministrazioni locali di una politica che prenda in considerazione le aspirazioni dei genitori nella distribuzione scolastica dei bambini». I tentativi di rendere i genitori finanziariamente responsabili del trasporto scolastico e in alcuni casi dei libri di testo sono finora falliti, ma la maggior parte dei genitori paga oggi una quota più alta per la mensa scolastica. Sono stati fatti piani per "semplificare e decentrare" il Servizio nazionale di sanità e per "snellire la burocrazia" poiché il governo punta a mantenere la spesa entro i limiti pianificati dal governo laburista. In quanto alla previdenza sociale, i conservatori sono impegnati ad «agire più vigorosamente contro la frode e l'abuso e a ristabilire la voglia di lavorare», offrendo al contempo «un aiuto più efficace a chi ne ha bisogno». Questa vaga dichiarazione aveva il compito di annunciare un blocco nell'aumento degli assegni familiari (secondo il tasso di inflazione), tagli sulle indennità previdenziali e forti incrementi dei *ticket* sanitari. Il governo conservatore lasciava presagire anche una stretta sulle pensioni, tagli nei sussidi di disoccupazione, nelle retribuzioni per i periodi di malattia e nei sussidi di invalidità per il 1981.

In netto contrasto con lo stile di Heath, la Thatcher sostiene fermamente i valori tradizionali in materia di difesa nazionale, sicurezza e immigrazione e vuole aumentare in questi settori l'efficienza e l'autorità dello Stato. Prima delle elezioni del 1979 le sue priorità erano: «Sicu-

rezza della nazione contro ogni attacco straniero, polso fermo nei confronti di criminali e vandali, controllo dell'immigrazione così da favorire l'armonia razziale, e la ricostruzione della difesa nazionale». Benché il manifesto del 1979 affermi che: «Tutti i cittadini legalmente stabiliti in Gran Bretagna sono uguali di fronte alla legge» e che «i rimpatri coatti sono fuori questione», l'ingresso dei parenti degli immigrati viene severamente limitato e i conservatori continuano la loro politica di rigido controllo dell'immigrazione che ritengono essenziale all'armonia razziale.

I controlli elencati nel manifesto del 1979 comprendono soprattutto restrizioni dei permessi di lavoro e di soggiorno concessi agli immigrati illegali, agli studenti e ai visitatori temporanei. Le norme relative a mariti, fidanzati e altri parenti, esplicitamente tacciate di razzismo, vennero invece modificate allorché furono pubblicate nel febbraio 1980 le norme governative in materia di immigrazione. Per quanto riguarda il tema "legge e ordine" i conservatori chiedono: «un voto ai Comuni sulla pena capitale», una più severa prevenzione criminale che consenta «in determinati centri di detenzione... un trattamento più rigido, quali brevi e intense scosse elettriche per i criminali giovani», e contempi «pene veramente pesanti» per criminali e assassini violenti.

Nel complesso l'azione di governo della Thatcher porta una chiara impronta ideologica di segno liberista e monetarista, che contrasta con l'atteggiamento pragmatico caratteristico della tradizione *tory*. Questa tendenza, unita ai negativi risultati economici fin qui ottenuti dal governo, ha suscitato tra i conservatori una forte corrente di opposizione che chiede un approccio economico meno dottrinario e più gradualista e aspira a ripristinare la consuetudine moderata, di ancoraggio al centro, tipica delle amministrazioni *tory*. Si è così creata una stabile contrapposizione tra "duri" e "morbidi" (*Wets*) inconsueta per il Partito conservatore. I primi comprendono populistici, radicali di destra, nuova destra, liberali, esperti di comunicazione convinti che: «l'assetto post-bellico sia fallito a

causa dell'arrogante ingerenza dello Stato nella società». I secondi comprendono keynesiani, fautori della crescita economica, sostenitori della crescita zero, seguaci di Heath, avversari di Heath e riformatori *tory* convinti che: «l'interventismo post-bellico, nonostante tutte le sue colpe, fosse basato su principi essenziali per un'equilibrata convivenza politica». Benché gli *Wets* abbiano costituito un costante anche se variegato sottofondo di opposizione alla politica della Thatcher, non vi è stata finora nessuna aperta ribellione, e numerose scelte politiche del primo ministro (l'Europa, la politica estera, il decentramento) non vengono messe in questione. I cambiamenti nel partito sono stati limitati da un generale consenso verso l'*élite* dirigente, dalla fedeltà ai leaders, dall'accordo sugli obiettivi politici generali e sui mezzi per raggiungerli.

A differenza di Heath, che rifuggiva da riflessioni generali sulla natura del conservatorismo, l'amministrazione Thatcher si è dedicata, più di ogni altro governo post-bellico, agli obiettivi di fondo dei conservatori: l'opposizione al socialismo e al marxismo. Il primo ministro si è insomma concentrato su «una difesa morale della libera impresa» ritenuto «l'unico sistema adatto per proteggere i diritti e le libertà fondamentali» contro la minaccia socialista.

*Anthea Lee*

Camera dei Comuni 1945-1979											
	1945	1950	1951	1955	1959	1964	1966	1970	Feb 1974	Ott 1974	1979
Conservatori	213	299	321	345	365	304	253	330	297	277	339
Laburisti	393	315	295	277	258	317	363	288	301	319	269
Liberali	12	9	6	6	6	9	12	6	14	13	11
Plaid Cymru (Galles)	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	2
Partito nazionale scozzese	—	—	—	—	—	—	—	1	7	11	2
Altri (GB)	20	—	—	—	1	—	1	1	2	—	—
Altri (NI)	2	2	3	2	—	—	1	4	12	12	12
Totale	640	625	625	630	630	630	630	630	635	635	635

## Risultati nazionali 1945-79

	Elettori	Votanti	Conservatori	Laburisti	Liberali	Nazionalisti scozzesi & gallesi	Comunisti	Altri (specialmente Nord Irlanda)
	73,3%	100%	39,8%	48,3%	9,1%	0,2%	0,4%	2,1%
1945	32.836.419	24.082.612	9.577.667	11.632.891	2.197.191	46.612	102.760	525.491
	84,0%	100%	43,5%	46,1%	9,1%	0,1%	0,3%	0,9%
1950	34.269.770	28.772.671	12.502.567	13.266.592	2.621.548	27.288	91.746	262.930
	82,5%	100%	48,0%	48,8%	2,5%	0,1%	0,1%	0,5%
1951	34.645.573	28.595.668	13.717.538	13.948.605	730.556	18.219	21.640	159.110
	76,8%	100%	49,7%	46,4%	2,7%	0,2%	0,1%	0,8%
1955	34.858.263	26.760.493	13.311.936	12.404.970	722.405	57.231	33.144	230.807
	78,7%	100%	49,4%	43,8%	5,9%	0,4%	0,1%	0,5%
1959	35.397.080	27.859.241	13.749.830	12.215.538	1.638.571	99.309	30.897	145.090
	77,1%	100%	43,4%	44,1%	11,2%	0,5%	0,2%	0,6%
1964	35.892.572	27.655.374	12.001.396	12.205.814	3.092.878	133.551	45.932	169.431

