

"LA SFIDA EUROPEA"  
Università di Padova, Padova, 27-29/V/1982

- (1) programma e lista dei partecipanti
- (2) Alessandrini, Sergio: "Bilateralismo o multilateralismo negli scambi Est-Ovest: un ruolo per la Comunità Europea?"
- (3) Catalano, Nicola: "Finalità, natura e portata delle direttive previste dall'articolo 100 del Trattato CEE"
- (4) Groppo, Bruno: "Implicazioni europee dell'esperienza governativa francese attuale"
- (5) Guizzardi, G.; Morossi, A.; Mosconi, G.A.; Pace, E.; Pozzobon, M.; Scortegagna, R.; Verdi, L.; Vita, M.: "Mass-Media e costruzione di una coscienza universale dell'Europa: il caso di Papa Wojtila"
- (6) Jacqué, Jean Paul: "Vers un renforcement des pouvoirs du Parlement Europeen"
- (7) Mistri, Maurizio: "Unioni doganali, inflazione e modello scandinavo"
- (8) Pinder, John: "East and West: the relationship between the two Europes. Could the Ploughshare be mightier than the sword?"
- (9) Pinotti, Ferruccio: "Diritti umani e partiti politici europei"
- (10) Spinelli, Altiero: "Intervento per il convegno"
- (11) Tiberi Vipraio, Patrizia: "Struttura degli scambi e investimenti diretti. Alcuni possibili effetti sulle variabili macroeconomiche"
- (12) Del Vecchio, Edoardo: "La sfida energetica dell'URSS all'Europa occidentale"

*La Facoltà di Scienze politiche è lieta di invitare la  
S.V. ad intervenire ai lavori del Convegno*

Il Preside  
Antonio Papisca



1

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA  
FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE

## “LA SFIDA EUROPEA”

CONVEGNO DI STUDI

27 - 28 - 29 maggio 1982

---

*La Segreteria del Convegno è presso la  
Facoltà di Scienze politiche, Via del Santo, 28  
35100 PADOVA  
tel. 049/28762-28765 -34092*

Scienze politiche - Palazzo Dottori  
Via del Santo, 28 - PADOVA

## PROGRAMMA

**27 maggio 1982, giovedì**

ore 10.30 Apertura dei lavori.

Interventi del Preside della Facoltà, del Magnifico Rettore e delle Autorità.

Proloquio di Altiero Spinelli, parlamentare europeo, su: «La sfida europea».

ore 15.00 Insediamento delle sezioni specializzate.

Relazione su:

«Bilancio storico dell'integrazione europea»

Gaetano Arfè, ordinario di Storia contemporanea, Università di Firenze, parlamentare europeo.

Discussione.

*Pistone  
Macchioro*

ore 17.30 Tavola rotonda su:

«Cultura e unificazione europea»

presiede: Luigi Firpo

partecipano: Alberto Asor Rosa, Rocco Buttiglione, Mario Isnenghi, Lucio Levi, Luigi Pedrazzi, Carlo Ripa di Meana, Salvatore Sechi, Bruno Visentini.

**28 maggio 1982, venerdì**

ore 9.30 Relazione su:

«Realtà e mito dell'Unione europea»

Jean Paul Jacqué, Preside Onorario della Facoltà di Diritto e Scienze politiche, Università di Strasburgo.

Discussione.

*Maujelli  
Tatti*

ore 11.00 Relazione su:

«La lunga strada verso l'unione economica e monetaria»

Fabrizio Onida, ordinario di Economia internazionale, Università di Modena.

Discussione.

*Benedetti  
Bosello*

ore 15.00 Riunioni delle sezioni specializzate.

ore 15.00 Relazione su:

«Est-Ovest: i rapporti fra le due Europee»

John Pinder, Direttore del Policy Studies Institute, Londra.

Discussione.

*Salvini  
Boffito*

ore 16.45 Relazione su:

«L'armonizzazione delle legislazioni nazionali nella Comunità europea»

Fausto Pocar, Preside della Facoltà di Scienze politiche, Università di Milano.

Discussione.

*Ballarino  
Patrono  
Stendardi*

ore 18.15 Tavola rotonda su:

«Movimenti pacifisti e unificazione europea»

presiede: Enrico Opocher

partecipano: Sabino Acquaviva, Mario Albertini, Ernesto Balducci, Adolfo Battaglia, Andrea Chiti-Batelli, Danilo Dolci, Paola Gaiotti, Silvio Lanaro, Romano Ledda, Jiri Pelikan, Stefano Silvestri.

**29 maggio 1982, sabato**

ore 9.30 Riunioni delle sezioni specializzate.

ore 11.00 Seduta plenaria.

Relazioni dei presidenti di sezione.

Conclusioni.

Introdurranno la discussione sulle singole relazioni:

Tito Ballarino, Eugenio Benedetti, Carlo Boffito, Gianni Bonvicini, Franco Bosello, Cesidio Guazzaroni, Sandor Lakos, Aurelio Macchioro, Maurizio Mistri, Mario Patrono, Sergio Pistone, Giovanni Salvini, Stefano Silvestri, Gian Galeazzo Stendardi.



UNIVERSITA' DI PADOVA  
FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE  
ISTITUTO DI SCIENZE ECONOMICHE

(2)

"Bilateralismo o multilateralismo negli scambi Est-Ovest:  
un ruolo per la Comunità Europea?"

di Sergio Alessandrini (\*)

Comunicazione presentata al Convegno di studio "La sfida europea".

Padova, 27-28-29 maggio 1982.

(\*) Professore, associato di Politica Economica e Finanzia  
ria, Facoltà di Economia e Commercio, Libera Universi  
tà degli Studi di Trento.

La graduale modificazione delle strutture economiche dei paesi socialisti nel corso degli anni sessanta e settanta, determinatasi dalla sostituzione dei modelli di crescita "estensiva" con quelli di tipo "intensivo", è stata accompagnata da una attiva partecipazione di imprese industriali e di istituti finanziari occidentali. Paesi come la Germania Federale, la Francia, l'Italia, il Regno Unito e l'Austria si sono contraddistinti nella seconda metà degli anni sessanta in una accesa gara competitiva che coinvolse sia gli operatori privati (imprese, banche) sia gli operatori pubblici (accordi commerciali, accordi di cooperazione economica e scientifica, garanzia dei crediti, sostegno delle esportazioni). Solo in un secondo tempo, nella prima parte degli anni settanta, è venuta aggiungendosi la concorrenza delle imprese americane e delle imprese giapponesi.

Il risultato di questa gara competitiva fu molto evidente. In termini generali, tralasciando però le difformità nella specializzazione dei paesi interessati (occidentali e orientali), le esportazioni dei paesi occidentali si sono sviluppate ad un ritmo ben più elevato delle corrispondenti importazioni, per cui la differenza è stata colmata con l'apertura di linee di credito ufficiali e dall'estensione di crediti a medio lungo termine da parte di banche occidentali.

Nel triennio 1970-73 il disavanzo commerciale dei sette paesi del Comecon è passato da 1.1 bn. \$ a 3.7 bn., richiedendo un finanziamento netto di valuta estera per un ammontare di 6.9 bn. \$ che andava ad aumentare l'esposizione complessiva a 12.5 bn. \$. L'Unione Sovietica si differenzia dagli altri paesi per la minore incidenza del disavanzo commerciale sulla struttura produttiva e pertanto per il più contenuto ricorso ai finanziamenti in valuta.

Il periodo successivo è stato caratterizzato invece da dinamiche contraddittorie. Da un lato gli aumenti dei prezzi dei prodotti energetici, l'inflazione conseguente nei paesi occidentali, la caduta della domanda e la recessione hanno fatto sì che la domanda di importazioni dei paesi socialisti (in termini reali) rimanesse comunque superiore a quella dei paesi occidentali, malgrado gli obiettivi dei piani poliennali fossero stati riveduti e ridotti.

Dall'altro la dinamica delle importazioni dei paesi socialisti espressa in valore monetario ha segnato dopo il 1976 una crescita più contenuta rispetto alla corrispondente domanda dei paesi occidentali. Tutto questo riflette prevalentemente la dinamica del commercio estero dell'Unione Sovietica, in quanto quest'ultimo paese fu capace di ridurre il proprio disavanzo con i paesi occidentali, aiutato proprio dall'aumento dei prezzi delle proprie esportazioni di prodotti energetici; tutti gli altri paesi riuscirono semmai a stabilizzare il disavanzo commerciale sui livelli, comunque molto elevati, del 1975. Solo la Polonia si discosta dalla generale tendenza in quanto continua a mantenere elevate le importazioni senza un adeguato aumento delle esportazioni. Nel 1977 il debito cumulato dei sette paesi del Comecon raggiunge i 49.4 bn. \$, di cui 16.0 bn. detenuto dall'Unione Sovietica e 13.0 dalla Polonia, in ciò facilitati anche dal comportamento degli istituti finanziari occidentali favorevoli ad una estensione dei prestiti a questi paesi per compensare gli effetti recessivi presenti sui mercati occidentali.

Non si hanno sostanziali modificazioni nel periodo successivo, almeno per quanto riguarda le cifre del commercio. I paesi socialisti continuano a mostrare una elevata propensione alle importazioni. Inoltre le loro economie tendono a mantenere tassi di crescita più elevati dei

paesi occidentali, per cui il disavanzo commerciale ha origini strutturali e ben difficilmente può essere ridotto. Le loro esportazioni trovano invece un limite nella stagnazione generale della domanda dei paesi occidentali. Si assiste invece al ritorno a forme tipiche di bilateralismo al fine di ridurre il disavanzo commerciale e di contenere l'aumento del debito estero che raggiunge nel 1981 gli 80 bn. \$. Gli stessi istituti finanziari che prima avevano favorito il ricorso all'indebitamento, si mostrano ora preoccupati della loro esposizione nei confronti dei paesi socialisti, per cui la concessione di nuovi prestiti diviene più selettiva anche per il deterioramento dei mercati finanziari internazionali. Da parte dei paesi socialisti diviene sempre più pressante la richiesta di scambi bilanciati nella forma di compensazioni commerciali (counter-trade) o di compensazioni industriali (buy-back). La Romania giunge persino a vietare ufficialmente il commercio con i paesi occidentali se in forma diversa dalla compensazione totale.

L'interesse a pareggiare il valore delle importazioni correnti con un controvalore di esportazioni correnti o differite è evidenziato, oltre che dalla sempre più diffusa utilizzazione stimata nel 1980 in un 15-20 per cento delle importazioni, anche dalla differenziazione dei criteri di applicazione. Sei elementi caratterizzanti possono essere ricordati:

1. La durata dell'accordo (annuale o pluriennale);
2. La dimensione della transazione;
3. La combinazione con forme di credito;
4. La qualità dei beni scambiati;
5. Il rapporto di contro-acquisto (dal 25 al 100 %);
6. La forma legale del contratto (Unico o disgiunto).

Solo di recente queste nuove forme di contratto commerciale e finanziario hanno richiamato l'attenzione degli studiosi e degli organismi internazionali, anche se per ora le informazioni statistiche sono molto frammentarie. I vantaggi e gli svantaggi sono evidenti per entrambi i contraenti, anche se una valutazione del beneficio netto è alquanto difficile e soggettiva.

Le imprese occidentali hanno finora risposto positivamente, adattandosi e suggerendo innovazioni qualitative. Una netta preferenza viene accordata a quei contratti di lunga durata e complementari all'attività produttiva o commerciale. Il counter-trade, visto come barriera da superare per accedere ai mercati dei paesi socialisti, può essere anche utilizzato per assicurarsi materie prime o prodotti intermedi o componenti del ciclo di produzione a condizioni più vantaggiose di quelle offerte da altri produttori occidentali.

In linea generale si può dire che se le operazioni di compensazione riguardano prodotti complementari a quelli dei paesi occidentali si ha un beneficio netto in quanto si liberano valute convertibili e si crea un mercato addizionale. L'effetto "trade creation" prevale sull'effetto "trade diversion". Al contrario se la compensazione avviene con l'utilizzo di prodotti concorrenziali si può generare un pregiudizio al sistema economico del paese esportatore (concorrenza interna) o ad un paese terzo già fornitore di quest'ultimo (concorrenza esterna). Il counter-trade o il buy-back sono pertanto una minaccia latente che gravita sui mercati occidentali; come pratiche commerciali essi sono unilaterali, valutati per l'impatto sull'economia dell'operatore contraente e insufficientemente inseriti nel contesto nazionale o comunitario.

Anche la tradizionale distinzione tra bilateralismo e multilateralismo che aveva caratterizzato il periodo post-bellico, separando i paesi che ad esso facevano riferimento nei loro scambi commerciali in paesi ad economia pianificata o paesi socialisti e in paesi ad economia di mercato o paesi occidentali, viene oggi a perdere significato. Per lo meno tale distinzione va sempre più ad assumere dei contorni non facilmente definibili.

Da un lato i paesi socialisti hanno introdotto modifiche ai rapporti tra imprese e organi pianificatori, favorendo un decentramento nelle decisioni, una maggiore rispondenza dei prezzi alle condizioni di mercato (domanda e offerta), l'utilizzo delle valute convertibili negli scambi intra-Comecon, l'apertura ai capitali esteri in joint-ventures. Nei paesi occidentali invece i principi del multilateralismo dell'economia di mercato si sono diluiti, non solo nel contesto degli scambi Est-Ovest, cosa che pare ovvia, ma anche fra gli stessi paesi occidentali. Negli anni settanta emerge sempre più frequentemente l'applicazione di barriere non tariffarie nel commercio internazionale, di restrizioni alle esportazioni, di controlli nei movimenti di capitali, in definitiva la formazione di barriere gestibili unilateralmente nell'ambito di accordi di tipo bilaterale piuttosto che in quelli multilaterali.

I rapporti Est-Ovest sono indicativi di una applicazione del bilateralismo nel commercio e di una notevole ingerenza e discrezionalità degli organi statali. A prescindere dagli aspetti politici ed ideologici la differenza tra il funzionamento dei due sistemi economici all'inizio degli anni ottanta è notevolmente diminuita. Ogni paese occidentale che intrattiene relazioni economiche con i paesi socialisti ha creato nuovi organismi come la Commissione Mista, con il compito di attuare in forma bilaterale la cooperazione economica, scientifica, tecnica e culturale.

La necessità di accordi bilaterali o multilaterali con i paesi socialisti deriva dal sistema di monopolio del commercio estero e di pianificazione economica adottato in questi paesi.

Sotto certi aspetti l'accordo bilaterale o multilaterale rappresenta un compromesso tra le due parti interessate. Per il paese ad economia di mercato l'accordo fissa un limite massimo di merci commerciabili con la controparte. Per il paese ad economia pianificata l'accordo fissa invece un obiettivo minimale per le unità produttrici. Per queste ultime si tratta di un impegno ben preciso in quanto è a sua volta inserito negli obiettivi della pianificazione, mentre per la controparte occidentale si tratta quasi sempre di un impegno che indica la buona volontà del Governo o del Ministro ma che non è affatto vincolante per gli operatori economici.

Oltre agli aspetti istituzionali, l'accordo bilaterale o multilaterale trova un suo fondamento specifico nel trattamento finanziario degli scambi commerciali. Essendo questi di notevole importo, al loro regolamento intervengono istituti finanziari e bancari specializzati nell'assistenza del commercio estero con paesi a valuta non convertibile. Per questo gli accordi commerciali o di cooperazione economica vengono affiancati da protocolli finanziari che impegnano lo stato nella fornitura di mezzi finanziari e di coperture assicurative.

Il quadro istituzionale degli accordi commerciali o di cooperazione economica si è adattato all'evoluzione delle relazioni economiche, ma è sempre stato improntato sui principi del bilateralismo. Se si escludono gli accordi commerciali conclusi a livello multilaterale dalla Comunità Europea, ciascun stato membro ha concluso accordi bilaterali in materia di cooperazione economica, scientifica, tecnica e culturale, e in materia finanziaria. A questi vanno poi aggiunti i numerosi accordi tra imprese occidentali e organizzazioni per il commercio estero oppure unità produttive dei paesi socialisti, che pur rientrando in accordi quadro bilaterali più generali, sono di esclusiva competenza degli operatori economici.

La Comunità Europea stessa ha assunto piena responsabilità negli accordi commerciali con questi paesi, surrogando le competenze degli stati membri. Le difficoltà incontrate nel perseguire su questa strada non possono sicuramente essere attribuite alla scarsa volontà delle controparti, ma semmai vanno ricercate anche al suo interno. Lo slittamento quasi decennale delle competenze in materia, l'avvio tardivo nel 1975 quando ormai tutti i paesi membri avevano già concluso gli accordi di cooperazione economica, sostituendo i precedenti accordi di cooperazione commerciale, l'inerzia successiva nell'attuazione di un coordinamento sono tutti indici della difficoltà applicativa del principio multilaterale durante le fasi recessive del ciclo economico.