Elettori	Votanti	Conservatori	Laburisti	Liberali	Nazionalisti scozzesi & gallesi	Comunisti	Altri (specialmente NordIrlanda)
75,8%	100%	41,9%	47,9%	8,5%	0,7%	0,2%	0,7%
35.964.684	27.263.606	11.418.433	13.064.951	2.327.533	189.545	62.112	201.032
72,0%	100%	46,4%	43,0%	7,5%	1,3%	0,1%	1,7%
39.342.013	28.344.798	13.145.123	12.178.295	2.117.033	381.818	37.970	486.557
Feb	100%	37,8%	37,1%	19,3%	2,6%	0,1%	3,1%
1974	39.770.724	31.340.162	11.646.391	6.058.744	804.554	32.743	958.293
Ott	100%	35,8%	39,2%	18,3%	3,5%	0,1%	3,1%
1974	40.072.971	29.189.178	11.457.079	6.343.754	1.005.938	17.426	897.164
76,0%	100%	43,9%	37,0%	13,8%	2,0%	0,1%	3,2%
1979	41.093.264	31.221.361	13.697.923	4.313.804	636.890	16.858	1.043.753

		Elezioni 1979							
		Conservatori	Laburisti	Liberali	Nazionalisti Scozia & Galles	Fronte Comunista nazionale	Altri	Totale	
<i>Inghilterra:</i>									
Elettori									
Voti	12.255.344	9.526.838	3.876.504	—	—	189.137	6.622	118.520	34.209.087
Deputati	306	203	7	—	—	—	—	—	516
% Votanti	47,2	36,7	14,9	—	—	0,7	0	0,5	75,9
Candidati	516	516	506	—	—	297	18	221	2074
<i>Scozia: Elettori</i>									
Voti	916.155	1.211.455	255.095	504.259	—	104	5.926	23.653	3.795.865
Deputati	22	44	3	2	—	—	—	—	71
% Votanti	31,4	41,5	8,7	17,3	—	0	0,2	0,8	76,8
Candidati	71	71	42	71	—	1	12	16	284
<i>Galles: Elettori</i>									
Voti	526.254	768.458	173.725	135.544	—	2.465	4.310	29.032	2.061.108
Deputati	11	21	1	2	—	—	—	1 <sup>(a)</sup>	36

	Conservatori	Laburisti	Liberali	Nazionalisti Scozia & Galles	Fronte nazionale	Comunisti	Altri	Totale
% Votanti	32,2	46,9	10,6	8,1	0,2	0,3	1,8	79,4
Candidati	35	35	28	36	5	8	7	154
<i>Irlanda del Nord: Elettori</i>								
Voti	—	—	—	—	—	—	659.889	659.889
Deputati	—	—	—	—	—	—	12	12
% Votanti	—	—	—	—	—	—	100	67,7
Candidati	—	—	—	—	—	—	64	64
<i>Regno Unito: Elettori</i>								
Voti	13.697.753	11.506.741	4.313.804	636.803	191.706	16.858	867.094	31.222.279
Deputati	339	268	11	4	—	—	13 <sup>(a)</sup>	635
% Votanti	43,9	36,9	13,8	2,0	0,6	0,1	2,8	76,0
Candidati	622	622	576	107	303	38	308	2.576

(a) Compreso lo speaker.

# DEMOCRAZIA CRISTIANA

---

Insieme al Partito liberaldemocratico giapponese la Dc è nel mondo l'unico partito che, attraverso libere elezioni, sia riuscito a mantenersi al potere dalla fine della guerra ad oggi, vale a dire ininterrottamente per 35 anni. Per apprezzare compiutamente questo record di longevità governativa occorre ricordare che l'Italia è una nazione di assai viva partecipazione politica, con un proletariato industriale fortemente sindacalizzato e orientato dalla cultura marxista, attraversata, nel trentacinquennio considerato, da trasformazioni sociali profonde e talora drammatiche. Inoltre sul piano tecnico, va rilevato che la legge elettorale italiana, basata sulla proporzionale, non offre premi di maggioranza, se non quelli, assai modesti, insiti nel metodo d'Hondt.

Dal 10 dicembre 1945, quando si costituisce il primo gabinetto De Gasperi, fino al 28 giugno 1981, quando si forma il gabinetto Spadolini, la presidenza del Consiglio è sempre stata tenuta da un parlamentare democristiano. Le alleanze politiche sono state le più svariate: dall'Msi (appoggio esterno ai gabinetti Zoli e Tambroni) al Pci (terzo e quarto gabinetto Andreotti), tutti i partiti rappresentati in Parlamento hanno partecipato a coalizioni con la Dc o ne hanno sostenuto i governi. La Dc è strettamente collegata con la più forte organizzazione operante nel mondo contadino (la Confederazione dei coltivatori diretti guidata per trentacinque anni da Paolo Bonomi); è fortemente rappresentata nella Cisl (la seconda confede-

razione sindacale italiana), i cui leaders per molti anni sono stati dirigenti del partito e ministri (da Pastore a Donat Cattin, da Storti a Scalia); è diffusamente ramificata in tutti i livelli dell'amministrazione statale; conta dirigenti di propria fiducia nelle varie aziende che compongono l'esteso settore dell'economia pubblica (che in Italia ha un'ampiezza e un'importanza superiori a quelle detenute negli altri paesi occidentali) e in consistenti settori dell'apparato bancario; ha goduto per lungo tempo del sostegno attivo sia delle organizzazioni cattoliche che della gerarchia ecclesiastica e tuttora, anche se la Chiesa dopo il Concilio marca un proprio distacco dalla politica militante, trova nel mondo cattolico attive forze a sostegno (la ripresa della Dc tra i giovani, registrata con le elezioni del '76 e del '79, è stata trainata, secondo molti commentatori, da un movimento tipicamente ecclesiale come Comunione e Liberazione). Già questi elementi, richiamati solo per indicare le principali coordinate della posizione del partito nel sistema politico e del suo radicamento sociale, mostrano la peculiarità della Dc, la sua caratteristica di partito al contempo compenetrato nelle istituzioni statali, perno della dialettica parlamentare e capillarmente diffuso nella società. La Dc garantisce in modo eminente ai partners internazionali l'ancoraggio atlantico e occidentale dell'Italia, ha assicurato la continuità dell'apparato statale dopo la cesura della guerra e la dissoluzione del regime monarchico (titolare dell'unificazione nazionale), ha costituito o potenziato il settore pubblico dell'economia, ha intrecciato nel tessuto sociale una vasta trama di rapporti pragmatici (in particolare nel mondo agricolo e nel Mezzogiorno), ideologici (la matrice cattolica), politici (con il mondo imprenditoriale). Tutto ciò fa della Dc un partito diverso dagli altri, che sviluppa in modo affatto particolare le connessioni tra meccanismi statuali e presenza nella società civile: queste caratteristiche condizionano in modo determinante sia la sua figura politica sia la sua azione pratica come partito di governo.

Le impostazioni di politica internazionale non fanno eccezione: per comprenderle compiutamente occorre delineare lo sfondo storico, organizzativo e politico che presiede alla particolarità Dc.

### Struttura organizzativa

Nel momento di massima espansione del tesseramento la Dc sfiora i 2.000.000 di iscritti; dal '63 al '75 denuncia un numero di iscritti superiore a quello del Pci, partito citato ad esempio per efficienza organizzativa e da sempre impegnato con vaste forze nel tesseramento. Anche sul piano della propria vita interna la Dc, usualmente considerata un partito di debole consistenza organizzativa, riserva delle sorprese. È opportuno anzitutto verificare la serie storica delle iscrizioni.

TAVOLA 1: *Iscritti alla Democrazia cristiana per zone dal 1946 al 1976*

Anno	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
1946	210.863	119.108	97.666	137.417	42.923	607.977
1947	—	—	—	—	—	800.378
1948	249.901	172.985	110.707	411.033	182.556	1.127.182
1949	—	—	—	—	—	762.883
1950	206.406	116.688	96.197	332.711	133.289	885.291
1951	198.474	119.703	86.349	373.258	142.288	920.072
1952	208.089	123.390	103.475	388.642	137.189	960.785
1953	194.395	150.481	129.200	498.566	174.010	1.146.652
1954	226.651	158.133	144.904	508.852	216.912	1.255.452
1955	235.871	156.448	149.483	477.270	170.276	1.189.348
1956	237.436	180.410	172.349	550.278	236.813	1.377.286
1957	229.509	157.622	181.145	519.694	207.058	1.295.028
1958	235.309	169.426	197.623	576.068	231.753	1.410.179
1959	248.623	175.420 <sup>(a)</sup>	205.881	708.228	268.452	1.606.604 <sup>(a)</sup>
1960	239.018	165.895	197.996	633.354	234.660	1.470.923
1961	252.992 <sup>(a)</sup>	168.928	204.727	676.189 <sup>(a)</sup>	245.919 <sup>(a)</sup>	1.548.755 <sup>(a)</sup>
1962	261.585	169.481	202.824	602.441 <sup>(a)</sup>	240.291	1.476.662 <sup>(a)</sup>

Anno	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
1963	283.584	181.433	208.047	680.067	259.599	1.612.730
1964	290.093	192.951	209.981	718.468 <sup>(a)</sup>	264.729	1.676.222 <sup>(a)</sup>
1965	293.580	188.239	198.394	657.523 <sup>(a)</sup>	275.578	1.613.314 <sup>(a)</sup>
1966	295.894	193.357	201.693	658.269 <sup>(a)</sup>	292.402	1.641.615 <sup>(a)</sup>
1967	298.414	197.232	198.578	664.790	265.673 <sup>(a)</sup>	1.624.687 <sup>(a)</sup>
1968	315.381	210.739	203.929	696.694	269.659	1.696.402
1969	315.053 <sup>(a)</sup>	217.724	202.421	724.243	284.210	1.743.651 <sup>(a)</sup>
1970	312.374	216.793	201.253	728.283	280.293	1.738.996
1971	313.387	222.287	203.204	770.080	305.622	1.814.580
1972	318.745	226.097	209.394	768.619	305.070	1.827.925
1973	336.438	242.765	222.733	779.880 <sup>(a)</sup>	297.613 <sup>(a)</sup>	1.879.429 <sup>(a)</sup>
1974	334.404	225.901	213.313	772.063	297.834	1.843.515
1975	314.687	214.346	202.720	725.402	275.346	1.732.501
1976	247.231	173.072	172.338	552.946	219.600	1.365.187
1977	207.334	145.770	156.575	368.193 <sup>(b)</sup>	214.047	1.091.919 <sup>(b)</sup>

(a) Dati stimati.

(b) Mancano i dati relativi alle province di Benevento, Napoli e al Comitato romano.

Tavola riprodotta dal volume: *Democristiani*, a cura di Arturo Parisi, Il Mulino, Bologna 1979.

La brusca caduta degli ultimi anni (tra il 1974 e il 1977 i tesserati diminuiscono di un terzo, da 1.840.000 a 1.220.000) è da attribuire al "rinnovamento" propugnato dalla segreteria Zaccagnini che rivede i criteri di reclutamento, eliminando un gran numero di iscrizioni dubbie o immotivate.

Per quanto riguarda la composizione sociale ci si può rifare ad un'affermazione dell'onorevole Radi il quale riconosce che: «La grande maggioranza degli iscritti è costituita da categorie piccolo-borghesi o da categorie con mentalità ideali e interessi riconducibili a quelli della piccola borghesia». Concorda in tale valutazione il politologo laico Farneti per il quale la Dc è «più chiaramente partito di classe media con una componente operaia in considerevole declino, piuttosto che "partito popolare" che intenda ed attui un disegno pluriclasse. In particolare è un partito sempre più marcatamente di impiegati e funzionari». La vasta massa di iscritti Dc esprime comunque una partecipazione assai scarsa alla vita di partito, come mostra la tavola 2.

TAVOLA 2: *Partecipazione degli iscritti Dc a riunioni di sezione.*

Numero di riunioni di sezione a cui ha preso parte negli ultimi 6 mesi	%
Non sa quante	7,3
Nessuna	50,3
Una o due	25,6
Tre o quattro	11,7
Cinque o più	5,3
Totale	100,0
(N)	(1.002)

Fonte: AREL-DOXA.

Con la riduzione degli iscritti e l'allentamento del legame con le associazioni collaterali, la Dc degli anni '60 e '70 si configura come "un partito ristretto di quadri e dirigenti" che si esprime essenzialmente attraverso il sistema delle correnti. La corrente si costituisce attorno a un leader (o un cartello di leader, come nel caso doroteo) che ha peso nel partito e forza ministeriale. Essa appare come un'agenzia di produzione e smistamento di "prodotti" politici, nella quale al vertice tocca il compito essenziale di sintetizzare linea politica e risorse operative: la linea politica consente di allargare (o restringere) lo spettro delle alleanze entro il partito e fuori e con ciò definisce il peso politico della corrente, la sua capacità di contare nella vita del partito; le risorse operative consistono nella gamma di opportunità (da finanziamenti a capacità di soddisfazione delle clientele) che i leaders traggono dall'operato governativo e dall'interazione con potentati esterni (economici, ecclesiastici, amministrativi, sindacali). Linea politica e risorse vengono distribuite ai dirigenti intermedi (politici locali, segretari provinciali) che rappresentano l'articolazione territoriale della corrente: su questa base essi perfezionano il proprio potere locale e preparano le campagne congressuali. I dirigenti intermedi costituiscono il reale nerbo della corrente cui assicurano, oltre alle truppe congressuali, un'essenziale rete di sostegno durante le prove elettorali. In questo modo essi condizionano profondamente il vertice della corrente da cui peraltro dipende quasi per intero la loro possibilità di carriera, vale a dire l'occasione di compiere il salto al di fuori della dimensione provinciale. In sostanza la corrente ripartisce in periferia le risorse politiche e pratiche accumulate al centro e fornisce al vertice una articolazione di poteri e relazioni (traducibili in voti congressuali ed elettorali) ramificata sui territori.