In attesa che i paesi del Comecon prendano un'iniziativa positiva nei confronti dell'offerta della Comunità Europea (escludendo la Romania che ha sottoscritto un accordo commerciale nel 1978), la Comunità stessa ha creato un sistema di importazione autonomo che fissa annualmente una lista di contingenti all'importazione e li ripartisce fra gli stati membri. Altri misure vengono adottate a livello comunitario, quali uno schema generale di accordo e un sistema di informazione tra stati membri e di consultazione sugli accordi di cooperazione bilaterale. Essendo però molto ambigua la distinzione tra accordo commerciale e accordo di cooperazione, gli stati membri hanno trovato modo di eludere le procedure di concertazione previste dalla Comunità nel luglio del 1974. Un richiamo ad una reale politica di cooperazione comunitaria, non limitata alla parte commerciale, è stato più volte espresso dal Parlamento europeo, non ultimo il Rapporto De Clercq del dicembre 1980 che raccomanda una modificazione delle procedure di informazione reciproca.

Più attiva si è invece dimostrata la Comunità nell'ambito degli accordi settoriali, che impongono ai paesi socialisti europei il rispetto

dei prezzi vigenti (prevenendo così l'applicazione di misure anti-dumping) nel settore siderurgico, tessile.

Va ricordato poi il problema dei finanziamenti e del credito all'esportazione. La Corte di Giustizia della Comunità Europea si è già espressa in favore di una politica comunitaria del credito, ma ancora oggi essa rimane a discrezione degli stati membri. Non si è ancora raggiunta una omogeneizzazione ed un coordinamento delle politiche nazionali. Impresa che oggi sembra alquanto difficile dato il permanere di notevoli differenze e squilibri nelle politiche economiche perseguite e nei conseguenti tassi d'interesse. Anche se tutti i paesi membri hanno aderito e sottoscritto l'accordo OCSE, il cosiddetto "consensus", successive modificazioni trovano i paesi della Comunità in disaccordo. Le vicende del gasdotto siberiano e la posizione italiana indicano infatti che le maggiori difficoltà sono di natura finanziaria (o politica) e non tecnica. La latitanza della Comunità europea emerge anche in questo caso, quando una posizione politica, chiarificatrice all'interno ma anche di rafforzamento dell'immagine esterna, sarebbe stata necessaria. E' evidente in ogni caso che una politica commerciale comune non può trascurare il problema finanziario, nè quello della cooperazione economica e scientifica, in quanto il volume e le condizioni del credito all'esportazione di merci e di tecnologia condizionano i flussi e la direzione del commercio internazionale.

Numerosi segnali oggi tendono ad evidenziare la scarsa capacità catalizzatrice della Comunità Europea. Le forze centripete del nazionalismo prevalgono sugli impulsi sovra-nazionali e sullo spirito comunitario di cui si sta celebrando il venticinquesimo anniversario.

L'esigenza di una rivitalizzazione è sempre più sentita ed in questa direzione può profilarsi la ricerca di un raccordo tra le relazioni esterne e la politica di cooperazione economica. I rapporti Est-Ovest dovranno caratterizzare questo nuovo corso, così come negli anni sessanta e settanta si erano sviluppati i rapporti tra la Comunità e i Paesi in via di Sviluppo. Va da sé che la sola politica commerciale, ovvero la regolamentazione dei contingenti alle importazioni, la tariffa esterna comune, gli accordi settoriali, finora applicata nei confronti dei paesi ad economia pianificata ha mostrato notevoli limiti ben riflessi tra l'altro dagli scarsi risultati ottenuti. Il commercio internazionale e la crescente interdipendenza tra i sistemi economici si è mossa invece in tutt'altra direzione, nella quale la sicurezza degli approvvigionamenti di materie prime ed energetiche, il trasferimento di tecnologia e la certezza degli sbocchi di mercato richiedevano impegni intersettoriali in una prospettiva di medio lungo periodo. Gli accordi bilaterali degli stati membri hanno dato una risposta ed una razionalità alla nuova domanda degli operatori economici nazionali, anche se questo si contrapponeva allo spirito della Comunità.

Più che sostituirsi agli accordi bilaterali, la Comunità europea dovrà allora tentare un coordinamento ed un raccordo con gli altri strumenti a sua disposizione, quali la politica industriale, agricola e regionale in modo che i benefici di una liberalizzazione degli scambi con i paesi ad economia pianificata non vadano a ricadere sugli stati o sulle regioni più deboli.

FINALITA' NATURA E PORTATA DELLE DIRETTIVE PREVISTE DALL'ART.  
100 DEL TRATTATO C.E.E.

(3)

I

1. - Le statuizioni dell'art. 100 del Trattato C.e.e. accentuano la portata politica del potere normativo attribuito alle Comunità, in quanto impongono agli Stati membri, sulla base di una previsione particolarmente elastica, l'adozione delle norme interne previste dalle direttive emanate in applicazione della suddetta disposizione. Se é vero che ciò si verifica per e tutte le direttive, (in tutte le altre ipotesi la loro adozione/prevista soltanto nell'ambito di specifiche e ben definite competenze comunitarie), nell'ipotesi di cui all'art. 100, le direttive sono invece destinate ad operare in un ambito che trascende le competenze comunitarie testualmente trasferite, lasciando agli organi comunitari un ampio e discrezionale potere di apprezzamento in ordine alle necessità del ravvicinamento normativo, al fine di assicurare il corretto funzionamento del mercato comune.

Di conseguenza, le previsioni dell'art. 100 sottolineano, in maniera particolare, l'autonomia del potere normativo che l'ordinamento comunitario attribuisce alle Istituzioni della Comunità, senza prevedere, anzi addirittura vietando, qualsiasi attività di approvazione, ratifica o anche soltanto recezione delle norme emanate dalla Comunità. Tanto si verifica in maniera completa, anche dal punto di vista formale, con l'emanazione di regolamenti che hanno, di regola almeno, pienezza di contenuto dispositivo; entrano in vigore in tutti gli Stati membri nello stesso momento; operano direttamente non soltanto nei confronti degli Stati, ma anche dei loro cittadini e prevalgono su ogni altra norma nazionale, più antica o più recente. E tanto si verifica altresì, sia

pure in maniera meno completa, per quanto concerne le direttive. E' vero che esse si dirigono, di regola almeno, soltanto a gli Stati membri ai quali impongono l'adozione degli eventuali atti normativi necessari; sicchè, le norme aventi contenuto di spositivo operanti nei confronti di tutti i soggetti di diritto di tutti gli Stati membri, sono di regola, contenute soltanto negli atti (segnatamente normativi) di attuazione emanati da gli Stati membri. Ma la fonte normativa, sia pure indiretta, è soltanto comunitaria, con la conseguenza che anche le norme di attuazione delle direttive, anche se formalmente nazionali, possono essere considerate, in sostanza, come norme comunitarie. Invero, l'attività, anche legislativa, degli Stati membri tendente all'attuazione delle direttive è, in realtà, attività di mera esecuzione, paragonabile a quella attribuita agli organi e scutivi, ai quali sia demandato il potere-dovere di emanare re golamenti di esecuzione di una legge.

2. - Le considerazioni che precedono, valgono a sottolineare l'importanza della portata politica delle statuizioni dell'art. 100 nel quadro dei poteri attribuiti alla Comunità.

E' già di grande rilievo la circostanza che gli atti normativi comunitari non siano soggetti all'approvazione o alla ratifica neppure da parte degli organi costituzionali degli Stati membri. Va però considerato che i poteri attribuiti alla Comunità, sono accuratamente definiti e circoscritti dalle singole disposizioni del Trattato, che è stato sottoposto all'approvazione, ai fini della ratifica, dei parlamenti nazionali. Per-

tanto i parlamenti nazionali hanno coscientemente attribuito dei poteri sostanziali, ma limitati, agli organi comunitari, soltanto però nei limiti delle specifiche previsioni del Trattato. In altri termini, i parlamenti nazionali sapevano non soltanto per quali materie la Comunità avrebbe dovuto legiferare, ma anche a quali principi ed a quali finalità avrebbe dovuto conformarsi. La materia, la portata ed i limiti del potere normativo attribuito alle Comunità è precisato nel Trattato, non soltanto quando è prevista l'adozione di regolamenti, ma altresì, quando è prevista l'adozione di direttive. In realtà, la coesistenza dell'ordinamento comunitario con gli ordinamenti interni degli Stati membri, è resa possibile (come ha opportunamente rilevato la Corte Costituzionale nella sua famosa sentenza del 27.12.1973 n. 184) dalla ripartizione di competenze stabilita e garantita dal Trattato che, coordinando ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali, costituisce la chiave di volta della coesistenza stessa.

L'unica eccezione al riguardo, è costituita appunto dall'art. 100 che stabilisce, è vero, un limite all'adozione delle direttive volte al ravvicinamento delle legislazioni; incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune. Ma trattasi di un limite particolarmente ampio e soprattutto di una finalità particolarmente vasta e comportante un apprezzamento discrezionale difficilmente censurabile, oltre che sotto il profilo politico. Invero, l'incidenza diretta sul corretto funzionamento del mercato comune, può essere variamente prospettata, non sulla base di mere considerazioni giuridiche, ma soprattutto sulla base di prospettazioni politiche, che possono, spesso, fundamentalmente divergere.

3. - Il correttivo dell'ampiezza del potere, attribuito alla Comunità dall'art. 100, è costituita anzitutto dalla testuale necessità del voto unanime in deroga alla regola fondamentale della maggioranza qualificata, prevista per l'adozione di tutti gli atti di normazione diretta o indiretta dopo la fine del periodo transitorio. Tale previsione, accentua la discrezionalità politica dell'apprezzamento in ordine alla necessità del ravvicinamento, perchè se tutti i Governi degli Stati membri sono d'accordo su tale necessità, non vi è spazio per contestare la necessità stessa.

Naturalmente il consenso unanime dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, può non essere sufficiente per manifestare la volontà degli Stati democratici nel loro complesso e soprattutto la volontà dei parlamenti nazionali. Come si è detto, mentre la ratifica dei Trattati ha permesso di limitare il potere normativo comunitario alle materie, ai principi ed alle finalità precisate nel Trattato, con disposizioni che i parlamenti nazionali hanno avuto l'opportunità di esaminare e discutere prima di approvare, nessun controllo dei parlamenti nazionali sarebbe possibile in relazione alla vastissima scelta politica consentita ai membri del Consiglio. Il controllo parlamentare nazionale è però sostituito dal controllo del parlamento comunitario, che deve essere consultato sulle proposte della Commissione in materia di ravvicinamento delle legislazioni. L'importanza e l'esclusività del suddetto controllo politico, che può evidentemente incidere anche sulla mera opportunità dell'azione di ravvicinamento, dovrebbe essere tenuto particolarmente presente dai membri dell'Assemblea, ora elettiva, perchè su di essi incombe una particolare responsabilità in relazione alle ideologie ed istanze politiche che

essi rappresentano e che hanno consentito la loro elezione.

## II

4. - Tutte le "direttive" tendono ad ottenere una sostanziale armonizzazione normativa, ma non richiedono altresì - di regola almeno - l'armonizzazione formale.

Inoltre, proprio perchè il comando sancito dalla direttiva deve essere attuato mediante l'adozione di norme interne facenti parte degli ordinamenti nazionali, la necessità di adozione di nuovi atti normativi non può essere uguale e di uguale portata nei vari Stati membri. Schematizzando tale particolare aspetto del problema, può affermarsi che - in ipotesi - in uno Stato membro potrà non essere necessaria l'adozione di alcune norme di attuazione della direttiva, perchè le norme già vigenti sono conformi al comando comunitario; in un secondo Stato membro, invece, sarà necessario abrogare delle norme vigenti, perchè in contrasto con il comando suddetto; in un terzo Stato membro, in mancanza di qualsiasi norma sia conforme che contrastante con tale comando, sarà comunque necessaria l'adozione di opportune norme di attuazione.

Infine, l'armonizzazione cui tende una direttiva può essere anche soltanto parziale; sicchè potranno essere consentite diversità o addirittura contrasti, marginali o anche di notevole rilievo, ove il legislatore comunitario ritenga che tanto sia opportuno per tener conto della particolare struttura o delle particolari esigenze di ciascuno Stato membro.

5. - Siffatte peculiarità sono ancora più accentuate nell'ipotesi di direttive ai sensi dell'art. 100 del Trattato.

Anzitutto, di per sé, esse non tendono neppure all'armoniz-

zazione, sia pure soltanto sostanziale, ma al semplice ravvicinamento delle legislazioni nazionali. Sicchè, di regola almeno, dovrà trattarsi di armonizzazioni soltanto parziali.

La discrezionalità sull'apprezzamento in ordine ai limiti dell'armonizzazione richiesta, è inoltre assai più accentuata, in relazione alle condizioni stesse di applicabilità dell'art. 100. L'armonizzazione va limitata, per espressa previsione del Trattato - in relazione alla diretta incidenza sul funzionamento del mercato comune; e cioè soltanto in quanto necessario per eliminare ciò che possa ostacolare il funzionamento stesso. Il limite suddetto è di duplice portata; esso va tenuto presente non soltanto per quanto concerne la materie oggetto del ravvicinamento; ma altresì per quanto concerne il ravvicinamento stesso.

Tale vincolo, se correttamente valutato, segnatamente anche in sede politica, può, in definitiva, facilitare, anzichè ostacolare, il ricorso all'adozione di direttive ai sensi dell'art. 100 perchè permette di ampliare le materie, pur consentendo di limitare la portata del ravvicinamento nei soli limiti di un'effettiva utilità per il corretto funzionamento del mercato comune. In un sistema di integrazione soltanto parziale, è questo un elemento che non va sottovalutato.

6. - In ordine ai limiti dell'armonizzazione realizzabile mediante direttive emanate ai sensi dell'art. 100, va in particolare tenuto presente che l'ordinamento comunitario realizza un'integrazione soltanto parziale. Pertanto - mentre in uno Stato unitario o anche in uno Stato federeale l'assoluta uniformità ad esempio

della legislazione sociale e fiscale (cioè di quella che maggiormente può incidere sul corretto funzionamento del mercato comune) è e deve essere la regola e le deroghe eventuali, per tener conto di determinate situazioni ambientali o soggettive, devono rappresentare l'eccezione - un'uniformità assoluta non potrebbe certo essere giustificata in un sistema di integrazione soltanto parziale. Invero le legislazioni sociali e fiscali degli Stati membri hanno una loro giustificazione anche ambientale e quindi costituiscono - allo stesso titolo della posizione geografica, degli svantaggi o vantaggi climatici - dei presupposti di fatto, partendo dai quali è stato realizzato il mercato comune. Non va in particolare trascurato che la distribuzione degli oneri fiscali è generalmente ispirata (o almeno dovrebbe essere ispirata) al concetto di richiedere un maggior sacrificio alle attività più redditizie ed uno minore alle attività meno redditizie. Di conseguenza un inconsiderato livellamento dei sistemi fiscali e degli oneri sociali, potrebbero anche produrre degli effetti nocivi al buon funzionamento del mercato comune, turbando la posizione concorrenziale di partenza delle imprese, che la concorrenza devono affrontare. Inconvenienti del genere, si sono del resto già verificati come conseguenze di scelte teoriche ed aprioristiche, operate anche mediante regolamenti e sia pure in materia di esclusiva competenza comunitaria, quale la materia agricola. Il mito dei prezzi identici in tutta la Comunità, a fronte del fenomeno della disuguale svalutazione nei vari Stati membri, ha indotto all'adozione dei famigerati "importi compensativi" che, in molti casi, anziché garantire hanno falsato l'equilibrio del mercato, con la paradossale conseguenza che gli importi compensativi spesse volte hanno sovvenzionato produzioni agricole più ricche e tassato

quelle più povere.

Le considerazioni che precedono confermano quanto in precedenza affermato. La scelta dei limiti dell'armonizzazione realizzabile mediante ricorso alle statuizioni dell'art. 100 del Trattato, è una scelta di opportunità basata, è vero, su di un accurato apprezzamento economico, ma sostanzialmente di portata politica.

Ancora una volta va quindi sottolineata l'importanza del controllo politico da parte del Parlamento europeo che - non bisogna dimenticarlo - ha il potere sia di costringere la Commissione (unica titolare del potere di iniziativa) a proporre le opportune direttive di ravvicinamento delle legislazioni, sia a vietare, mediante voto negativo, che siano sottoposte al Consiglio le proposte di ravvicinamento ritenute inopportune.

Lo stesso controllo politico, d'altro lato, dovrebbe essere esercitato dal Parlamento nazionale nei confronti delle proposte di direttive presentate, ai sensi dell'art. 100, dalla Commissione.

### III

7. - L'armonizzazione, o anche soltanto il ravvicinamento delle legislazioni, sono uno dei presupposti essenziali dell'ordinamento comunitario.

Un tipico effetto di armonizzazione, si ha in conseguenza del trasferimento di competenze dagli Stati membri della Comunità, a seguito dell'adozione di direttive. Ma in tale ipotesi (per le ragioni già dette) più che di armonizzazione si tratta, in realtà, di trasferimento di potestà normativa.

L'aspetto più generale dell'armonizzazione è invece sanzionato dall'art. 5, che impone agli Stati membri di adottare tutte le misure di carattere generale o particolare, atte ad assicurare

l'esecuzione degli obblighi derivanti dal Trattato, ovvero determinati da atti delle istituzioni della Comunità, e che vieta soprattutto l'adozione o il mantenimento di atti contrari all'ordinamento comunitario.

L'effetto di armonizzazione, quanto meno sostanziale, è conseguente, poi, non soltanto all'attuazione delle direttive, ma altresì all'attuazione di peculiari norme di regolamenti comunitari, che richiedono agli Stati membri determinati interventi, a volte anche normativi.

Ipotesi, invece, di armonizzazione, a seguito di divieto, sono contemplate dalle norme che, ad esempio, vietano il mantenimento o l'istituzione di tasse di effetto equivalente a dogana o di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative; le statuizioni costituenti clausole stand still in materia di libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e del diritto di stabilimento; le disposizioni dell'art. 90, e così via.

Specifici aspetti di armonizzazione (o, se si vuole di ravvicinamento normativo) sono previsti, ad esempio, in materia di diritto di stabilimento e di libera circolazione dei servizi dagli artt. 57 (reciproco riconoscimento dei titoli e dei diplomi) e 58, in materia di società; dall'art. 99 in materia di imposte sugli scambi che ha determinato nel nostro paese la soppressione del sistema IGE e la sostituzione con quello IVA. L'armonizzazione al riguardo è peraltro ancora soltanto parziale, in quanto sussistono ancora notevoli differenze di disciplina, non soltanto in quanto all'aliquota, ma altresì per quanto riguardale attività tassate.

Infine, impone l'armonizzazione normativa l'art. 119, il quale obbliga gli Stati membri alla parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile per uno stesso lavoro. (1)

8. - Le disposizioni alle quali abbiamo ora fatto cenno, costituiscono in parte almeno, testuale applicazione del principio della necessità del ravvicinamento legislativo, quale indispensabile completamento al fine di assicurare il corretto funzionamento del mercato comune. Ma gli autori del Trattato - così come non potevano prevedere il complesso di normazione necessario per attuare tutti i principi del trattato - non potevano neppure prevedere la materia in ordine alla quale sarebbe stato indispensabile o, quanto meno, auspicabile, un ravvicinamento delle legislazioni nazionali; e neppure prevedere, a priori, i limiti dell'armonizzazione necessaria. E' stata quindi estremamente opportuna l'adozione di una norma astratta, che attribuisce genericamente alle istituzioni comunitarie il potere di emanare direttive in relazione alla necessità di qualsiasi ravvicinamento delle discipline degli Stati membri; che attribuisce inoltre un potere politico di scelta quanto all'opportunità dei limiti dell'armonizzazione conseguente al ravvicinamento deciso.

Ne consegue che il ravvicinamento delle legislazioni sarà giustificato e legittimo tutte le volte che, attraverso un apprezzamento politico discrezionale, sarà accertata la necessità, o quanto me

---

(1) Tale disposizione voluta soprattutto dalla delegazione francese, che già prima della redazione del Trattato richiedeva siffatta equiparazione, già prevista dal proprio ordinamento, ha principale finalità economica che è quella di eliminare ogni distorsione relativa ai costi di produzione. Ma ha indubbiamente altresì un contenuto sociale, che ha ispirato ad esempio l'art. 37 della nostra Costituzione.

no l'opportunità di una, sia pur limitata, armonizzazione legislativa negli Stati membri, non soltanto nelle materie (segnatamente fiscali) che, di per sé, incidono sul corretto funzionamento del mercato comune; ma anche in materie che, almeno a prima vista, potrebbero sembrare ad essa estranee; ed in particolare anche in materie che trascendono le competenze trasferite alla Comunità.

Chè anzi il potere di ordinare il ravvicinamento delle legislazioni, in quanto completa il trasferimento di competenze alla Comunità, costituisce la parte più importante delle possibilità di applicazione dell'art. 100. Invero, per tutte le materie che sono quanto meno strettamente attinenti alla competenza comunitaria (o addirittura che possono essere ritenute implicitamente comprese nelle competenze trasferite) la ragione di essere dell'art. 100 è meramente tecnica; essa è giustificata dall'impossibilità materiale di tutto prevedere e tutto disciplinare nel testo del Trattato. L'adozione di una specifica competenza aggiuntiva (proprio questo giustifica il requisito del voto unanime) permette invece l'utilizzazione delle statuizioni dell'art. 100 anche in materie estranee alla competenza comunitaria, ma che possano comunque incidere direttamente o indirettamente sul corretto funzionamento del mercato comune.

10. - Non è facile fornire esempi concreti in relazione al più ampio campo di applicazione delle statuizioni dell'art. 100 cui abbiamo ora fatto cenno. Ci limitiamo ad un solo esempio concreto cui è possibile fare riferimento perchè ha già formato oggetto di un interessante convegno di studi. (2)

Per quanto concerne l'applicabilità dell'art. 100, al riguardo difficilmente potrebbe essere contestato che il mercato comune (al cui corretto funzionamento deve essere finalizzato il ravvicinamento delle legislazioni) sia basato sul principio della libera competizione tra imprese produttrici e produzioni destinate a circolare liberamente e senza intralci nel mercato comune. Non sembra quindi possa negarsi che l'armonizzazione delle discipline nazionali del diritto di sciopero abbia rilevanza sul corretto funzionamento del mercato comune; né che la situazione competitiva sia falsata dalla varietà delle discipline dello stesso fenomeno, dato il maggiore o minore rigore al riguardo che può incidere in maniera sensibile sui procedimenti di produzione nei vari Stati membri e sulla stessa capacità produttiva. Non potrebbe, infine negarsi la varietà di discipline esistenti al riguardo tra gli Stati membri della Comunità, visto che il diritto di sciopero è seriamente disciplinato in tutti gli altri Stati membri, ma non è affatto disciplinato in Italia, nonostante le specifiche previsioni degli artt. 39 e 40 della nostra Costituzione.

10. - La paradossale situazione esistente in Italia, dove il diritto e la libertà di sciopero sono solennemente assicurate in ossequio ad un dettame costituzionale che, peraltro, prevede testualmente che il diritto stesso sia comunque disciplinato, determina nel nostro paese una situazione di prevaricazione non soltanto da parte dei sindacati, per così dire ufficiali, ma anche e soprattutto da parte di organismi minori, strutturati con base e

mentalità nettamente corporative, che esercitano un'azione quotidiana, che senza esitazione, può spesso qualificarsi di vero e proprio ricatto tanto nei confronti dei pubblici poteri, quanto nei confronti dei cittadini, terzi incolpevoli, che subiscono le conseguenze dello sciopero senza neppure avere la possibilità materiale di trattare o perfino di aderire alla richiesta degli scioperanti. E' questa una posizione che, in termini di diritto comunitario, verrebbe definita di "sfruttamento abusivo di una posizione dominante", previsto e sanzionato dall'art. 86 del Trattato, che purtroppo non potrebbe essere applicato nella fattispecie, perchè i sindacati non possono qualificarsi come "imprese" ai sensi del Trattato.

A motivo della ben nota mancanza di volontà o dell'impotenza politica degli organi che potrebbero rimediare all'ormai intollerabile carenza normativa (Governo, Parlamento, partiti di maggioranza e partiti di opposizione), non resta che auspicare un'iniziativa comunitaria nel cui ambito, per ora almeno, l'influenza elettorale dei sindacati e delle organizzazioni di categoria, non ha presa o ha presa minore.

Purtroppo, però, la mancanza di disciplina del diritto di sciopero danneggia l'attività competitiva italiana. E' quindi assai difficile che da parte di uomini o di Governi di altri Stati membri, sia presa l'iniziativa al riguardo. Per la stessa ragione é assai difficile che un'iniziativa politica parta dalla Commissione, in mancanza di un'energica presa di posizione da parte dei membri italiani di essa.

di sciopero nei paesi della Comunità Europea" organizzato dal Circolo europeo a Roma, il 13 - 14 giugno 1980, i cui Atti sono stati pubblicati da Giuffré nel 1980.

L'iniziativa, pertanto, dovrebbe partire essenzialmente da uomini politici italiani, sia pure di minoranza, che abbiano il coraggio e sentano la necessità politica di sollevare il problema, anzitutto nell'opinione pubblica e poi nel parlamento comunitario.

E' questa ipotesi di fantapolitica?

Auguriamoci - sinceramente - di no.

La Francia vive da un anno un'esperienza politica di grande interesse per il resto dell'Europa. Essa costituisce attualmente un grande laboratorio nel quale si sperimentano soluzioni a problemi - la crisi economica, la disoccupazione, ecc. - che sono comuni a quasi tutti i paesi europei. Per questa ragione i risultati dell'esperimento francese interessano non solo la Francia ma l'Europa nel suo insieme. Quanto avviene attualmente in Francia può avere ampie ripercussioni a livello europeo: al tempo stesso, il successo della strategia anti-crisi applicata in Francia dipende in larga misura dal comportamento dei suoi vicini europei, in particolare nel campo della politica economica.

L'importanza del cambiamento intervenuto sul piano interno francese non ha bisogno di essere dimostrata. Sul piano politico l'arrivo della sinistra al potere dopo oltre vent'anni di esclusione ha dimostrato la possibilità dell'alternanza nel quadro del sistema politico della V Repubblica: un sistema, conviene ricordare, che sembrava fatto apposta per rendere impossibile l'alternanza e al quale la sinistra aveva manifestato <sup>A LUNGO</sup> una forte ostilità. Sul piano economico, le nazionalizzazioni realizzate dal nuovo governo hanno introdotto delle modificazioni sostanziali nel sistema produttivo e creditizio francese. Sul piano istituzionale, il decentramento e la regionalizzazione, attualmente in fase di realizzazione, modificano profondamente la fisionomia di un paese dove ha dominato per secoli, e malgrado tutti i cambiamenti politici, una tradizione centralista. Si aggiungano altre misure come l'abolizione delle giurisdizioni speciali (la corte di sicurezza dello Stato, i tribunali permanenti delle forze armate), l'abolizione della pena di morte, la riforma (attualmente allo studio) del codice penale, e si avrà un'idea dell'ampiezza del cambiamento istituzionale.

In questa sede l'esperienza francese ci interessa però sotto un altro aspetto, e cioè essenzialmente come risposta alla crisi: alla crisi economica, innanzitutto, e alla sua manifestazione ; il

grammatica, l'aumento costante della disoccupazione; ~~per cui il~~  
 PORANEA MENTE  
~~to~~, alla crisi dello Stato assistenziale e al logoramento delle  
 esperienze socialdemocratiche. Ci soffermeremo, nelle pagine che  
 seguono, su alcuni aspetti di questa risposta, e più precisamente  
 su quelli che a nostro giudizio sono più rilevanti a livello euro-  
 peo.

L'aspetto dell'esperienza francese sul quale finora si è maggior-  
 mente scritto e discusso è indubbiamente quello politico-ideologico.  
 Nella misura in cui fa riferimento ad una certa concezione del so-  
 cialismo, ~~questo aspetto~~ <sup>esso</sup> interessa essenzialmente i partiti del-  
 l'area socialista, nonché alcuni partiti comunisti europei (fra  
 cui il PCI). Il cambiamento intervenuto in Francia nel 1981 è  
 stato reso possibile, oltre che dal logoramento e dalle divisio-  
 ni della coalizione di destra, dal rinnovamento del Partito socia-  
 lista. E' infatti questo rinnovamento, iniziato già negli anni  
 Sessanta, che ha permesso al partito di Mitterrand di diventare,  
 nel corso del decennio successivo, la forza dominante della si-  
 nistra e il pernio della vita politica francese. Abbiamo analiz-  
 zato in altra sede (vedi articolo sulla rivista "Schema") le con-  
 dizioni e le modalità della rinascita del PS: ~~negli anni Settanta~~.  
 Ci limiteremo qui a sottolineare l'importanza fondamentale di  
 questo fenomeno, peraltro legato ad una realtà specificamente  
 francese, e l'opportunità, per i partiti socialisti di altri  
 paesi, di riflettere su di esso. Se si tiene conto delle condizio-  
 ni di partenza - il lungo e inarrestabile declino della SFIO mol-  
 lettista, il discredito in cui era caduta, la frammentazione del-  
 le forze politiche di ispirazione socialista - , il risultato fi-  
 nale, ossia la vittoria del 1981 e l'esperienza governativa in  
 corso, appare tanto più notevole.

Un aspetto del discorso socialista ci interessa più direttamente:  
 si tratta del problema della "terza via". Com'è noto, l'ambizione  
 dei socialisti francesi è di realizzare una profonda trasforma-  
 zione della società francese secondo un modello originale, distin-  
 to dai due modelli finora storicamente esistenti: quello sovietico  
 (il socialismo cosiddetto "reale") e quello socialdemocratico. Al-  
 le esperienze socialdemocratiche, in particolare, <sup>il PS</sup> ~~e~~ rimprovera

il limite strutturale, ossia il fatto di ~~mantenerlo~~ "gestire" il sistema capitalistico senza tentare di modificarne la logica ed i meccanismi di funzionamento. L'ipotesi di Mitterrand è che sia possibile percorrere una via intermedia, e cioè realizzare una sostanziale modifica dell'assetto capitalistico (in particolare grazie alla nazionalizzazione di vasti settori dell'economia) conservando però integralmente il pluralismo politico: alla socializzazione della vita economica dovrebbe corrispondere l'estensione ed il rafforzamento della democrazia politica (intesa essenzialmente come democrazia rappresentativa). L'idea non è certo nuova: essa rientra in un filone di pensiero che, dagli anni Venti in poi, riemerge periodicamente all'interno del movimento socialista. L'originalità dei socialisti francesi consiste probabilmente nell'integrare a questa idea la tematica dell'autogestione.

La Francia starebbe dunque realizzando questa famosa "terza via"? Per il momento questa via esiste soltanto a livello di discorso, e per di più con contorni alquanto imprecisi: resta da vedere se l'ipotesi prenderà corpo, e in questo senso l'esperienza francese avrà senz'altro un valore di verifica. A noi sembra che il tema della "terza via" sia <sup>IN REALTÀ</sup> sostanzialmente una versione più radicale di orientamenti che rientrano nella tradizione politica socialdemocratica: essa riprende, ~~a nostro giudizio~~, delle idee che sono state proprie, nel passato, di vari partiti socialisti (in particolare, di quello austriaco) e che sono state progressivamente abbandonate nel corso degli ultimi decenni. Ciò non toglie nulla alla rilevanza di questo fenomeno. Il riemergere di questo tipo di discorso corrisponde infatti ad una crisi di identità politica di certi partiti socialisti e comunisti e quindi alla ricerca di nuovi spazi politici. Dove questa ricerca possa condurre non è possibile prevedere per il momento: non è però escluso che essa sfoci su esperienze originali e realmente innovative. Questa è, <sup>SOTTO IL PROFILO IDEOLOGICO-POLITICO</sup> ~~una questione~~, la posta in gioco del caso francese, e da questo punto di vista l'esperimento Mitterrand riguarda tutte le forze politiche che si ispirano al socialismo.

Il valore dell'esperienza francese come <sup>POSSIBILE</sup> punto di riferimento

PERO'

per altri paesi dipender<sup>v</sup> essenzialmente dalla sua riuscita sul piano della politica economica, <sup>ed</sup> in particolare, ~~dipenderà~~ dalla sua capacità di realizzare l'obiettivo prioritario di tale politica: ~~ovvero~~ la stabilizzazione della disoccupazione, in un primo tempo, e successivamente la riduzione progressiva di tale fenomeno (vedi il Plan intérimaire pour 1982 et 1983. Stratégie pour l'emploi, approvato il 7 gennaio 1982). La politica economica del governo Mauroy è innanzitutto una politica anti-crisi. Conviene ricordare, a questo proposito, che nel passato, in situazioni analoghe di crisi economica, le esperienze di governo socialista o dirette da socialisti sono in gran parte naufragate precisamente sugli scogli della politica economica: così è stato per il governo di coalizione diretto dal socialdemocratico Müller nella Germania di Weimar (1928-1930), per il secondo governo laburista in Gran Bretagna (1929-1931), per il governo diretto da Blum in Francia all'epoca del Fronte popolare. Inversamente i socialisti svedesi, giunti al potere nel 1932 in piena crisi economica, sono riusciti a lottare efficacemente contro la crisi ed hanno potuto in tal modo consolidare e mantenere per oltre quarant'anni la loro posizione alla <sup>direzione del paese.</sup> ~~XXXXXXXXXXXXXX~~ Non occorre una grande lungimiranza per prevedere che un eventuale insuccesso nella lotta contro la disoccupazione avrebbe come conseguenza un ritorno dei socialisti francesi all'opposizione per un tempo indeterminato.