Con la segreteria Zaccagnini ha corso, soprattutto nel biennio '75-'76, un tentativo di spezzare la rigidità dell'adesione di corrente e di favorire nuovi tipi di aggregazione, più mobili e flessibili; esso dura però appena una sta-

gione: in vista del XIV Congresso, che sancisce la liquidazione del breve periodo di governo delle sinistre democristiane, le correnti si ripresentano con rinnovata solidità organizzativa e con invariata capacità di pressione politica.

Per comprendere l'attuale meccanismo di formazione della volontà politica Dc e la natura delle forze che, dall'interno e dall'esterno premono su di essa, è opportuna quindi una breve rassegna delle correnti. Dopo il XIV Congresso si possono catalogare, procedendo da sinistra a destra, almeno sei gruppi organizzati: area Zaccagnini, andreottiani, dorotei, area Donat Cattin, fanfaniani, gruppo di Proposta.

L'area Zaccagnini (29% dei voti) nasce dalla confederazione di vari gruppi: "base", morotei, scissionisti di Forze Nuove (guidati da Bodrato e battezzati Nuove Forze), seguaci di Gullotti. La "base" congiunge il radicamento nell'industria pubblica e anche nel sistema bancario (soprattutto al Nord, in Lombardia) con forti ramificazioni clientelari in Campania (De Mita, a lungo ministro del Mezzogiorno, che esprime la rivincita delle zone interne più disagiate nei confronti di Napoli) e Calabria (Misasi).

Gli andreottiani (14%) sono stati a lungo soltanto un piccolo gruppo di fedelissimi (la corrente "Primavera" degli anni '50), radicato per lo più nel Lazio (burocrazia statale, imprenditoria romana, ambienti vaticani) e utilizzato unicamente per legittimare l'accesso al governo del capocorrente. Collocato fino alla fine degli anni '60 su posizioni di centrodestra, il gruppo comincia a differenziare la propria collocazione quando Andreotti, come capogruppo parlamentare, scopre l'importanza dell'apporto comunista per l'intera produzione legislativa, anche quella di riunione. Il dislocamento verso sinistra non viene interrotto né dal governo di centro presieduto da Andreotti nel '72-'73 né dallo schieramento con la destra al Congresso del '76: con la segreteria Zaccagnini, Andreotti diviene il più puntuale interprete, sul piano governativo, della politi-

ca di dosata apertura al Pci. In questa fase la corrente si espande ramificandosi soprattutto al Sud.

I dorotei (25%) hanno avuto il proprio periodo di massima espansione durante gli anni '60 quando l'eredità organizzativa di Iniziativa democratica consente loro di mantenere il controllo su quasi metà del partito e la docilità socialista (mediata da Moro), unita ad un periodo di relativa tranquillità sociale, non crea problemi di strategia nella direzione politica del paese. I dorotei possono tessere in questa fase la loro rete di rapporti con la variegata costellazione di corporazioni e gruppi di pressione, che segmentano il paesaggio sociale italiano. Ottengono l'appoggio determinante della Coldiretti, si affacciano nel mondo dell'impresa pubblica e soprattutto perfezionano il legame con la dirigenza intermedia del partito, con il multiforme potere locale (amministrazioni elettive, banche, ospedali, consorzi di sviluppo, comunità montane ecc.). Dopo il '68 comincia il periodo di offuscamento doroteo: di fronte ad una società in trasformazione la mediazione Dc diviene più complessa e difficile: la navigazione di routine dei dorotei non è più sufficiente e ritornano in primo piano figure (Moro, distaccatosi in modo brusco dalla corrente, Andreotti, Fanfani, Forlani) estranee alla corrente. I dorotei si dividono e subiscono cocenti sconfitte nell'arco di un decennio (le disavventure di Piccoli con la segreteria nel '69 e nel '75, l'umiliazione dell'opposizione dal '75 all' '80, l'ingloriosa fine di Rumor). È solo sullo scorcio dell' '80, allorché si conclude l'anomalo rapporto con il Pci (che spiazzata sul piano politico la corrente) che i dorotei riacquistano una fisionomia determinante entro la Dc.

L'area Donat Cattin (18%) nasce da un cartello formato, ad esclusivo scopo congressuale, tra Forze Nuove (depurata dalla scissione di Bodrato) e i residui spezzoni aggregati attorno a Colombo e Rumor. Donat Cattin, quasi ininterrottamente ministro negli ultimi dieci anni, ha saputo coagulare attorno alla tradizionale base di aclisti e sindacalisti (quasi tutti concentrati, dopo la svolta auto-

nomistica della Cisl, nei settori di centro e di destra della confederazione) un variegato sostegno politico. Collocato all'estrema sinistra del partito (nel '69 minaccia addirittura di uscire dalla Dc fondando un secondo partito cattolico), Donat Cattin si muove per dieci anni in sintonia con Moro (come del resto aveva fatto a lungo il suo maestro Pastore con Scelba coprendone la linea presso la sua base populista e anticomunista). Quando Moro scompare, intuendo la debolezza strategica in cui ormai versa la sinistra, converge al centro candidandosi come leader di una Dc che vuole sfruttare la tendenza al riflusso per porsi di nuovo, senza impacci, al centro dello schieramento politico. L'iniziativa culmina con la stesura in Congresso del preambolo che aggrega le tre correnti di centrodestra: Donat Cattin diviene vice-segretario e di fatto leader reale del partito, considerata la grigia personalità di Piccoli. Tuttavia, il coinvolgimento del figlio in gravi atti di terrorismo ne tronca l'ascesa politica e penalizza anche le fortune della corrente.

I fanfaniani (14%) sono ormai da vent'anni l'agile strumento di manovra tattica, all'interno del partito, di un leader che ha, dai tempi di Iniziativa democratica, i suoi maggiori centri di potere all'esterno (Rai, Iri, banche) e che costantemente, nei suoi momenti di rilancio, cerca una legittimazione più ampia di quella partitica: internazionale (viaggio all'Onu, proposte per il Vietnam, terzo-mondismo), popolare (referendum sul divorzio), interpartitica (la proposta di direttorio avanzata nel '70 durante un incarico, poi declinato, per formare il governo; la campagna presidenziale del '71).