Il programma comune di governo messo a punto nel 1972 dal PS e dal PCF non costituiva certamente lo strumento più adeguato, <sup>DAL PUNTO DI VISTA</sup> ~~in un~~ economico, per far fronte alla crisi. Preparato in un periodo di espansione e fondato sull'ipotesi di una crescita elevata e costante dell'economia francese, esso era diventato sempre più irrealistico via via che la crisi si approfondiva. Da questo punto di vista il suo abbandono di fatto in conseguenza della violenta polemica fra socialisti e comunisti, esplosa per iniziativa di questi ultimi nel settembre del 1977, ~~a proposito della sua~~ <sup>ELEMENTO</sup> ~~riduzione~~, può senz'altro essere considerato come un ~~risultato~~ <sup>risultato</sup> positivo. Inoltre, le condizioni in cui si è realizzata la vittoria socialista nel 1981 ha <sup>anche</sup> in gran parte liberato il PS

ca economica attualmente praticata in Francia appartiene ~~alla~~ <sup>PERCIO'</sup> interamente al PS. Questa politica è sostanzialmente di impronta keynesiana. Essa mira infatti a superare la crisi attraverso un rilancio dell'economia basato sull'effetto moltiplicatore dell'accrescimento del consumo interno e dell'espansione della spesa pubblica. Il rilancio dell'investimento del settore pubblico dell'economia, allargato grazie alle recenti nazionalizzazioni, dovrebbe ~~avere~~ <sup>PRODURRE</sup> un effetto analogo nel settore privato. Non si tratta dunque di una semplice politica redistributiva: il problema degli investimenti produttivi è considerato essenziale.

E' evidente che questa politica diverge nettamente dagli orientamenti dominanti nella maggior parte dei governi occidentali ed in particolare dalle ricette monetaristiche applicate - con risultati perlomeno deludenti - in Gran Bretagna e negli Stati Uniti. E' altrettanto evidente che nulla, al momento attuale, può garantire il successo della strategia economica francese, tanto più che esso dipende in larga misura da fattori (quali ad esempio i tassi d'interesse americani, o l'andamento dei costi energetici) che il governo francese non è in grado di controllare. Per il momento, alcuni segni positivi sembrano confortare le speranze del governo Mauroy: si constata infatti una certa ripresa dell'attività economica ed un rallentamento nella <sup>CRESCITA</sup> ~~disoccupazione~~ della disoccupazione in Francia. <sup>NEL CORSO DEGLI ULTIMI MESI</sup> ~~Le~~ Le previsioni catastrofiche dell'opposizione non si sono affatto verificate. Per giudicare i risultati delle scelte economiche socialiste bisognerà aspettare ancora un pò. Una cosa però si può dire fin d'ora con sicurezza: questa politica ha il merito di non limitarsi ad una semplice gestione della crisi, <sup>ma</sup> di affrontare i problemi di fondo, primo fra tutti quello della disoccupazione. Le proiezioni effettuate nel 1980 dagli organismi pubblici francesi prevedevano - nell'ipotesi che fosse mantenuta la politica economica allora in corso - una crescita continua della disoccupazione, che avrebbe toccato nel 1986 quasi due milioni e mezzo di persone (vedi Plan intérimaire, cit., p. 74 e p. 79). E' quanto, precisamente, il governo attuale vuole evitare, proponendosi come obiettivo prioritario la riduzione della disoccupazione. Poco considero infatti che l'aumento della disoccupazione

non è dovuto soltanto al rallentamento dello sviluppo e alla particolare congiuntura demografica francese, ma anche a cause strutturali legate alle trasformazioni profonde intervenute nel modo di produzione e nel mercato del lavoro. In mancanza di un intervento attivo dei poteri pubblici la disoccupazione tenderebbe ad aumentare o a stabilizzarsi a livelli molto elevati, diventando un fatto strutturale. Per queste ragioni il Piano biennale definisce in questi termini l'indirizzo dell'azione governativa: "La strategia del Piano biennale è interamente subordinata all'obiettivo del miglioramento dell'occupazione. Esso può essere realizzato durevolmente solo grazie ad un accresciuto sforzo di sviluppo del nostro apparato produttivo e di adattamento alle nuove condizioni della concorrenza internazionale. Ora, occorrerà molto tempo perché questo sforzo produca i suoi effetti. E' perciò necessario, per stabilizzare rapidamente la disoccupazione, attuare innanzitutto una politica di rilancio" (Plan intérimaire cit., p. 81).

Si prevede però, realisticamente, che "indipendentemente dalla loro ampiezza, gli sforzi che saranno effettuati nel corso dei prossimi due anni per difendere i posti di lavoro esistenti e per crearne di nuovi non permetterebbero di ristabilire la situazione dell'occupazione" (ibid., p. 84). Per ottenere una riduzione della disoccupazione a partire dal 1983 occorre ridurre il tempo di lavoro. L'obiettivo <sup>DEL GOVERNO</sup> è quindi di ridurre l'orario settimanale di lavoro fino al limite delle 35 ore, da raggiungere nel 1985. Esso E' GIÀ STATO IN PARTE ATTUATO ~~per mezzo di un inizio di riduzione~~ con l'abbassamento a 39 ore della durata settimanale del lavoro.

La riduzione dell'orario di lavoro è un tipo classico di risposta del movimento operaio a situazioni di crisi economica prolungata. Il precedente degli anni Trenta è a questo riguardo profondamente istruttivo. La riduzione dell'~~orario~~ durata settimanale del lavoro, in generale a quaranta ore, fu una delle principali rivendicazioni dei sindacati e dei partiti operai nei paesi maggiormente colpiti dalla depressione economica. Non a caso una delle prime misure legislative ~~attuata~~ attuate dal Fronte popolare nel 1936 in Francia fu precisamente l'introduzione della settimanale <sup>LAURATI</sup>

di quaranta ore. La logica di questo tipo di provvedimenti è di ripartire meglio la quantità di lavoro esistente, eliminando o riducendo la frattura fra occupati e disoccupati. Per i socialisti francesi, come già si è notato, l'obiettivo delle 35 ore non risponde solo ad esigenze di breve periodo, ma a considerazioni più generali sul fatto che elevati tassi di sviluppo sono difficilmente ipotizzabili anche a medio-lungo termine e che comunque il tipo di sviluppo attuale creerà proporzionalmente meno posti di lavoro che nel passato. Tuttavia, il precedente della legge del 1936 sulle quaranta ore incita alla prudenza. Per varie ragioni, non ultima la sua applicazione rigida, ~~la~~ legge ~~del 1936~~ fu <sup>INFINITI</sup> un fallimento - "un errore di politica ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ economica", del resto quasi inevitabile, secondo il giudizio di un economista francese (vedi Jean-Charles ASSELAIN, "Une erreur de politique économique: la loi des quarante heures de 1936", Revue économique, XXV, n.4, luglio 1974, pp.672-705) -, e ~~abbandonata~~ <sup>NEL 1938</sup> già ~~due anni~~ ~~più tardi~~ essa fu abbandonata. Il piano biennale precisa perciò <sup>LE</sup> ~~le~~ condizioni, <sup>RITENUTE NECESSARIE</sup> ~~ritenute~~ ~~essenziali~~ ~~perché~~ perché la riduzione dell'orario di lavoro abbia effettivamente delle ripercussioni positive sui livelli di occupazione: "Bisogna innanzitutto che la riduzione della durata del lavoro sia conciliata col mantenimento delle capacità di produzione e con la ricerca di una migliore utilizzazione degli impianti. In mancanza di tale adattamento, la riduzione degli orari, aumentando i costi fissi legati al capitale, provocherebbe una perdita di competitività delle imprese sul mercato interno ed estero. Si metterebbe in moto una concatenazione pericolosa, mentre l'effetto sull'occupazione sarebbe annullato.

La ripartizione del lavoro deve poi essere accompagnata da una destinazione dei guadagni di produttività più favorevole all'occupazione" (Plan intérimaire, cit., pp. 84-85).

Con la riduzione dell'orario di lavoro (senza riduzione equivalente del salario) la Francia affronta un problema che interessa direttamente quasi tutti i paesi europei colpiti dalla crisi. L'importanza di questo problema dal punto di vista della lotta contro la disoccupazione è evidente e ~~ampiamente~~ <sup>ampiamente</sup> riconosciuta. ~~Il~~ ~~problema~~ (il ~~problema~~ ~~è~~ ~~il~~ ~~problema~~ ~~di~~ ~~riduzione~~ ~~dell'orario~~ ~~di~~ ~~lavoro~~ ~~senza~~ ~~riduzione~~ ~~equivalente~~ ~~del~~ ~~salario~~ ~~che~~ ~~interessa~~ ~~direttamente~~ ~~quasi~~ ~~tutti~~ ~~i~~ ~~paesi~~ ~~europei~~ ~~colpiti~~ ~~dalla~~ ~~crisi~~), ~~è~~ ~~ampiamente~~ ~~riconosciuto~~, ~~il~~ ~~problema~~ ~~di~~ ~~riduzione~~ ~~dell'orario~~ ~~di~~ ~~lavoro~~ ~~senza~~ ~~riduzione~~ ~~equivalente~~ ~~del~~ ~~salario~~ ~~che~~ ~~interessa~~ ~~direttamente~~ ~~quasi~~ ~~tutti~~ ~~i~~ ~~paesi~~ ~~europei~~ ~~colpiti~~ ~~dalla~~ ~~crisi~~).

8

CEE per l'occupazione - formato da rappresentanti degli Stati membri ~~eccellenti~~, delle organizzazioni padronali e della Confederazione europea dei sindacati - ha pubblicato un comunicato in cui si afferma precisamente che "delle misure relative alla durata del lavoro possono permettere di migliorare la situazione dell'occupazione" (~~vedi~~ Le Monde del 29 aprile 1982, p. 41. Solo i rappresentanti del governo britannico si sono esplicitamente dichiarati contrari a tali misure).

L'iniziativa francese potrebbe quindi ~~costituire~~ <sup>COSTITUIRE</sup> il punto di partenza per una iniziativa a livello europeo. Attuata soltanto in Francia, la riduzione dell'orario di lavoro rischierebbe di squilibrare, a causa dell'aumento dei costi di produzione, l'economia francese rispetto alle economie concorrenti e di concludersi con un nulla di fatto. L'esempio degli anni Trenta, quando si discusse a lungo e inutilmente, in seno all'Ufficio Internazionale del Lavoro di Ginevra, sull'introduzione delle quaranta ore, mentre ogni paese cercava di uscire dalla crisi per proprio conto, dovrebbe far riflettere.

Infatti è altamente improbabile che la crisi economica attuale possa essere sormontata a livello esclusivamente nazionale. La sua dimensione internazionale esige una risposta internazionale, e comunque una risposta a livello europeo. Tale è il dilemma dell'attuale politica economica francese. Il successo dell'esperimento francese - che interessa tutti, perché tenta di risolvere problemi comuni a tutti - dipende infatti in larga misura dall'evoluzione della situazione economica (e politica) internazionale e dall'atteggiamento dei governi europei. La ripresa economica in Francia presuppone una certa ripresa a livello europeo: gli ostacoli che essa incontra, primo fra tutti <sup>quello</sup> degli elevati tassi d'interesse americani, sono comuni a tutti i paesi europei. La sua riuscita indicherebbe un'alternativa all'impasse delle politiche monetaristiche e deflazionistiche ed avrebbe un effetto stimolante sulle altre economie europee.

D'altra parte, certi aspetti della politica francese sono concepibili solo nel quadro di un'azione coordinata a livello internazionale. E' il caso, in particolare, dei rapporti Nord-Sud. Secon-

do i socialisti francesi il superamento della crisi economica internazionale dipende, in ultima analisi, dalla ridefinizione di questi rapporti, e più precisamente dal potenziamento della crescita economica (col conseguente aumento del ~~potere~~ reddito e del potere d'acquisto) dell'"area Sud". In questo campo l'Europa può svolgere un'azione efficace solo a patto di impegnarsi collettivamente. L'azione isolata di questo o quel paese non può essere infatti sufficientemente incisiva.

Un ultimo aspetto dell'esperienza francese sul quale intendiamo soffermarci e che è particolarmente ricco di implicazioni a livello europeo è la ricerca scientifica. Il problema della ricerca è del resto strettamente legato a quello della politica economica; ~~dato che per~~ i socialisti francesi <sup>E TECNOLOGICA</sup> la ricerca <sup>CONSIDERANO INFATTI</sup> ~~è~~ <sup>COME</sup> ~~il~~ vero motore dello sviluppo. Lo sforzo del governo attuale in questo settore è particolarmente considerevole. Come lo sottolineava recentemente il ministro della ricerca e della tecnologia Jean-Pierre Chevènement davanti ad una commissione del Senato, ~~parxix~~ lo sforzo di ricerca per il 1982 "rappresenta 80 miliardi di franchi, di cui 50 miliardi finanziati dallo Stato, cioè il 2% del prodotto nazionale lordo. Questa percentuale dev'essere portata a 2,5% nel 1985. Questa programmazione finanziaria mira ad aumentare il volume dei crediti del bilancio civile di ricerca del 17,8% annuo durante il periodo 1982-1985, a sviluppare l'occupazione scientifica nei grandi organismi pubblici ad un ritmo medio annuo del 4,5%" (Le Monde, 30 aprile 1982, p. 12).

Questa politica rappresenta una rottura netta rispetto a quella praticata <sup>SOTTO POMPIDOU E GISCARD D'ESTAING.</sup> ~~durante il~~ <sup>NEGLI ANNI SETTANTA</sup> ~~periodo~~. Gli investimenti pubblici nel settore della ricerca avevano subito ~~un~~ notevole rallentamento. Infatti, mentre fra il 1958 e il 1967 la percentuale del PNL consacrata alla ricerca e allo sviluppo era passata dall'1% al 2,2%, a partire dal 1973 essa si era stabilizzata intorno all'1,8%: la contrazione era dovuta essenzialmente alla diminuzione del finanziamento pubblico (cf. Plan intérimaire cit., p. 177). Le ragioni che hanno spinto il governo attuale ad ~~considerare~~ considerare come assolutamente prioritario il settore della ricerca sono ~~esposte~~ <sup>esposte</sup> nel rapporto ~~presentato~~ <sup>presentato</sup> al primo ~~giornale~~ <sup>giornale</sup>. Vi

10  
"Gli anni 80 che saranno segnati da un rallentamento dello sviluppo vedranno invece il progresso tecnologico accelerarsi e rimettere in causa la quasi totalità dell'attività umana.

Un'accelerazione del ritmo del nostro sviluppo tecnologico è quindi una posta in gioco vitale. D'altra parte, il rincaro dell'energia e delle materie prime implica la messa a punto di tecniche nuove in vari campi. La banalizzazzione del know-how industriale che moltiplica le concorrenze in un numero crescente di paesi esige che la nostra economia acquisisca solide posizioni nelle attività di punta e rinnovi le sue attività vecchie. Più che mai la nostra competitività et quindi la nostra crescita dipenderanno dalla nostra capacità di inventare" (Redressement de la recherche et de la technologie, La Documentation Française, 1981, p. 21).

Lo sforzo di ricerca è ~~pericoloso~~ <sup>INDIRIZZATO IN PRIORITA' VERSO</sup> ~~un certo~~ <sup>QUELLI IN CUI</sup> numero di settori: da una parte ~~in settori nei quali~~ <sup>GODE GIÀ DI</sup> la Francia ~~è in una posizione~~ <sup>è</sup> avanzatissima (il programma spaziale, l'aeronautica civile, le telecomunicazioni e la telediffusione, il settore nucleare, l'utilizzazione delle risorse marine), dall'altra quelli in cui ~~è in ritardo~~ ha un certo ritardo rispetto ad altri paesi (in particolare gli Stati Uniti ed il Giappone), ma che vengono considerati dal governo attuale come di interesse strategico (la robotica e le macchine utensili, l'elettronica, la biotecnologia, le energie nuove).

Questo programma ambizioso può interessare gli altri paesi europei per almeno due ragioni. La prima è che l'Europa nel suo insieme ha interesse a ridurre la sua dipendenza tecnologica rispetto agli Stati Uniti e, in misura minore, al Giappone. La seconda, altrettanto importante, è che certi programmi (ad esempio nel <sup>SETTORE</sup> aeronautica) richiedono uno sforzo d'investimento difficilmente sopportabile per un paese singolo: conviene quindi associarsi.