"Proposta" infine è una minicorrente di stampo moderato e tecnocratico, forte soprattutto nei gruppi parlamentari, venuta in primo piano tra il '76 e il '79 su posizioni di intransigente opposizione all'accordo con il Pci.

Il XV Congresso vede un clamoroso rimescolamento nelle posizioni fra le correnti; il Preambolo, da tempo diviso sul piano politico (debolezza della segreteria Piccoli, perdita della presidenza del Consiglio, scarsa capacità di

risposta di fronte alla crescente offensiva del Psi, alleato-concorrente), si rompe anche sul piano formale: Fanfani con una parte della propria corrente (5%) e Piccoli con i suoi seguaci dorotei (14%) si congiungono con Andreotti in una supercorrente di centro (34%) che si allea alla sinistra ed elegge segretario De Mita. I resti del Preambolo si coagulano attorno a Forlani in una supercorrente di centrodestra (35%) che si colloca all'opposizione interna.

TAVOLA 3: Dc: risultati elettorali dal '46 ad oggi

Anno	Camera			Senato		
	voti	%	seggi	voti	%	seggi
1946	8.080.664	35,2	207			
1948	12.741.299	48,5	305	10.889.640	48,2	131
1953	10.864.282	40,1	263	9.692.584	39,9	113
1958	12.522.279	42,4	273	10.782.262	41,2	123
1963	11.775.970	38,3	260	10.032.458	36,5	129
1968	12.441.553	39,1	266	10.965.790	38,3	135
1970	10.305.182	37,9	287			
(regionali) <sup>(a)</sup>						
1972	12.946.549	38,8	267	11.465.529	38,1	135
1975	10.707.682	35,3	277			
(regionali) <sup>(b)</sup>						
1976	14.211.005	38,7	263	12.215.036	38,9	135
1979	14.007.594	38,3	262	12.001.969	38,3	138
1979	12.744.684	36,5	30 <sup>(c)</sup>			
(europee)						
1980	11.153.439	36,8	290			
(regionali) <sup>(a)</sup>						

(a) Le elezioni regionali si svolgono nelle 15 regioni a statuto ordinario. Sono perciò escluse Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna. Si tratta di regioni in cui la Dc ottiene risultati superiori alla media nazionale.

(b) Sono ammesse per la prima volta al voto le classi comprese tra i 18 e i 21 anni di età.

(c) Nelle elezioni europee i seggi assegnati all'Italia sono 81.

TAVOLA 4: *Dc: composizione regionale dell'elettorato*

Regione	1972	1976	1979	1980 (regionali)
Piemonte	36,69	35,70	33,90	32,5
Lombardia	41,07	41,66	39,38	38,9
Liguria	33,50	34,42	31,86	30,7
Veneto	53,04	51,34	50,07	49,4
Friuli	43,13	42,36	36,98	35,7
Trentino	39,23	32,74	30,95	
Emilia	26,83	28,45	27,25	25,6
Toscana	30,96	31,39	30,08	28,7
Marche	39,49	39,02	37,91	37,1
Umbria	30,58	30,46	29,42	27,6
Lazio	34,65	35,75	36,63	34,1
Abruzzo	48,20	44,21	45,67	45,8
Molise	55,06	50,71	54,73	55,3
Campania	39,22	39,61	42,22	38,9
Puglia	41,64	41,72	42,82	42,1
Basilicata	49,16	44,53	43,62	42,2
Calabria	39,14	39,38	42,83	41,2
Sicilia	39,79	42,25	43,71	42,4
Sardegna	40,92	39,87	38,09	34,3

TAVOLA 5: *Dc: composizione territoriale dell'elettorato*

Comuni		1979	1980 (regionali)
Nord/Comuni	+ 200.000	29,73	26,89
Nord/Comuni	- 200.000	39,95	42,08
Centro/Comuni	+ 200.000	33,27	30,85
Centro/Comuni	- 200.000	34,55	32,86
Sud/Comuni	+ 200.000	34,11	31,73
Sud/Comuni	- 200.000	44,87	42,97
Isole/Comuni	+ 200.000	40,81	44,25
Isole/Comuni	- 200.000	42,78	38,89

## Ideologia

Secondo Baget Bozzo per la Dc è fuor di luogo parlare di ideologia: «Il mondo democristiano è un mondo in cui non esistono astratti; nel caso della Dc l'ideologia vale solo come propaganda». A un primo sguardo, tuttavia, la storia della Dc è ricca di riferimenti ideologici: il richiamo alla dottrina sociale della Chiesa è costante, il concetto di pluralismo, di ascendenza personalista, messo in circolazione dalla cultura cattolica, è divenuto una delle parole-feticcio del nostro dibattito politico, quasi tutti i personaggi più significativi del partito (da Dossetti a Fanfani all'ultimo Moro) hanno elaborato, in qualche forma, schemi ideologici. La stessa contrapposizione al Pci, che fonda l'essenziale collocazione centrale della Dc, è motivata con esplicito riferimento al piano dei valori.

Sembra difficile liquidare tutti questi elementi con la sommaria qualificazione di "propaganda". Tuttavia, ad un'analisi più attenta, la diagnosi mostra solido fondamento. Lo schema socialcristiano, che vede la società come un tutto a cui i singoli in quanto parti sono subordinati e che fonda con ciò un'immagine solidarista dei rapporti sociali (la società come corpo organico di funzioni e relazioni), ha corso ed efficacia solo per una certa fase della vicenda democristiana, nei primi anni del dopoguerra e all'inizio degli anni '50: è l'epoca in cui la Dc si definisce "interclassista" per affermare che essa "opera in tutte le classi omogeneamente". Poiché il corpo sociale è un tutto organico, l'azione politica non potrà avere luoghi privilegiati e dovrà rivolgersi ad ogni soggetto sociale con una proposta adeguata, capace di conformarlo al bene comune. Tuttavia il concetto, alla fine degli anni '50, viene lasciato cadere in disuso e con esso il riferimento allo schema socialcristiano. Al suo posto entra in vigore il concetto di "centro" o di "centralità" che, come si vedrà, esprime una diversa intenzione.

Quanto alle personalità dotate di maggiore carica ideologica è significativo notare che vanno tutte incontro

ad una sconfitta del proprio progetto: Dossetti, che vuole avviare una vasta trama di riforme per qualificare in senso solidarista e anticapitalista il tessuto sociale, vede ben presto l'impraticabilità di tale strategia e si ritira dalla politica; Fanfani, che cerca di strumentare sul piano delle realizzazioni pratiche l'ispirazione dossettiana, ha successo non tanto perché attua un disegno di riforma sociale, ma in quanto dota il partito di nuove fonti di potere (e anche su questo piano cederà con il tempo al pragmatismo doroteo); la strategia di Moro ("la terza fase" della Democrazia italiana) infine sembra non aver retto un giorno oltre il suo rapimento. Quanto alla contrapposizione ideale al Pci è effettivamente difficile considerarla qualcosa di più che una mossa propagandistica capace di legittimare un rifiuto che origina da diverse motivazioni (inerenti, crediamo, alla conformazione stessa del sistema politico italiano). Si può definire allora la Dc un partito senza ideologia, privo di riferimenti culturali condivisi che ne orientino la quotidiana attività politica? Ci sembra una conclusione per lo meno eccessiva. Due criteri di fondo, che all'apparenza possono risultare di metodo ma che al fondo esprimono una cultura politica se non un'opzione morale, si lasciano rintracciare con una certa evidenza nell'ormai lungo percorso politico della Dc.

Il primo criterio si può definire come il tentativo di un costante allargamento dei soggetti sociali rappresentati, sui quali il partito può esercitare, senza altre interferenze politiche, la propria mediazione. Il secondo criterio è costituito dall'attenzione rivolta a mantenere una posizione di perno nel sistema politico, subordinando i rapporti con gli altri partiti al riconoscimento della propria centralità (è quello che esprime l'assunzione della nozione di "centro" come definitrice del proprio statuto politico a partire dalla metà degli anni '50). È questa posizione di perno che consente di rendere efficace la mediazione fra gli interessi dei vari spezzoni di società rappresentati dalla Dc e, insieme, di governare i rapporti con quelle parti sociali che non si riconoscono nella Dc. I due criteri convergono

entrambi in una filosofia della stabilità: la Dc non sembra aver alcun disegno volto a modellare secondo qualche forma preordinata la fisionomia della società, ma piuttosto appare massimamente interessata a prevenire il conflitto, a comporre (in una sintesi che la salvaguardi) i vari elementi che si affacciano alla superficie sociale. In questo senso si può interpretare anche il rapporto con l'economia, l'espansione del settore pubblico, la costruzione dello stato assistenziale: sono tutti elementi che concorrono ad anticipare la tensione sociale e a smorzarla come lo stato sociale più adatto allo sviluppo del ceto politico democristiano. Nella stabilità, che non è semplicemente conservazione dell'esistente ma piuttosto regolamentazione delle tensioni anche mediante estese riconfigurazioni dell'assetto sociale, la Dc trova il luogo ideale in cui le sono riconosciute supremazia politica ed egemonia pragmatica. Entro questa costellazione di rapporti, la Dc accentra in sé, come propria figura ideologica, gli schemi di valore di cui sono portatori i ceti, gli istituti, le forze che rappresenta.

La collocazione occidentale e la dipendenza materiale (piano Marshall) e politica dagli Usa, che si costituiscono tra il '46 e il '47 come la principale fonte di legittimazione della nuova direzione politica, pongono come uno dei valori base, forse il più importante, la scelta atlantica e l'allineamento filoamericano. È da notare che, nell'evoluzione di accenti occorsa ai vari temi ideologici in relazione alla modificazione delle alleanze e delle rappresentanze sociali, l'opzione atlantica rimane la più solida e stabile. La stessa iniziativa europeista, avviata da De Gasperi nei primi anni '50, era in quella fase gradita agli Usa in quanto «tendeva a creare una rigida e precisa zona occidentale in Europa».

Con gli anni '60 e con la fine del riferimento all'interclassismo, anche il rapporto ideologico con la Chiesa sembra modificarsi: il partito, nel momento in cui accentua la sua autonomia e si riconosce compiutamente come organo laico di elaborazione politica (l'emancipazione

dalla dipendenza elettorale dalle associazioni cattoliche è essenziale), non mette più al centro delle proprie motivazioni la traduzione politica della posizione sociale e istituzionale della Chiesa; facilitata dal clima diffuso dal Concilio, la Dc riconosce la Chiesa come uno dei soggetti rappresentati nella propria mediazione politica, ma non più come il proprio basilare ispiratore: assume le ragioni della Chiesa ma declinandole nella propria gerarchia di obiettivi, istituendole come elementi, fra gli altri, della propria mediazione. Lo stesso referendum sul divorzio è vissuto da Fanfani (e dal partito) come occasione politica più che come adempimento di una cambiale ideologica.

In campo economico la duttilità dei riferimenti appare più marcata. L'ampiezza degli interlocutori obbliga infatti ~~a sfumare fortemente il discorso ideologico per consentire~~ la più ampia ricomposizione dei consensi: il tema della proprietà privata è valorizzato soprattutto in ambito agricolo (tramite il veicolo della Coldiretti), mentre in campo industriale assume rilievo solo in particolari congiunture (anni '50, periodo del boom, sviluppo dell'economia sommersa). Dagli anni '60 la cultura economica della Dc appare orientata a privilegiare il ruolo dell'industria pubblica non solo in termini di propulsione ma anche di assistenza e salvataggio (Gepi): il riferimento alla programmazione è di obbligo, anche se scarsamente osservato, mentre prevalgono gli economisti di impostazione keynesiana e in genere statalista (Andreatta).

Nel complesso si può dire che la Dc tende a comporre in una sintesi eclettica le diverse visioni dei gruppi che la sostengono; un limite tuttavia appare sempre chiaro e vincolante: le diverse elaborazioni ideologiche da prendere in prestito vengono accettate solo nel momento in cui non ledono l'autonomia di movimento del partito, non condizionano, secondo strategie già preordinate, l'esercizio della mediazione, l'istituzione della sintesi politica.

*Antonio Pilati*

L'UNIONE DEL  
CENTRO DEMOCRATICO\*

---

\* Vedere avvertenza a p. 182.

L'origine e lo sviluppo dell'Unione del centro democratico, il partito che ha dominato la vita politica spagnola fin dalle prime elezioni del dopo-Franco nel giugno 1977, sono stati fortemente influenzati dalle circostanze in cui il partito fu fondato. Anche dopo la morte di Franco nel 1975 fu difficile per i partiti politici svilupparsi pienamente, data la tendenza a continuare la forma precedente di governo. Fu solo nel luglio 1976 che avvenne un cambiamento decisivo, quando il re nominò primo ministro Adolfo Suárez. Fu chiaro già nell'autunno che Suárez aveva piani concreti per la democratizzazione del sistema politico spagnolo e nel dicembre le riforme che trasformarono la Spagna in una democrazia parlamentare furono approvate dalla grande maggioranza della popolazione con un referendum. Le prime elezioni libere in Spagna, dopo quarant'anni, ebbero luogo il 15 giugno 1977. I risultati furono i seguenti:

TAVOLA 1: *Elezioni del 15-6-1977*

	percentuale dei voti	numero dei seggi
Ucd	34,8	165
Psoe	29,4	118
Pce	9,3	20
Ap	8,4	16
Convergencia y unión (autonomisti catalani)	3,7	11
Partido nacionalista vasco	1,7	8
Unión nacional	0,6	—
Partido socialista popular	4,5	4
Partiti diversi di estrema sinistra	3,1	—
Altri	4,5	8