In conclusione, la posta in gioco dell'esperienza francese attuale è molto importante per l'insieme dell'Europa. Quest'ultima, se si escludono le forze politiche più conservatrici, ha tutto da guadagnare, e nulla da perdere, alla riuscita di tale esperienza.

Nel campo della politica economica, della lotta contro la disoccupazione, della politica scientifica, e forse anche come modello di società, la Francia di Mitterrand indica un'alternativa: la via che sta percorrendo merita di essere esplorata. Si tratta forse dell'occasione storica per uscire dalla crisi attuale, per ripartire su una base nuova. Le occasioni di questo tipo sono rare.

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

Facoltà di Scienze Politiche

Convegno: "La sfida Europea"

Padova, 27-29 maggio 1982

(5)

MASS-MEDIA E COSTRUZIONE DI UNA  
'COSCIENZA UNIVERSALE DELL'EUROPA':  
IL CASO DI PAPA WOJTYLA

Comunicazioni di:

G. Guizzardi, A. Morossi, G.A. Mosconi, E. Pace,  
M. Pozzobon, R. Scortegagna, L. Verdi, M. Vita

Seminario di Sociologia - via I. Andreini, 12 - 35100 Padova.

I N D I C E

PRESENTAZIONE

pag. 1

1= Ipotesi di ricerca

G. GUIZZARDI, Comunicazioni di massa, chiesa cattolica e "nuova coscienza universale dell'Europa". Ipotesi generale.

" 1

2= Analisi di due viaggi di Giovanni Paolo II nel racconto di mass-media europei

2.1 Il viaggio in Polonia (1979)

E. PACE, L. VERDI, Le Monde e le "matrici cristiane dell'unità europea".

" 14

R. SCORTEGAGNA, Il Corriere della Sera: gli Stati e le folle.

" 41

2.2 Il viaggio nella Repubblica Federale Tedesca (1980)

A. MOROSI, Cattolici e Protestanti nel Corriere della Sera.

" 67

G.A. MOSCONI, M. VITA, Protestantismo ed europeismo: la sublimazione politica della diaspora attraverso il Times.

" 73

G.M. POZZOBON, Le Monde e la difficile unità europea.

" 87

3= Qualche conclusione

G. GUIZZARDI, Proposta di una prima lettura sintetica.

" 100

## P R E S E N T A Z I O N E

Questo dossier -presentato in occasione del convegno della Facoltà di Scienze Politiche sul tema "La sfida Europea"- costituisce un resoconto dello stadio cui è attualmente pervenuto il gruppo di lavoro "Mass media e costruzione di una 'coscienza universale dell'Europa'", esistente presso il Seminario di Sociologia dell'Università di Padova.

Si tratta di un progress report dunque (e il primo di essi inoltre) di una ricerca che ha progressivamente avvinto i partecipanti.

Non si ha qui la pretesa di dare risposte conclusive alle domande che ci si è posti, quanto invece di offrire al dibattito, di specialisti e non, materiali utili per la discussione e per l'approfondimento.

Non tutti i partecipanti al gruppo di lavoro hanno potuto, per vari motivi, stendere una relazione qui accolta. Ci si attende d'integrare il presente fascicolo con altri apporti in sede di discussione.

Perchè Giovanni Paolo II e l'Europa? Sostanzialmente per l'interesse a studiare l'emergere di figure di capi carismatici nel contesto politico e sociale attuale. Non perchè "finita la politica emerge il carisma", anzi perchè è da studiare con estrema attenzione la possibilità, presente oggi, di fare politica anche attraverso il carisma. Non di "carisma selvaggio" tuttavia, si tratta, ma di carisma incorporato in strutture e organizzazioni precise, in cui l'efficienza organizzativa, il "sapere concreto" accumulato, siano supporto del carisma personale e, in fin dei conti, l'organizzazione, e la sua politica, ne siano i reali maggiori fruitori.

Giovanni Paolo II, ancora, per sondare una curiosa ipotesi: che l'attuale stato di emarginazione in cui si trovano le religioni, e il cattolicesimo con esse, non rappresenti più una situazione di crisi, ma una condizione vantaggiosa, a un patto tuttavia: che si riesca a trasformare la situazione di emarginazione in una di sovra-ordinazione. Una chie

sa marginale in un mondo di conflitti è nulla, ma una chiesa super-partes, nello stesso contesto, può rappresentare un grosso fattore anche politico, e la sovra-nazionalità può costituire un valido corollario, che ben può sposarsi a un progetto politico di unità europea.

Perchè, infine, i mass-media? Anche qui per sondare una doppia ipotesi: che siano i media oggi, in ultima istanza, a creare un capo carismatico e inoltre che siano i mezzi di comunicazione di massa il reale strumento politico: è nel racconto della e sulla "realtà", da essi continuamente proposto, che si forma, si consolida (e si estingue in certi casi) un progetto politico.

Stati e folle, leaders carismatici e gruppi antagonisti, organizzazioni e persone singole, accomodamenti e impennate sono personaggi, azioni, contesti del racconto narrato. Si tratta di un "teatro" che si apre ai nostri occhi solo apparentemente come spettacolo, ma più propriamente come preciso e corporeo "farsi della realtà".

COMUNICAZIONI DI MASSA,  
CHIESA CATTOLICA E  
"NUOVA COSCIENZA UNIVERSALE DELL'EUROPA".  
IPOTESI GENERALE.

GUSTAVO GUIZZARDI

## 1. Premesse. Società complessa e comunicazione.

In occasione del precedente convegno promosso dalla Facoltà di Scienze Politiche di Padova si è data indicazione di alcune linee di indagine riguardo alla comunicazione - e alla comunicazione di massa in particolare - che si reputavano degne di attenzione.

La prospettiva veniva collocata entro un modello generale: quello di società complessa e si ponevano alcuni punti di partenza essenziali. In breve, si partiva da un modello in cui la complessità è considerata come "complessificazione e disarticolazione delle strutture e dei meccanismi di funzionamento di ogni sub-sistema e dei loro rapporti reciproci, con la messa in difficoltà dei sistemi tradizionali di decisione" (Rusconi, 1979), e nel quale emergeva che il problema centrale di una società complessa è quello della sua propria identità, dove "identità non è tanto l'ideologia dominante, nè tanto la scelta di un compromesso tra ideologie in concorrenza tra loro, quanto piuttosto la forma culturale che emerge dal modo di funzionamento del sistema" (ivi).

Si notava anche che la comunicazione viene ad assumere un ruolo cruciale, in questo modello, suddividendosi immediatamente in due forme, con funzioni ed esiti assai diversi tra loro: la comunicazione specialistica e la comunicazione di massa. La prima di circolazione assai ristretta, che riposa sull'ipotesi della conoscenza ma è regolata dal codice della incertezza; la seconda, che riposa sul presupposto della ignoranza ed è invece dominata dal codice della certezza.

Questo paradosso, relativo alla comunicazione di massa, si è rivelato degno di molta attenzione, perchè si notava che le "conoscenze certe", diffuse in tutto il sistema di una società complessa, sono dei tipi di saperi che vengono accettati come patrimonio comune del sistema solo a condizione che "nessuno degli interlocutori sappia realmente qualcosa sull'oggetto" della comunicazione stessa. (Guizzardi, 1981)

In tal senso la comunicazione di massa non è puro e semplice tra smettere qualcosa per informare in merito, ma una creazione di fat ti, reali non necessariamente in sè ma "reali perchè comunicati". (ivi).

In tal senso, ancora, la comunicazione di massa non è una compo nente strumentale del sistema-società-complessa, ma ne è elemento costitutivo, nel senso che sta alla base non solo del modo di esse re di una società complessa, ma del suo esserci o meno.

Completando allora il modello si poteva affermare che la forma culturale, necessaria per l'esistenza di una società complessa, che emerge dal modo di funzionamento del sistema, è da ricercare negli oggetti comunicati all'interno della comunicazione di massa.

L'ottica in cui abbiamo visto la comunicazione di massa è dun que la seguente: processo collettivo di costruzione di identità, esterna a tutti i subsistemi. In questo senso la costruzione di una cultura e di una intersoggettività comune, e in un certo modo super-ordinata, è un fattore essenziale nel processo di produzione di si gnificati e un fattore strategico per la società complessa stessa.

In altri termini si è posta la premessa per indicare l'importan za, nella società contemporanea, del ruolo dell'intellettuale, non inteso però come singolo, nè come gruppo sociale, ma come funzione collettiva. Si può dunque parlare di un intellettuale collettivo.

Esistono esempi concreti di questa forma sociale? La tesi che si vuole verificare è che almeno un "intellettuale collettivo" sta aparendo all'orizzonte, ed è la chiesa cattolica.

Questo per due ordini di motivi: l'uno attinente ad omologie esistenti tra l'assetto istituzionale cattolico e le caratteristi che proprie di una società complessa, l'altro inerente al compor tamento dei mass-media nei confronti della chiesa cattolica.

## 2. Omologie esistenti tra società complessa e l'intellettuale collet-tivo chiesa cattolica.

La chiesa cattolica, in quanto istituzione, e a sua volta isti tuzione complessa, tenta di inserirsi nella logica di fondo sopra delineata; e il tentativo ha delle possibilità di riuscita.

Anzitutto, dopo la fase della secolarizzazione - dopo cioè una fase in cui si è a lungo declamato il declino della religione - ora la chiesa è percepita collettivamente come fenomeno marginale, come istituzione "residuale", perciò, nel nostro modello, come fenomeno esterno alla società. Tale condizione, lungi dal rappresentare una situazione definitivamente sfavorevole per la chiesa, può essere resa positiva; può cioè recare vantaggi, se adeguatamente sfruttata. Questa utilizzazione in positivo può essere fatta se la marginalità sociale, invece che ridursi a pura e semplice emarginazione, si trasforma e assume la qualità di essere super partes. Marginalità dunque non come "essere fuori", ma come "essere sopra", e l'"esser fuori" può diventare allora un vantaggio, cioè la condizione necessaria per essere contemporaneamente sopra le parti e interessante per tutte le parti.

Ora, la chiesa cattolica ha un capitale di ideologia e di prassi da utilizzare proprio in questo senso. Ha cioè accumulato consenso nel corso della sua storia, su due punti essenziali: l'interclassismo (nel senso di essere sopra le classi) e l'universalismo (nel senso di essere ascoltata da tutti i contesti sociali). In termini astratti la operazione non è allora molto difficile: si tratta di trasferire il consenso passato - derivante dalla applicazione di queste due qualità a casi storici specifici e in condizioni specifiche - alle situazioni nuove. L'importante in tutto ciò è che per la chiesa il consenso non sia (come in realtà non è) legato semplicemente ai contesti specifici in cui si è originato, ma sia divenuto "consenso astratto", cioè indipendentemente dal momento, dal luogo, dal contesto in cui si è ottenuto. Ma proprio questa è la grande capacità della chiesa: trasferire il consenso concreto, occasionale, in consenso astratto, capitalizzato.

Un esempio può aiutare nella comprensione della tesi: alla fine del secolo scorso la chiesa ha <sup>affrontato</sup> il problema del rapporto produzione-lavoro-proprietà, creando una teoria (chiamata Dottrina Sociale della Chiesa). Ora il consenso collettivo derivato da ampi settori sociali a tale presa di posizione non è stato legato, nella chiesa, semplicemente al caso storico affrontato e alle indicazioni propo

ste. Invece, attraverso meccanismi complessi, il consenso è stato reso astratto ed ha acquisito la veste di "patrimonio", consenso cioè utilizzabile sia nel campo dei rapporti sociali in generale (al di là degli specifici rapporti sociali affrontati, propri di epoche e contesti particolari), sia nel campo più vasto della legittimazione della Chiesa a intervenire nelle vicende del mondo. Il primo aspetto di questo capitale di consenso astratto è consolidato nella forma della legittimità della Chiesa a produrre una Dottrina Sociale, qualsiasi ne siano i contenuti, il secondo aspetto è consolidato nella forma della legittimità della Chiesa a produrre una dottrina generale e astratta, qualsiasi siano i campi in cui interviene, e naturalmente anche qualsiasi siano i contenuti. Al momento attuale, una nuova dottrina sociale può essere riproposta contando su un certo successo di essa, pur dopo lungo silenzio in argomento, perchè la Chiesa è legittimata nella veste di "produttrice di dottrine sociali", perchè cioè ha un capitale di consenso astratto da utilizzare. Il problema è soltanto di creare la nuova dottrina sociale (problema risolvibile con non molte difficoltà da parte di intellettuali preparati), non quello di creare il consenso sulla legittimità della Chiesa a produrre sapere in materia di rapporti sociali. Questo secondo aspetto è stato il vero scoglio da superare, che ha di fatto impegnato per lunghi anni e in ampi settori tutta la organizzazione della Chiesa, non il primo. Infatti creare una dottrina sociale è problema che degli intellettuali possono risolvere con difficoltà non elevatissime, mentre l'apparire credibili nella veste di proponenti di una dottrina sociale è un problema che tocca il ruolo giocato da una istituzione all'interno di una società.

Ricordando che il sapere elaborato in materia di rapporti sociali, riguarda anche, e non in via marginale, l'argomento dei rapporti politici, possiamo ritornare all'argomento generale, e sostenere che solo una istituzione che possieda un consenso astratto capitalizzato, e nei limiti in cui lo possiede, sull'elaborare e proporre messaggi interclassisti e universali potrà senza troppe difficoltà costruire tali messaggi in un dato tempo specifico e in un contesto

sto sociale particolare. La via aperta, dunque, alla Chiesa, che può godere già di una legittimazione a presentarsi come universale e interclassista, è proprio quella di sfruttare la situazione, per trasformare la condizione di marginalità in quella di super-ordinazione.

Un secondo aspetto gioca a favore della Chiesa cattolica, ed attiene non più alla condizione di eternità-universalità, propria della natura di una società complessa, quanto invece al carattere della complessità in se stesso.

La chiesa cattolica si presenta sulla scena di una "società complessa" con un forte capitale di conoscenze in merito a una procedura particolare: produrre significati globali e, nello stesso tempo, diversificati a seconda dei suoi interlocutori.

Un esempio consiste nella impostazione stessa del tema del "popolare". Laddove "popolo" è nello stesso tempo sistema simbolico universale di riferimento (e perciò un concetto assai generale e astratto, capace di rappresentare la base di consenso, universale e astratto, richiamato), ma è anche concetto assai articolato, in quanto si riferisce ai "singoli popoli", con le loro diversità culturali, politiche, religiose.

Questa compresenza e ambiguità di riferimenti è segnale che siamo in presenza di un procedimento generale: quello dello scambio, in cui l'oggetto dello scambio è il consenso (generale e astratto verso la religione di chiesa), mentre lo scambio materiale è spezzettato in tanti rapporti particolari tra gruppi sociali, verso specifici settori e prodotti ecclesiastici. In questo sistema di rapporti si è in presenza di una diversificazione di comportamenti, simboli, contenuti all'interno dei singoli scambi materiali, e nello stesso tempo di un unico riferimento simbolico e sistematico ad un'unica realtà: la Religione, intesa appunto come indifferenziato bisogno umano, universale convergenza di consensi, base necessaria di identità collettiva.

Ma questo si può integrare bene con le caratteristiche culturali proprie di una società complessa, che è nello stesso tempo assai diversificata e culturalmente omogenea; ha bisogno di simboli co

muni e universalmente condivisi e nello stesso tempo di pratiche e micro-culture articolate, difformi, e di fatto in realtà contraddittorie le une con le altre.

Come d'altra parte la società complessa sta orientandosi a fare, la Chiesa cattolica ha già inoltre risolto il problema del superamento di tale contraddizione e ha capitalizzato, inserendo la soluzione non solo nella prassi ma anche nel sistema teorico, la doppia area di comunicazione (intra ed extra sub-sistemica) e creato meccanismi per cui esse, anche se logicamente contraddittorie, non diventano apertamente conflittuali. Tale distinzione è quella clero-laicato e la connessa distinzione "cultura intra sub-sistemica", che è quella del clero, e, "cultura extra sub-sistemica" che è quella per i laici.

I prodotti culturali sono diversificati: per la seconda vale la "grande ideologia", quale nuova formula sistematica per legittimare a livello culturale la necessità di presenza della chiesa in tutti i settori dell'attività umana, ivi compresi gli stati. Fondata sull'assunto del bisogno universale e necessario di religione, la "grande ideologia" è un prodotto adatto e rivolto a tutti gli uomini, cioè alla diffusione extra sub-sistemica, se vista dalla parte della Chiesa, e inter-sistemica se vista dall'ottica della società complessa nel suo insieme. Invece, per il circuito culturale intra sub-sistemico, per il clero cioè, il messaggio è ben diverso e si tratta di un richiamo al rigore ideologico e alla disciplina istituzionale. Al suo interno, dunque, il sistema-chiesa registra messaggi che sottolineano l'aspetto di chiusura e compattezza, verso l'esterno invece messaggi che mettono in luce aspetti di apertura universale e possibilismo pragmatico.

E' questo il terzo aspetto di omologia tra l'assetto istituzionale cattolico e le caratteristiche proprie di una società complessa, e di adeguatezza del sapere accumulato nei confronti delle esigenze che stanno emergendo.

Un ultimo punto è necessario menzionare: la capitalizzazione del sapere della chiesa cattolica in un settore strategico: quello organizzativo, con la conseguente istituzionalizzazione e regolamen

tazione di un sistema di rapporti, fedeltà, autorità al suo interno, e di complessi meccanismi adatti a garantire la necessaria fluidità organizzativa, (si pensi ad esempio alla curia vaticana), utile specialmente in momenti di forte cambiamento sociale (e perciò di forte esigenza di adattabilità del sistema-chiesa).

### 3. Una nuova cultura del buon senso?

Tirando le fila di queste due analisi, l'una condotta sulle caratteristiche di una società complessa, l'altra su quella della chiesa cattolica, cosa si può concludere?

Sostanzialmente che la chiesa cattolica non è del tutto "esclusa dal giro", come potrebbe sembrare a prima vista, ma che la modernizzazione in atto si muove in una direzione: quella di spingere la chiesa a sfruttare la situazione per presentarsi come "nuovo centro morale" universale. Non tanto però come centro di verità dogmatiche, ma di cultura, organica e organizzativa, di "buon senso", intendendo con questo un sistema culturale che non si presenta più come antagonista alla "cultura del mondo", ma come raccolta di saperi diffusi e pacifici (su cui cioè è pacifico il consenso), di massime incontrovertibili (perchè non controverse). Una cultura del buon senso che può permettere alla chiesa di presentarsi come portatrice di una "pacifica cultura di tutti", cioè come depositaria della "radice dei significati dell'umanità". Ma si tratta anche di una cultura di "buon senso capitalizzato", perchè non è da dimenticare il sistematico accumulo eseguito nel tempo. In tale prospettiva la "cultura del buon senso" non è cultura transitoria, ma appare come filosofia sistematica, e con questa la chiesa può presentarsi nella veste di depositaria di saperi e significati non transienti, ma validi, non improvvisati ma elaborati con cognizione di causa.

In questo modo è la "cultura del buon senso antico", semplice e profondo nello stesso tempo, il vero capitale ideologico che la chiesa cattolica si trova ad avere a disposizione in una società complessa. "La verità è un dubbio risolto" (Luhmann): questa è la

capitalizzazione utilizzabile, con l'aggiunta di poter presentare la soluzione del "dubbio" come semplice e antica, cioè dotata della forza che gli deriva dall'essere creduta come già usata nel tempo, e aver dato buoni risultati.

In secondo luogo, questa "cultura del buon senso antico" non è lasciata senza supporti organizzativi; qui è il ruolo giocato dal papa e dalla sua figura a diventare utile. In essa si unisce il carisma d'ufficio proveniente dall'organizzazione, quasi sorta di "capitale di carisma" a disposizione, e il carisma personale.

Il tutto si può coniugare con le esigenze proprie di una società complessa: conoscere l'identità del "capo", semplificare al massimo l'aspetto del potere (ideologicamente s'intende) fino a farlo coincidere con una persona, e una soltanto, che si presenta nello stesso tempo lontanissima da tutti, perchè "capo" e capo universale, e vicinissima a tutti, perchè rappresentante e depositario del la identità comune, anzi garante che tale identità esista, sia a disposizione, e questo suo "essere a disposizione" possa venire periodicamente controllato.

Un terzo punto ci collega direttamente a quanto sostenuto all'inizio e riguarda l'uso dei mass-media. La politica della chiesa attualmente si innesta all'interno di un abile sfruttamento della possibilità offerte dai mezzi di comunicazione di massa. La novità è rappresentata dalla strategia di usare i mass-media del normale circuito laico, di puntare su due fronti, non più su uno soltanto; non più cioè sui consueti mass-media ecclesiastici (settimanali soprattutto, e in misura minore quotidiani e radio<sup>e TV</sup>), ma anche sulla televisione di Stato e sui quotidiani nazionali laici a grande tiratura. La prima linea, quella interna, pur necessaria, si è rivelata insufficiente perchè relegava immediatamente la chiesa ad un ruolo di compresenza- spesso minoritaria - con gli altri canali di diffusione della comunicazione, riduceva la chiesa al ruolo di essere una parte, e una parte soltanto e per di più non importante, del sistema complessivo. Invece lo sfruttamento dei mass-media non ecclesiastici, assai più diffusi, permette proprio la costruzione di una immagine di istituzione super partes. In questo campo, in cui

l'immagine è la realtà, apparire nei mass-media laici, "fare notizia", obbligare tali media a parlare di religione e di religione di chiesa è la grande novità, strategicamente essenziale.

Solo così facendo la marginalità viene trasformata in super-ordinazione, una cultura ristretta ed ecclesiastica si può presentare come cultura super partes, del sistema (cioè della società complessa) e non di un subsistema (la chiesa cattolica) tra tanti. Qui il ruolo del papa e del peso del suo carisma è essenziale, come anche il fatto che si tratta di un processo che si accumula da sé: più si parla del papa, più la sua immagine-realtà è carismatica; più è carismatica, più essa è credibile e accettata; più è accettata, più ha posto nei grandi giornali, nella televisione, nei mass-media.

Se quanto accennato in queste pagine è vero, si deve concludere che nella situazione odierna vale per la chiesa una legge apparentemente strana e paradossale: la povertà fa ricchi. Il nuovo progetto teocratico non è fondato su un dominio ideologico, ma su un accorto uso del capitale, simbolico e organizzativo, accumulato. L'interessante fenomeno, cui stiamo assistendo, è il trapasso (per ora tentativo di trapasso) dal potere diretto prima e dal potere ideologico indiretto poi (Poulat) al nuovo potere, morale, super-diretto, all'interno di una strategia in cui la "crisi" è il punto di partenza in positivo: la crisi deve esistere perchè possa trasformarsi in un suo superamento, per divenire "gestione della crisi" e rilancio di una nuova egemonia.

4. Il contenuto della comunicazione di massa. Illustrazione di una ricerca sulla creazione di una "coscienza universale dell'Europa".

Sviluppando il modello, abbiamo visto che esistono omologie precise e in un certo modo impressionanti tra due trasformazioni in atto: quello verso una società complessa e quella dell'intellettuale collettivo rappresentato dalla chiesa cattolica. Possiamo dire anche di più, e cioè che un cardine è dato dall'emergere di un bisogno strutturale di leaders carismatici. A tal proposito una ca

ratteristica, si potrebbe aggiungere, agisce in senso potentemente rafforzativo: quello che la leadership carismatica si aggiunga a una leadership istituzionale, che il capo carismatico sia anche leader entro una organizzazione, unisca il carisma personale a quello di ufficio. Ciò porta a concludere che, in sede di ricerca, una figura appare prevalente: quella del papa Giovanni Paolo II. Si tratta infatti di leader che incorpora il fatto di essere capo organizzativo con quello di essere capo carismatico. Come sappiamo quest'ultimo punto deve essere verificato nell'indagine, perchè se il carisma d'ufficio proviene dall'organizzazione, il carisma personale invece è di tutt'altra natura ed è incerto, flessibile, mutevole, ha bisogno di continuo riconoscimento.

Ma in una società complessa, dove sta la fonte del riconoscimento del carisma personale se non nella comunicazione di massa? Ecco allora che un primo obiettivo di ricerca è l'analisi di questo punto: se, come, con che caratteri e intensità i mezzi di comunicazione di massa riconoscano-creino il carisma di Giovanni Paolo II.

Un altro oggetto di verifica empirica è più generale: posto che una società complessa postula, in un certo modo, l'esistenza di una "cultura super partes", e posto inoltre che la chiesa cattolica appare avere delle carte in regola per soddisfare tale aspetto, di fatto come si comportano i mass-media? Riconoscono o no nel leader cattolico il portatore di un circostanziato progetto di cultura universale adatta ai tempi, atta cioè a produrre efficaci effetti sul sistema complessivo? La nota tendenza dei mass-media a personalizzare gli avvenimenti, a creare personaggi più che a rappresentare contesti collettivi, è sì un punto a favore della proponibilità dell'ipotesi di ricerca, ma non è ancora sufficiente alla dimostrazione.

Dobbiamo ricercare allora quale sia il messaggio contenuto nei mass-media. Tra i molti aspetti, uno è possibile privilegiare, per chè pare il più concretamente lontano dall'ipotesi: quello dell'imagine politica emergente dai media. Si tratta di un aspetto non solo interessante in sè, ma importante per la dimostrazione dell'ipotesi centrale: un sistema società complessa propone fin d'ora una

immagine di leader organizzativo capace di incarnare/creare una cultura super partes anche nei confronti di altre organizzazioni del sistema? Nelle pagine precedenti abbiamo sostenuto che può apparire probabile l'emergere di una "cultura del buon senso", ma una cosa è che questa sia riferita ad aspetti privati della vita collettiva (ad es. la famiglia, la procreazione), una cosa che si riferisca a mete generali utopiche nel senso positivo del termine, ad esempio la pace, tutt'altra cosa infine è che la "cultura del sistema" sia accettata come capace di indicare mete e obiettivi a quelle parti fondanti del sistema stesso che sono le organizzazioni (ad es. gli stati).

Per questo è importante verificare l'ipotesi in un caso di non facile e immediata evidenza (e forse di difficile applicabilità). Inoltre la cosa diventa davvero importante se l'immagine la troviamo non nei mass-media vicini all'ambiente di provenienza del leader (quello cattolico) ma in ambienti lontani. Di qui la scelta di analizzare il contenuto del messaggio in tre quotidiani di tradizioni laica, di larga diffusione nazionale, in tre diversi paesi europei, e di analizzare i messaggi in essi contenuti a proposito di avvenimenti aventi un importante connotato politico. Si sono dunque scelti i quotidiani "Le Monde", "Times", "Il Corriere della Sera" e se ne è studiato il contenuto in relazione a due avvenimenti: il viaggio di Giovanni Paolo II in Polonia (giugno 1979) e nella Repubblica Federale Tedesca (novembre 1980). Questi avvenimenti sono stati ritenuti paradigmatici in quanto toccavano i punti più contraddittori del sistema politico attuale, quelli cioè in cui i conflitti europei sono più evidenti (a livello di rapporti tra organizzazioni-stati, nazioni-etnie, culture-religioni): la divisione tra Est e Ovest, tra cattolicesimo e protestantesimo, tra religione e ateismo, tra paesi altamente industrializzati e di più recente industrializzazione, capitalistici e non, in cui le divisioni della seconda guerra mondiale ancora permangono più evidenti.

In questa sede, non interessa studiare "cosa ha veramente detto e fatto" il papa, perchè non è questo che produce effetti sull'opinione pubblica, non è questo che crea immediatamente la "cultura

del sistema" di cui cerchiamo di scoprire l'esistenza. Interessa invece quello che si dice sia accaduto, si racconta e si narra nei media; questo è il nostro oggetto di analisi. Il che comporta anche che si scelga una metodologia adeguata, che è stata individuata nell'analisi del contenuto, con lo specifico inserimento di metodologie proprie dell'analisi del discorso e del racconto. Perché di discorso e di racconto si tratta, anzi analisi di discorsi e di racconti, probabilmente non omogenei fra loro, che si compongono via via nel tempo man mano che procede il susseguirsi dei fatti narrati, man mano anche che i media reagiscono ai fatti che registrano, creando "fatti e verità" che - comunicati ai lettori - diventano per questa via il "vero e reale" messaggio del papa, il vero, reale e talvolta unico fatto che resta.

Il viaggio in Polonia (1979)

LE MONDE  
E LE "MATRICI CRISTIANE"  
DELL'UNITA' EUROPEA"

ENZO PACE, LAURA VERDI

1 LE MONDE: il viaggio in Polonia

1.1 Le Monde dedica al viaggio del Papa in Polonia 29 articoli in un arco di tempo che va dal 4 marzo al 22 maggio 1979. L'ampiezza quantitativa dell'interesse con cui il giornale segue l'avvenimento è chiaramente documentata dalla tabella N. 1.

L'attenzione di Le Monde si focalizza soprattutto su due argomenti fondamentali: a): rapporti fra la Chiesa e lo Stato in Polonia, b): l'Europa e la Polonia. Ad una attenta analisi dei titoli e dei principali articoli relativi a questi due filoni, il quadro d'assieme risulta così caratterizzato:

ARGOMENTI

14.3	rapporti CHIESA/STATO
28.3	rapporti CHIESA/STATO
30.5	Polonia, terra di G.P.II
31.5	
02.6	Stato d'animo in Polonia
03-04.6	RAPPORTI CHIESA/STATO
05.6	Europa e Polonia
07.6	rapporti CHIESA/STATO (2)
09.6	diritti dell'uomo - Auschwitz
10.6	rapporti CHIESA/STATO
12.6	rapporti CHIESA/STATO
13.6	l'Europa e l'unità cristiana
16.6	Auschwitz

Passando ad analizzare più da vicino gli argomenti, la sintesi degli stessi risulta la seguente:

TABELLA 1

"Le Monde" sulla Polonia

<u>N. articoli</u>	<u>collocazione</u>	<u>spazio colonne</u>	<u>tipo di articoli</u>
1) 4-5 Marzo	p. 21	1	trafiletto
2) 14 "	7	2	
3) 24 "	12	2	
4) 28 "	16	2	
5) 5 Maggio	42	1	trafiletto
6) 10 "	20	2	
7) 29 "	1	1	notizia di spalla
8) 29 "	3	2	
9) 30 "	5	6	tutta la pagina
10) 31 "	7	6	tutta la pagina
11) 1 Giugno	7	2	
12) 2 "	1 e 14	4,5	notizia di spalla
13) 3-4 "	1 e 5	5	
14) 3-4 "	5	3	articolo di fondo
15) 5 "	1 e 5	6	articolo di apertura
16) 6 "	7	3	
17) 7 "	1	2	articolo di fondo e di apertura
18) 7 "	1	1	articolo di apertura
19) 7 "	3	6	
20) 8 "	1 e 3	3	taglio basso
21) 8 "	2	4	
22) 9 "	3	4	
23) 10-11 "	9	4	
24) 12 "	18	3	
25) 13 "	3	4	
26) 16 "	15	4	
27) 22 "	7	1	trafiletto

Tab. 2

ARTICOLI

di LE MONDE sulla visita in POLONIA

Prima della visita		Durante la visita		Dopo la visita		Tot.
11 (4-5 marzo al 1 giugno)		14 (2-10 giugno)		4 (12-22 giugno)		29 articoli
1° pag.	pagg. interne	1° pag.	pagg. interne	1° pag.	pagg. inter.	Tot.
1	10	5	9	0	4	29 articoli

ARGOMENTO: RAPPORTI CHIESA-STATO

1) Art. del 14.3 p. 7

Il membro del comitato centrale del partito operaio unificato (le cui vedute sono in genere rappresentative di quelle della direzione), Rakowski, sostiene che "lo Stato socialista non cerca confronti con la Chiesa cattolica". I credenti hanno una totale libertà religiosa e la gerarchia dispone di possibilità di azioni invidiabili negli altri paesi. "Esistono tra la Chiesa cattolica e lo Stato socialista delle differenze ideologiche fondamentali". Inoltre, sempre secondo Rakowski, "la Chiesa possiede delle possibilità considerevoli di influenzare lo spirito dei credenti, di formare le attitudini morali e patriottiche che corrispondono all'interesse nazionale della Polonia ... Ma, per adempiere a questo compito, essa non ha bisogno di attribuirsi nuovi diritti o di intervenire entro ambiti come la politica sociale, economica o altro, che sono di competenza esclusiva dello Stato". Il papa, dal canto suo, si augura che la sua visita contribuisca al "consolidamento dell'unità dei polacchi" e favorisca lo "sviluppo delle relazioni Chiesa-Stato".

ARGOMENTO: RAPPORTI CHIESA-STATO

2) Art. del 28.3 p. 16

Mons. Casaroli, segretario per gli affari pubblici della Chiesa, si dice "molto soddisfatto" delle sue conversazioni con i dirigenti polacchi, sottolineando "lo spirito di cooperazione" che li aveva caratterizzati. Tuttavia, nonostante il riconoscimento della necessità di "creare un nuovo clima nel processo di completa normalizzazione", pare anche lontano lo stabilirsi di "relazioni tra la Chiesa e lo Stato, realizzate in un' atmosfera di reciproca fiducia" e "necessarie per il bene della Chiesa, della nazione e dello Stato". La "normalizzazione completa delle relazioni" pare perciò, per il momento, "poco verosimile".