L'Unión de centro democrático si presentò alle elezioni come coalizione elettorale. Nel novembre 1976 erano stati fatti i primi passi verso la formazione di una coalizione della destra liberale, che ebbe il nome di Centro democrático. La coalizione crebbe con l'aggiunta di piccoli gruppi poco strutturati organizzativamente e simili ideologicamente, sorti negli ultimi momenti del regime di Franco o nel primo periodo della transizione politica. Il momento culminante della vita di questa coalizione è da situarsi in data 3 maggio 1977, quando il presidente del governo, Adolfo Suárez, rendeva pubblica la decisione di andare alle elezioni generali come candidato indipendente nelle liste di quella che si sarebbe chiamata Unión de centro democrático. La coalizione a quel punto raggruppa quindici partiti, liberali, democristiani, socialdemocratici, indipendenti, alcuni di ambito nazionale e altri di ambito regionale, in quello che è stato definito un "partito consociazionista". Il peso specifico dei vari gruppi si può dedurre a posteriori, analizzando l'origine politica del gruppo parlamentare dell'Ucd dopo le elezioni del giugno 1977.

TAVOLA 2: *Origine politica dei parlamentari Ucd dopo le elezioni del 1977*

	Deputati	Senatori	Totale
Partido popular (P. Cabanillas)	33	19	52
Partido popular democrata cristiano (F. Alvarez Miranda)	17	12	29
Partido social liberal andaluz (M. Clavero)	6	7	13
Partido social democrata (F. Fernández Ordóñez)	16	10	26
Federacion partidos democratas y liberales (Garrigués)	16	7	23
Partido democrata popular (I. Camuñas)	5	6	11
Federacion social democrata (J.R. Lasuén)	5	2	7
Partido gallego independiente (J.L. Meilán)	5	2	7
Accion regional extremeña (E. Sánchez de León)	4	2	6
Unión democrata murciana (Pérez Crespo)	2	1	3
Independientes	56	42	98
Totale	165	110	275

L'Ucd è in questa fase un "partito di notabili", condizione inevitabile, viste le limitate possibilità di un'azione politica di massa nella Spagna di Franco e gli ostacoli frapposti alle organizzazioni di partito. Quasi tutte le formazioni comprese nell'Ucd altro non erano che emanazioni di singoli "notabili", la cui attività politica consisteva in incontri, discussioni e accordi informali fra piccoli gruppi. Il ruolo preminente di Suárez accentuò nell'Ucd il carattere di "partito di notabili": nelle elezioni del 1977 uno degli slogan più usati fu: «Votare per il Centro è votare per Suárez». Questa fisionomia di "partito del primo ministro" caratterizzò molte dichiarazioni elettorali, che

facevano appello a tutti gli spagnoli che rappresentavano "l'opinione progressista del Centro", affinché appoggiassero il governo che rappresentava l'interesse nazionale. Dopo il successo elettorale Suárez decise di trasformare la coalizione vittoriosa in un partito politico. Il gruppo parlamentare dell'Ucd fu formato alla fine di giugno e a dicembre fu costituito un Comitato esecutivo che annunciò la decisione dei gruppi associati di fondersi in un partito unico. Come vedremo, lo statuto dell'Ucd tutela i diritti delle varie tendenze che si unirono per costituire il nuovo partito.

La base ideologica dell'Ucd, come è naturale dati i precedenti del partito, è formulata in termini piuttosto generali. La prima dichiarazione del nuovo partito, emessa nel 1977, si impegna alla difesa di cinque principi fondamentali: il personalismo, termine con il quale l'Ucd intende che il diritto fondamentale della persona ad agire in piena libertà sia la base essenziale di ogni azione politica; la democrazia, attraverso la quale secondo l'Ucd si affermano l'instaurazione e il consolidamento del sistema democratico e l'autorità della legge; la libertà, che implica l'impegno verso una concezione della vita e della cultura liberale, progressista e pluralista; l'umanesimo, che afferma i valori umanistici, compresa la tradizione dell'etica cristiana; e l'uguaglianza interpretata come impegno per un'economia di mercato attenta ai valori sociali, che il partito considera un mezzo per raggiungere la giustizia e l'uguaglianza sociale.

Nel primo Congresso del partito, tenuto nell'ottobre 1978, questi principi generali vennero specificati con maggior precisione. Come partito "democratico", l'Ucd si impegna a fondo contro tutte le forme di totalitarismo e autoritarismo, e afferma la propria fede nel principio della democrazia non solo come criterio di organizzazione interna, ma anche come metodo di trasformazione sociale (in opposizione al metodo rivoluzionario); come partito "progressista", si impegna a superare l'ingiustizia sociale e a promuovere l'eguaglianza, la libertà e la solidarietà;

come partito "interclassista", respinge l'idea di rappresentare una qualsiasi classe sociale e cerca di promuovere la solidarietà collettiva nella soluzione dei problemi sociali ed economici; come partito dell'"integrazione", si impegna a mantenere l'unità della Spagna più che a rappresentare interessi particolari ed aspira anche a riconciliare le divergenze di interessi nelle questioni sociali, economiche e industriali; come partito impegnato a favore della "sicurezza, dell'efficienza sociale e della qualità della vita", si batte per mantenere l'ordine pubblico e la sicurezza interna ed esterna della Spagna, ed ottenere un migliore e più efficiente funzionamento della società; come partito "europeista", si impegna a fondo per portare, il più presto possibile, la Spagna all'integrazione nella Comunità europea; infine, come partito "internazionalista", si impegna a cercare giuste soluzioni ai problemi dello sviluppo economico nel mondo, sulla base dei principi di indipendenza e sovranità nazionale e della promozione di una cordiale cooperazione internazionale.

La struttura organizzativa dell'Ucd, come sopra indicata, fu stabilita in modo da tener conto della posizione dei "notabili" influenti, che nel partito avrebbero avuto il ruolo di *señores de presión*. In molti casi importanti *los notables* hanno avuto maggior peso degli organi del partito. I "capifamiglia" (Landelino Lavilla, Fernández Ordóñez, Pío Cabanillas, Garrigués Walker, Martín Villa, ecc.) hanno avuto un ruolo determinante nelle decisioni politiche e con il loro consenso sono state stabilite le regole di condotta dell'Ucd. Oltre che come partito di notabili, l'Ucd si caratterizza come partito spiccatamente elettorale che dà importanza secondaria ai militanti e all'apparato organizzativo. L'Ucd vinse le elezioni come "partito di Suárez", con una rete di uffici improvvisata all'ultimo momento e un apparato oltremodo esile. La carta vincente fu l'esperienza politica e amministrativa che rassicurò l'elettorato contro il timore dell'inesperienza (naturalmente obbligata) e dell'ignoto.