3) Art. del 3-4.6 p. 1

In un clima di debolezza del regime e di vivacità della religione, la Chiesa ha buon gioco nelle trattative con Gierek: così sono stati positivi sia il suo incontro con il cardinal Wyszynski, al quale è stato proposto di passare dalla coesistenza alla cooperazione, sia quello con G.P. II, il quale ben comprende che "l'équipe di Gierek è, nella fase attuale, la migliore o la meno malvagia tra quelle che potevano assumere il governo del paese".

4) Art. del 7.6 p. 1

L'"Ostpolitik" di G.P.II.

Mentre Paolo VI "dialogava con gli stati comunisti in posizione di debolezza e doveva fare fronte ai sospetti delle gerarchie locali, G.P.II, almeno per quanto riguarda la Polonia, si rivolge ai dirigenti del paese da una posizione di forza. La sua tournée trionfale nel suo paese natale lo conferma". Nel discorso di Czestochowa, il papa ha affermato senza equivoci che "storicamente, la Chiesa ha rimpiazzato lo Stato quando questo si è mostrato, in difficoltà. Il primate assumeva anche il titolo di 'Interrex' alla morte del re. Questa situazione, propria della Polonia conferisce alla Chiesa una legittimità tale che, agli occhi di G.P.II, lo Stato deve essere subordinato alla nazione, quando questa può essere eccezionalmente incarnata dalla Chiesa".

Quanto alla normalizzazione dei rapporti tra Stato e Chiesa, il papa ne parla subordinatamente "a condizioni ben precise, e innanzi tutto ad una libertà religiosa che prende in considerazione i bisogni reali della Chiesa nelle sue diverse attività". Traspare da queste parole del pontefice, la volontà di condurre la Chiesa polacca "ad un livello nazionale". A Jasna-Gora il papa si è richiamato all'unità europea, raggiungibile attraverso "un ritorno al cristianesimo dei paesi occidentali e orientali".

5) Art. del 7.6 p. 3

A proposito dell'auspicata "normalizzazione dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato", G.P.II afferma "la disponibilità della Chiesa a collaborare con tutti i paesi e tutti i regimi", all'interno di "un dialogo autentico che deve rispettare le convinzioni dei credenti ed assicurare tutti i diritti dei cittadini". Auspicando l'unità dell'Europa cristiana, il papa assegna una funzione centrale al la "normalizzazione dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato", nel rispetto però dei "diritti fondamentali dell'uomo, tra i quali il diritto alla libertà religiosa". Egli aggiunge che "la morale e la legge sono dunque le condizioni fondamentali dell'ordine sociale. Le nazioni e gli stati si costruiscono su questa legge, e senza di essa periscono". Significativo l'appello del papa all'unità europea: "l'Europa, che è stata molte volte divisa nel corso della sua storia, l'Europa che è stata tragicamente divisa verso la fine della prima metà del nostro secolo dall'orribile guerra mondiale, l'Europa che, malgrado le divisioni attuali e stabili dei regimi, delle ideologie e dei sistemi economici e politici, non può smettere di cercare la sua unità fondamentale, deve rivolgersi verso il cristianesimo. Malgrado le diverse tradizioni che esistono sul territorio europeo tra le sue parti orientali e occidentali, vi è in esse lo stesso cristianesimo che trae la sua origine dallo stesso ed unico Cristo, che riceve la stessa parola di Dio, che si riallaccia agli stessi dodici apostoli. Ed è quella che si trova alle radici della storia d'Europa. E' quella che forma la sua genealogia spirituale".

6) Art. dell' 8.6 p. 1

Il portavoce del ministero polacco degli affari esteri ha giudicato <<"molto positivi" gli aspetti "politici" dei discorsi del papa. Egli ha messo l'accento sul discorso di Auschwitz, le dichiarazioni per la pace, e in ciò, le idee del papa si avvicinano molto alle nostre. Siamo anche lieti che il papa abbia sottolineato a più riprese l'unità della nazione polacca, sulla base della famiglia e del lavoro. Ha aggiunto la religione, ma questa è una questione personale che noi non analizzeremo. Non siamo contro la religione, ma per la tolleranza e la libertà di religione>>.

7) Art. del 12.6 p. 18

Dal viaggio del papa in Polonia emerge l'immagine di una "nuova cristianità", imperniata su "la difesa dei diritti dell'uomo, il dovere di resistere agli sconfinamenti dello Stato, la nocività di un ateismo, ieri trionfante, che bruscamente vacilla per aver dimenticato il libero arbitrio degli uomini e la partecipazione degli umili".

SINTESI DEGLI ARTICOLI PRECEDENTI:

I rapporti tra Chiesa e Stato in Polonia, che sotto Paolo VI apparivano contrassegnati da una situazione di debolezza della Chiesa, si modificano sotto G.P.II grazie ad un loro sostanziale rovesciamento, ad una nuova ed emergente vivacità della religione, si accompagna al contrario un indebolimento delle posizioni dello Stato; questo non cerca il confronto con la Chiesa, pur ribadendo rispetto ad essa la diversità delle proprie posizioni ideologiche fondamentali; se alla Chiesa spetta di formare attitudini morali e patriottiche, essa, diversamente dallo Stato, non deve (secondo il portavoce di quello, naturalmente) occuparsi di politica sociale ed economica, ma piuttosto cercare di consolidare l'unità dei polacchi attraverso lo sviluppo di relazioni con lo Stato. Se la Chiesa, dalla sua acquisita posizione di forza, si dice disposta a collaborare e a dialogare con lo Stato, essa pone tuttavia come condizione per una normalizzazione dei rapporti con lo Stato, il rispetto dei diritti, in primis di libertà religiosa dei cittadini. In questo senso, lo Stato deve essere subordinato alla nazione, la quale ha il dovere di resistere agli sconfinamenti di quello. Lo Stato polacco si dice disponibile, dal canto suo, alla tolleranza e al rispetto della libertà religiosa, condividendo con la Chiesa il concetto di unità della nazione polacca sulla base della famiglia e del lavoro. La Chiesa sarebbe poi garante del rispetto della morale e della legge, condizioni dell'ordine sociale, ed inoltre l'unica possibile garante dell'unità fondamentale dell'Europa, il cui motivo appare una comune genealogia spirituale, di marca cristiana. Un ritorno di tutta l'Europa al Cristianesimo si prospet

ta dunque come veicolo per una vera unità tra le nazioni del vecchio continente.

ARGOMENTO: RAPPORTO EUROPA-POLONIA

1) Art. del 5.6 pp. 1 e 5

Celebrando una messa all'aperto sulla Piazza della Vittoria a Varsavia, il papa ha affermato che "non è possibile comprendere e valutare, senza Cristo, l'apporto della nazione polacca allo sviluppo dell'uomo e della sua umanità nel passato ed il suo apporto anche oggi". Durante la sua omelia, G.P.II ha toccato il problema dei rapporti tra Stato polacco e il resto dell'Europa, affermando che "non si può edificare la pace e il riavvicinamento tra i popoli che sul principio del rispetto dei diritti obiettivi della nazione, come il diritto all'esistenza, alla libertà, all'essere soggetto sociale e politico, il diritto di crearsi la propria cultura e civiltà" e lanciando inoltre quest'appello: "non può esistere Europa giusta senza l'indipendenza della Polonia". G.P.II si è ancora soffermato sul concetto di "unità spirituale dell'Europa Cristiana debitrice di due grandi tradizioni dell'Ovest e dell'Est. Una sola fede, un solo battesimo, un solo Dio Padre di tutti, il padre di nostro Signore Gesù Cristo". Quest'unica e comune fede unisce quindi anche le Chiese croata, slovena, bulgara, morava, slava, ceca, serba e lituana, "spesso dimenticate", davanti a cui il papa viene a parlare, come davanti a tutta la Chiesa e a tutta l'Europa .

2) Art. del 13.6 p. 3

Riguardo i rapporti auspicabili tra Stato polacco e gli altri paesi d'Europa, G.P.II è tornato più volte, nel corso del suo viaggio in Polonia, sul concetto di ordine sociale. Esso, secondo il pontefice, ha come condizioni fondamentali "la morale e la legge"; e ancora "gli Stati e le nazioni si costruiscono su questa legge e senza di essa periscono".

Il messaggio fondamentale di G.P.II all'Europa, oltre che alla Polonia resta perciò quello di "ritrovare la propria unità fondamentale rivolgendosi verso il cristianesimo ... che deve nuovamente impegnarsi nella formazione dell'unità spirituale dell'Europa".

Sintesi dei due articoli:

I rapporti tra la Polonia e le altre nazioni d'Europa sono all'insegna di un comune auspicio: quello della pace tra i popoli e di un loro riavvicinamento, nel rispetto dei diritti obiettivi dell'uomo (alla libertà, all'esistenza, all'essere soggetto sociale e politico, ad una propria cultura e civiltà). Un'Europa giusta si dà perciò solo con l'indipendenza della Polonia, ove la Chiesa è parte della Comunità cristiana europea, insieme con tutte le altre Chiese slave, sovente dimenticate.

La Polonia, <sup>che</sup> per la sua storia, appartiene all'Europa", come ha ricordato G.P.II a Varsavia, si può dire oggi parte d'Europa solo in quanto lo Stato vi rispetta "la morale e la legge"; il senso più profondo del messaggio papale sta perciò nella ricerca di una nuova "unità fondamentale d'Europa" attraverso il cristianesimo, che, unica fede comune, può garantire "la formazione dell'unità spirituale dell'Europa".

1.2 / Analizziamo ora che tipo di messaggio complessivo Le Monde vuole trasmettere ai suoi lettori sul viaggio di Giovanni Paolo II. In particolare il nostro interesse è rivolto all'immagine costruita dal giornale della figura e del ruolo di Karol Wojtyla come nuova coscienza europea, come leader spirituale capace di costituirsi punto di riferimento per il superamento delle divisioni interne all'Europa (divisioni culturali e politiche oltre che religiose), come catalizzatore carismatico (e in parte utopico) di spinte e tendenze ad una ricomposizione pan cristiana (dall'Atlantico agli Urali) dell'Europa.

Procediamo in primo luogo con una decodifica dei titoli degli articoli di Le Monde, e in secondo luogo con una verifica dei messaggi emergenti dai titoli in alcuni articoli paradigmatici.

Esaminiamo dunque la sequenza dei titoli più significativi seguendo l'ordine cronologico di apparizione sulla testata, nel testo originale e parallelamente nella decodifica:

0.1	Pologne			
14/3/1979	La visite du Pape ne changera pas la nature de l'État polonais			t.o.
	Visita Papa	non cambia	natura stato	decodifica
0.2	Avant le voyage de Jean Paul II a Varsovie			
28/3/1979	MGR. CASAROLI DÉMENT LA SIGNATURE PROCHAINE D'UN CONCORDAT ENTRE LA POLOGNE ET LE VATICAN			t.o.
	CASAROLI	SMENTISCE	CONCORDATO <u>CHIESA</u> STATO	decodifica
0.3	Pendant le voyage du Pape en Pologne			
10/5/1979	LA FRONTIERE AVEC L'UNION SOVIÉTIQUE SERA FERMÉE AUX TOURISTES			t.o.
	VIAGGIO PAPA	CHIUSE	FRONTIERE URSS	decodifica



0.8  
2/6/1979

EFFERVESCENCE EN POLOGNE A LA VEILLE  
DU VOYAGE DU PAPE

t.o.

VIAGGIO  
PAPA

EFFERVESCENZA  
POLONIA

decodifica

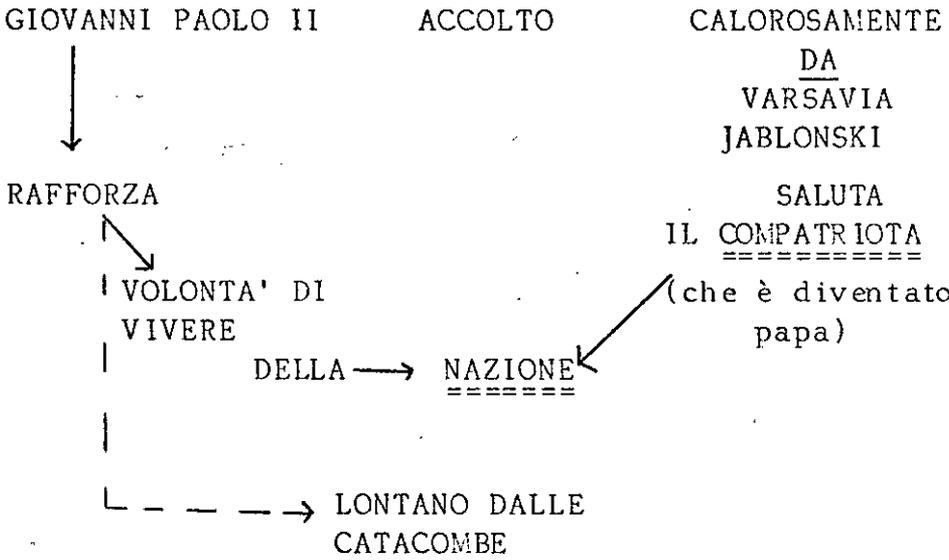
0.9  
3-4/6/1979  
p. 1

Articolo di apertura  
Articolo di fondo  
L'ACCUEIL CHALEUREUX DE VARSOVIE AU PAPE

LOIN DE  
CATACOM  
BES

- . JEAN PAUL II SOUHAITE QUE SON SEJOUR RENFORCE "LA VOLONTE DE VIVRE QUI EST AU COEUR DE TOUTE LA NATION"
- . LE PRESIDENT JABLONSKI SALUE LE COMPATROITE "ELEVE A LA DIGNITE LA PLUS EMINENTE A LAQUELLE AIT ACCEDE UN POLONAIS"

t.o.



decodifica  
composta  
degli arti-  
coli

1.1

5/6/1979

LE VOYAGE DU PAPE. "IL NE PEUT Y AVOIR D'EUROPE JUSTE SANS L'INDIPENDANCE DE LA POLOGNE" - affirme Jean Paul II

t.o.

VIAGGIO  
PAPA

AFFERMARE

POLONIA  
INDIPENDENTE

(implica)

EUROPA  
GIUSTA

decodifica

1.2

6/6/1979

LE VOYAGE DE JEAN PAUL II EN POLOGNE. L'HUMOUR ET LE CHARME AU SERVICE DE LA RIGUEUR DOCTRINALE

t.o.

GIOVANNI PAOLO II

POLONIA

Humour  
Fascino

SONO

al SERVIZIO

della

DOTTRINA

decodifica

1.3

7/6/1979

-Articolo  
di apertura

-Articolo  
di fondo

p. 1

LE PAPE POSE LES CONDITIONS DU DIALOGUE

t.o.

L'"OSTPOLITIK"  
de JEAN PAUL II

PAPA

PORRE LE  
CONDIZIONI

decodifica

oggetto

DIALOGO

RAPPORTI CON  
L'EST

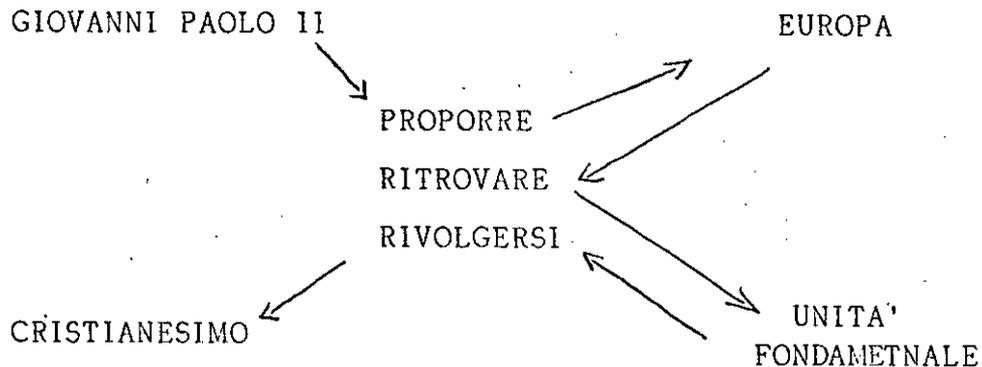
- 1.4  
e p. 3
- LE VOYAGE DU PAPE EN POLOGNE  
A CZESTOCHOWA, JEAN PAUL DEMANDE AUX AUTORITES  
CIVILES "UN DIALOGUE AUTHENTIQUE QUI RESPECTE  
LES CONVICTIONS DES CROYANTS" t.o.
- GIOVANNI PAOLO II AUTORITA' CIVILI
- DOMANDARE  
↓  
DIALOGO AUTENTICO  
RISPETTO CONVINZIONI  
oggetto CREDENTI  
decodifica
- 1.5  
10-11/6/79
- LA FIN DU VOYAGE DU CHEF DE L'EGLISE. UN PORTE  
PAROLE DU GOUVERNEMENT POLONAIS JUGE "POSITIF"  
LES DISCOURS DE JEAN PAUL II t.o.
- RAPPRESENTANTE  
GOVERNO  
GIUDICARE  
POSITIVAMENTE  
GIOVANNI  
PAOLO II  
decodifica
- 1.6  
12/6/1979
- LA FIN DU VOYAGE DE JEAN PAUL II EN POLOGNE.  
UN AMBIANCE DE RECONCILIATION LA FIÈVRE A  
CRACOVIE t.o.
- PAPA  
RICONCILIAZIONE  
CRACOVIA  
FEBBRE  
decodifica

1.7

13/6/1979

APRES LE VOYAGE DE JEAN PAUL II  
LE PAPE A PROPOSE A L'EUROPE DE RETROUVER SON  
UNITE FONDAMENTALE EN SE TOURNANT VERS LE  
CHRISTIANISME

t.o.



decodifica

1.3 / Riclassifichiamo ora il materiale decodificato seguendo una griglia di lettura che individua gli attori, l'azione e i destinatari dell'azione. Questa griglia consente di capire meglio quali siano le polarità messe in campo dall'informazione giornalistica e di cogliere, poi, attraverso una successiva fase di formalizzazione analitica del discorso la struttura semantica del messaggio.