Sullo sfondo di questi presupposti sostanziali, la strut-

tura organizzativa dell'Ucd è quella delineata dallo statuto approvato il 20 ottobre 1978, durante il I Congresso nazionale e dal regolamento d'applicazione elaborato dal Comitato esecutivo del partito il 21 maggio 1979. Una semplice occhiata alle date conferma quanto si è detto: l'Ucd prima vinse le elezioni e poi si sviluppò come partito.

Gli organi principali dell'Ucd sono i seguenti: il Congresso, organo supremo che decide la politica del partito; il Consiglio politico, che ha l'incarico di eseguire le decisioni del Congresso e di dirigere l'ordinaria amministrazione; il presidente, eletto dal Congresso per un periodo di due anni, che è il leader parlamentare e politico del partito; il Comitato esecutivo; il segretario generale; il segretariato; ~~il Consiglio delle comunità autonome, che assicura la rappresentanza alle diverse strutture regionali del partito;~~ e infine i gruppi parlamentari della Camera Alta e

TAVOLA 3: *Elezioni del 1/3/1979*

	percentuale dei voti	numero dei seggi	percentuale dei seggi
Ucd	35,5	168	47,7
Psoe	30,8	121	34,6
Pce	10,9	23	6,6
Coalición democrática	5,8	9	2,6
Convergencia unión	2,7	8	2,6
P. nacionalista vasco	1,6	7	2,0
P. socialista andaluz	1,9	5	1,4
Herri Batasuna	1,0	3	0,8
Euxkadiko Ezkerra	0,5	1	0,3
Unión nacional	2,2	1	0,3
Partiti diversi di estrema sinistra	3,1	—	—
Altri partiti nazionalisti/regionalisti	2,2	4	1,1
Altri	1,8	—	—

Bassa e del Parlamento. Come abbiamo già detto, l'Ucd mantenne la sua posizione di preminenza anche nelle elezioni del marzo 1979.

È importante osservare che, pur mantenendo inalterato il risultato finale, l'Ucd comincia a riequilibrare la composizione geografica del proprio elettorato fortemente sbilanciato fra un forte insediamento nelle regioni più conservatrici e un impianto alquanto debole nelle aree con i più marcati tratti autonomistici (nell'ordine Paese Basco, Catalogna, Andalusia).

TAVOLA 4: *Percentuali di voto dell'Ucd nelle diverse regioni (1977-1979)*

Regioni	% 1977	% 1979
Canarias	60,98	58,55
Castilla-León	49,34	51,85
Baleares	51,05	44,11
Galicia	53,87	48,26
Extremadura	49,99	45,62
Castilla-Mancha	42,83	43,14
Aragón	36,98	41,11
Murcia	40,98	39,25
País Valenciano	32,38	36,56
Madrid	32,14	33,18
Asturias	30,96	33,10
Navarra	29,16	33,03
Andalucía	34,86	31,83
Cataluña	17,11	19,41
País Vasco	13,09	16,92
Totale nazionale	35,1	34,34

Fonti: Junta electoral central (1979) e ministero del Interior (1977).

Tavola riprodotta da: LUIS LÓPEZ GUERRA *La evolución del electorado 1977-1979*, p. 510.

*Manuel Ramirez*

# INDICE

---

p. VII *Introduzione* di Stefano Silvestri

## I PARTITI MODERATI E CONSERVATORI EUROPEI

- 3 L'Rpr e l'Occidente: la difficoltà di essere gollista quando il gollismo diventa universale di *Jean Charlot*
- 29 La politica internazionale dell'Udf di *Jacques Mallet*
- 
- 41 La politica europea dei cristiano-democratici tedeschi (Cdu/Csu) di *Werner Weidenfeld*
- 63 Il Partito conservatore, la politica estera britannica e i problemi euro-atlantici di *Richard Rose*
- 95 I liberali in Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia: posizioni internazionali e collaborazione reciproca di *Michael Steed*
- 143 Elementi per un'analisi della politica estera della Democrazia cristiana di *Gianfranco Pasquino*
- 181 I partiti di centro spagnoli: le dimensioni europea ed atlantica di *Antonio Marquina Barrio*
- 205 Difesa atlantica, Est ed Ovest di *Pierre Hassner*
- 223 Politiche economiche dei partiti moderati europei di *Wolfgang Wessels*
- 247 Cooperazione tra cristiano-democratici e conservatori di *Beate Kohler* e *Barbara Myrzik*
- 281 Il Rassemblement pour la République di *Antonio Pilati*

- p. 299 L'Union pour la démocratie française  
di *Antonio Pilati*
- 317 L'Unione cristiano-democratica (Cdu) e  
l'Unione cristiano-sociale (Csu) di Germania  
di *Christian Hacke*
- 325 Il Partito conservatore di *Anthea Lee*
- 343 Democrazia cristiana di *Antonio Pilati*
- 363 L'Unione del centro democratico  
di *Manuel Ramirez*
-



*Finito di stampare in Padova nel mese di aprile 1983  
presso la Tipo-litografia Poligrafica Moderna snc  
per conto di Studio Tesi srl*

«La costruzione europea è divenuta una realtà complessa, nazionale ed internazionale». Sono ancora capaci i "conservatori illuminati" della necessaria flessibilità e di una concreta visione di governo, per affrontare non solo il problema della "costruzione europea" ma anche di gestione della politica europea?

Ecco, dunque, raccolte in questo libro, le relazioni di noti politologi sulle scelte fatte dai partiti moderati e conservatori europei, sia in politica interna che estera, tese a trovare un equilibrio tra i due blocchi contrapposti degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica, in un momento di recessione, crisi energetica e pericolo di destabilizzazione mondiale.

**Stefano Silvestri**, nato a Roma nel 1942, fa parte dello staff di ricerca dell'Istituto affari internazionali, del quale è vicepresidente, sin dal 1967. Segretario particolare e consigliere per gli affari europei del sottosegretario di Stato agli Affari esteri (1974-76), è stato consulente presso la presidenza del Consiglio e collabora al quotidiano «Il Globo».

Fra le opere più recenti citiamo: *Il fianco Sud della Nato. Rapporti politici e strutture militari*, Feltrinelli, Milano 1980; *The Left and Security Problems in Italy, France and Spain* (in W. Griffith, *The European Left, Italy, France and Spain*), 1979; *The Italian Paradox* (in G. Flynn, *Internal Fabric in Western Security*), 1982.

**Roger P. Morgan**, nato nel 1932, è a capo dell'European Centre for Political Studies al Policy Studies Institute di Londra dal 1978.

Ha studiato nelle Università di Cambridge, Parigi e Amburgo. Dal 1959 al 1978 ha insegnato nelle principali Università dell'Inghilterra, degli Stati Uniti e in Italia ed è, dal 1980, *Visiting Professor* all'Università del Surrey.

Tra le opere più recenti ricordiamo: *West European Politics since 1945: The Shaping of the European Community*, 1972; *The Unsettled Peace: A Study of the Cold War in Europe*, BBC Publication, 1974; *West Germany's Foreign Policy Agenda*, 1978.