Procediamo allora, in primo luogo, con una tabella riassuntiva e, in seconda battuta, con alcuni schemi interpretativi.

Tab. n. 3

N.Arti- coli	ATTORI	AZIONI	DESTINATARI
0.1	GIOVANNI PAOLO II	NON CAMBIARE	STATO
0.2	CASAROLI	SMENTIRE	(CONCORDATO) <u>STATO</u> CHIESA
0.3	GIOVANNI PAOLO II	CHIUSE	(FRONTIERE) URSS
0.4	GIOVANNI PAOLO II	RAFFORZARE	CARDINALI (dell'EST)
0.5	Card. WYSZYNSKI	INVITARE ALLA CALMA	FEDELI
0.6	GIOVANNI PAOLO II CHIESA	PORTARE LIBERTA'	
0.7	GIEREK WYSZYNSKI	EVITARE (SCONFINAMENTI) OFFUSCARE	VIAGGIO del PAPA
0.8	GIOVANNI PAOLO II	(determina) EFFERVESCENZA	POLONIA
0.9	GIOVANNI PAOLO II JABLONSKI	RAFFORZARE SALUTARE	(volontà di vivere della) NAZIONE COMPATRIOTA
1.1	GIOVANNI PAOLO II	AFFERMARE	(INDIPENDENZA) POLONIA EUROPA GIUSTA
1.2	L'UOMO DI Humour e di fascino	ESSERE AL SERVIZIO	DOTTRINA
1.3	GIOVANNI PAOLO II	PORRE CONDIZIONI (del dialogo)	PAESI dell' EST
1.4	GIOVANNI PAOLO II	DOMANDARE DIALOGO RISPETTO	AUTORITA' CIVILI CREDENTI
1.5	RAPPRESENTANTE GOVERNO	GIUDICARE POSITIVAMENTE	(discorsi) di GIOVANNI PAOLO II
1.6	GIOVANNI PAOLO II (fine viaggio)	(Ha prodotto) un'ATMOSFE- RA di RICONCILIAZIONE	FEBBRE a CRACOVIA
1.7	GIOVANNI PAOLO II CRISTIANESIMO	PROPORRE RITROVARE RIVOLGERSI	EUROPA

Dalla tabella risulta come la figura del Papa compaia nei sedici titoli esaminati, ben 12 volte: 9 volte da sola, 2 volte affiancata a realtà di appartenenza della figura stessa (chiesa, cristianesimo), e una sola volta comprimaria con la figura di Jablonski (presidente della Repubblica polacca). Nei rimanenti quattro titoli gli attori in primo piano sono: Wyszynski (2 volte: una volta da solo, un'altra volta comprimario con Gierek), Casaroli ("ministro degli esteri" del Vaticano), un rappresentante del governo polacco; rispettivamente questi ultimi una sola volta ciascuno. A parte l'ovvia considerazione della centralità della figura di Giovanni Paolo II, caricata a volte di simpatia umana, come nel caso dell'articolo 1.2, può essere interessante sottolineare la simmetria ricorrente fra la compresenza di Giovanni Paolo II e Jablonski e quella di Wyszynski e Gierek. In entrambi i casi, infatti, ciò <sup>che</sup> rende possibile questa compresenza è la tematica comune: la difesa e l'affermazione della nazione polacca.

Per quanto riguarda i destinatari nei titoli, come si può notare, la situazione è più complessa: ricorrono più spesso lo Stato polacco e i Paesi dell'Est (9 volte su 12); compaiono però anche: Chiesa (3 volte), fedeli/credenti (2 volte), Europa (2 volte), viaggio del Papa (1 volta).

Le azioni-chiave indicate dai titoli possono essere a loro volta così classificate secondo uno schema che colloca alcune su un ideale asse di azioni positive (del fare e del dover fare, dell'essere o del dover essere) e di azioni negative (il contrario):

RAFFORZARE  
 INVITARE  
 PORTARE LIBERTA'  
 APPARTENERE  
 ESSERE AL SERVIZIO  
 PORRE CONDIZIONI  
 CHIEDERE (dialogo)  
 RESISTERE  
 PROPORRE  
 RITORNARE  
 RIVOLGERSI

NON CAMBIARE  
 SMENTIRE CONCORDATO  
 OFFUSCARE  
 EVITARE  
 NON ESSERCI (Europa giusta senza  
 Polonia indipendente)

DEL FARE RAFFORZA  
 INVITA  
 DELL'ES- PORTA LIBERTA'  
 SERE PROPONE

APPARTIENE  
 ↑↓  
 DEL SI DE APPARTIENE  
 VE FARE E' AL SERVIZIO  
 e SI DE- PONE CONDIZIONI  
 VE ESSE- CHIEDE DIALOGO  
 RE RESISTE  
 RITORNA  
 si RIVOLGE

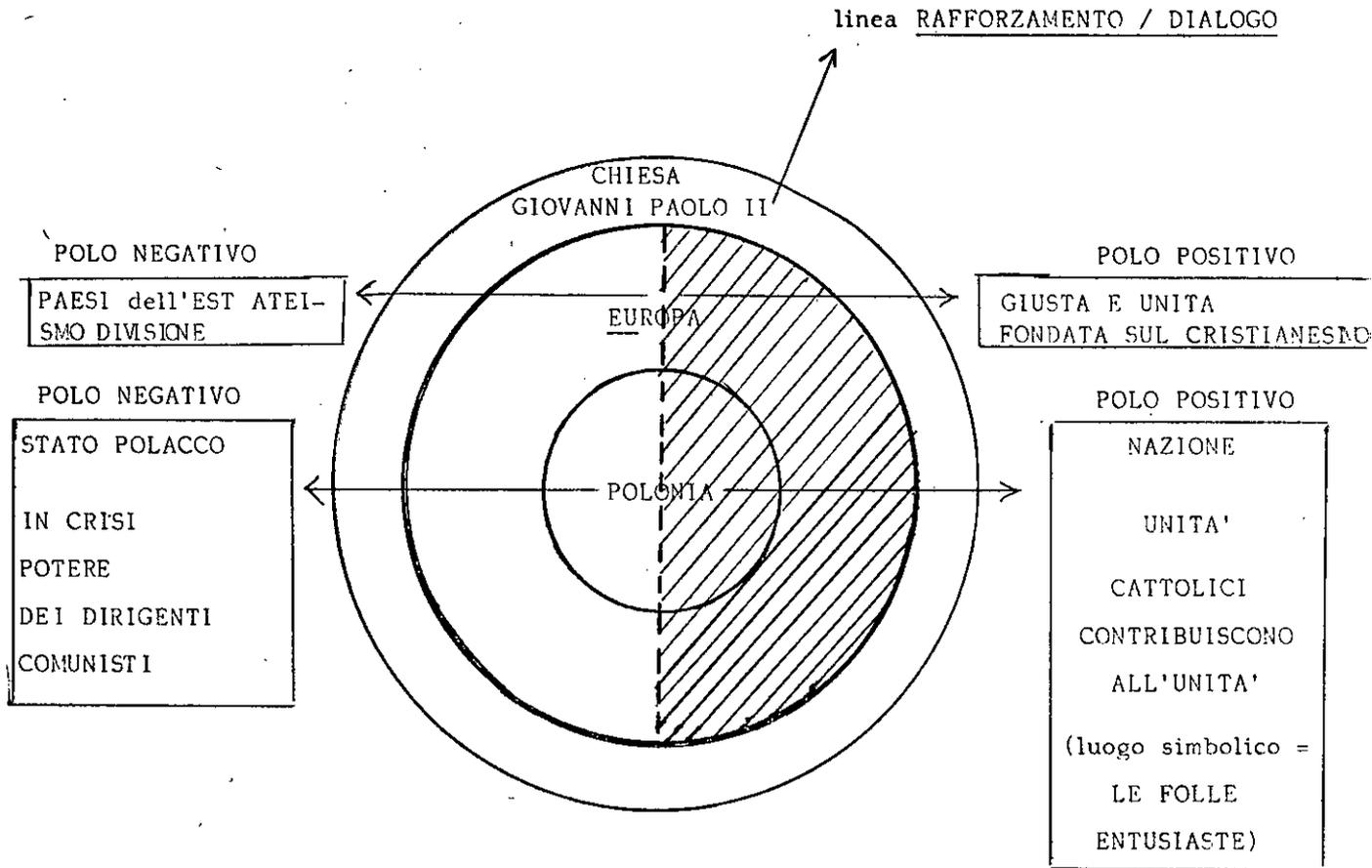
NON CAMBIARE DEL NON FARE e  
 SMENTIRE del NON ESSERE

OFFUSCARE DEL NON SI DEVE  
 EVITARE FARE NÉ ESSERE  
 NON ESSERCI

Con gli attori e i destinatari che abbiamo visto emergere nei titoli di Le Monde, qual è il senso delle diverse azioni che vengono suggerite? Potremmo dire che ci sono almeno tre tipi di azione che il giornale propone nel messaggio informativo: a) l'azione del RAFFORZARE, b) l'azione del DIALOGARE, c) l'azione del RESISTERE. Queste tre azioni sembrano finalizzate all'affermazione di un DOVER ESSERE preciso: l'APPARTENERE della POLONIA all'EUROPA e nello stesso tempo l'APPARTENERE DI QUESTA EUROPA CHE INCLUDE LA POLONIA (cioè i PAESI dell'EST) ALLA TRADIZIONE CRISTIANA (l'unica fonte di UNITA' SPIRITUALE EUROPEA).

Si potrebbe dire, in altri termini, che l'immagine costruita da Le Monde è proprio quella di un Papa (più che la chiesa, è la sua persona in prima linea) che RAFFORZA la chiesa, che in quanto FORTE può dialogare e porre condizioni allo Stato polacco e ai suoi dirigenti comunisti e in quanto FORTE e DIALOGANTE può rivendicare l'appartenenza della Polonia all'Europa Cristiana e riconoscere l'indipendenza nazionale della Polonia. Questo perchè, Le Monde dice, la nazione polacca e il suo sistema politico si reggono sul consenso dei cattolici: in patria, nazione, fuori della patria appartenenti al progetto europeo cristiano, i polacchi attraverso la figura del Papa parlano un linguaggio con due registri: un nazionale, uno europeo. Giovanni Paolo II è la mediazione fra questi due linguaggi, è la nuova coscienza europeistica dei polacchi. Si potrebbe raffigurare graficamente così lo schema del messaggio centrale di Le Monde:

Tab. 5



L'emisfero tratteggiato a destra mette in evidenza la polarità positiva del messaggio, mentre l'emisfero di sinistra quella negativa. In termini più espliciti la Polonia nell'ordine simbolico del discorso di *Le Monde* equivale da un lato allo Stato polacco comunista (negativo) e dall'altro all'unità della nazione polacca cui contribuiscono i cattolici (positivo). Ed è proprio su questo <sup>ultimo</sup> elemento che nel giornale i momenti di apparente consenso tra Wojtyla e i dirigenti polacchi sembrano più immediati e sicuri.

Allo stesso modo l'Europa assume una doppia valenza, negativa quando è sinonimo di DIVISIONE e SCRISTIANIZZAZIONE, positiva quando invece utopicamente coincide con UNITA' in generale e UNITA' SPIRITUALE CRISTIANA in particolare.

L'asse centrale del messaggio, al di là delle non omogeneità e delle differenziazioni che è dato riscontrare in altri titoli e articoli, è dunque il seguente: l'appartenenza della Polonia all'Europa è possibile solo in quanto il cristianesimo ( e la chiesa che lo incarna storicamente) viene visto come il luogo simbolico di una riconciliazione. In questo senso la Polonia cristiana è Europea e simbolicamente, in quanto "popolo slavo" <sup>che è</sup> sotto regime comunista, è l'Est. | parte dell'Europa perchè l'Europa nella sua unità storico-culturale, al di là delle divisioni, si rifà ad una matrice religiosa comune. E in questo senso Karol Wojtyla, lui e non altri, cioè papa polacco che carismaticamente ha dietro di sé un popolo intero, cioè ancora la sua persona (con il suo fascino e il suo humour), rappresenta nell'immagine costruita da Le Monde il simbolo della Cristianità e dell'unità europea.

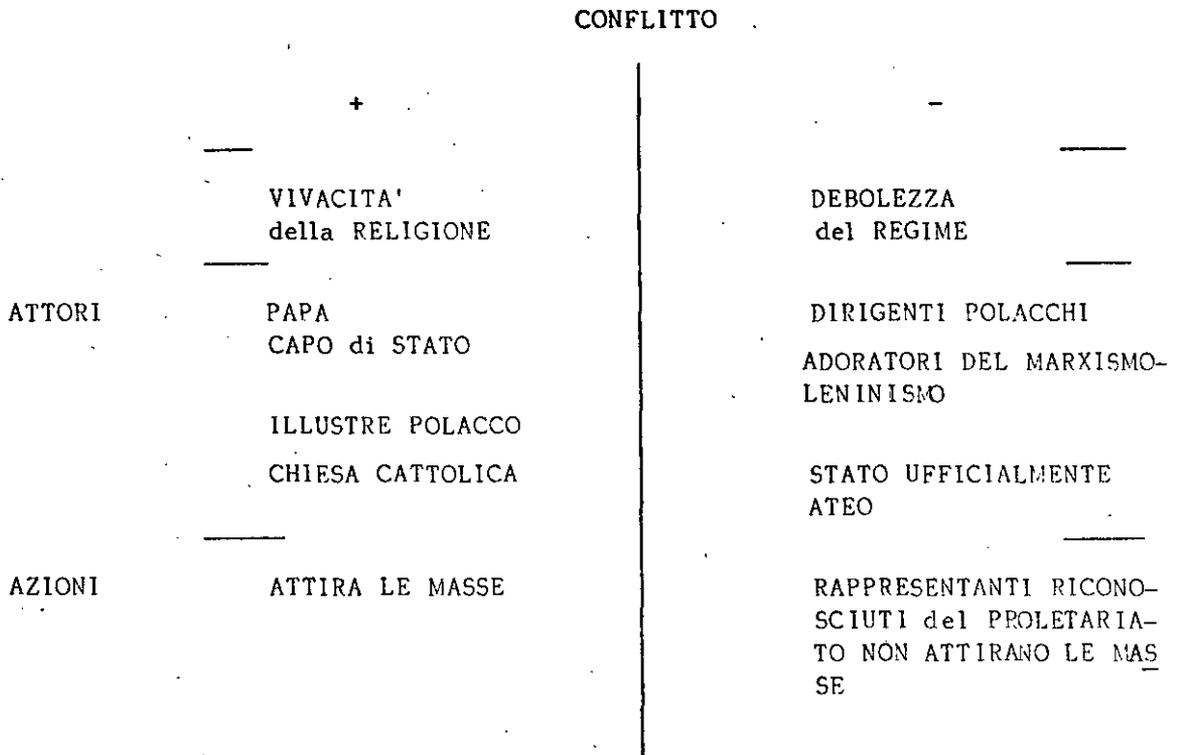
1.4 / Verifichiamo ora questa nostra ipotesi di lettura in alcuni articoli più significativi del giornale.

Cominciamo con l'articolo di fondo (non firmato) del 3-4 giugno 1979, apparso a pagina 1 che affianca un articolo di apertura dal titolo "L'accueil chaleureux de Varsovie au pape", che continua a pagina 3 e che sempre a pagina 3 è coronato da una vignetta.

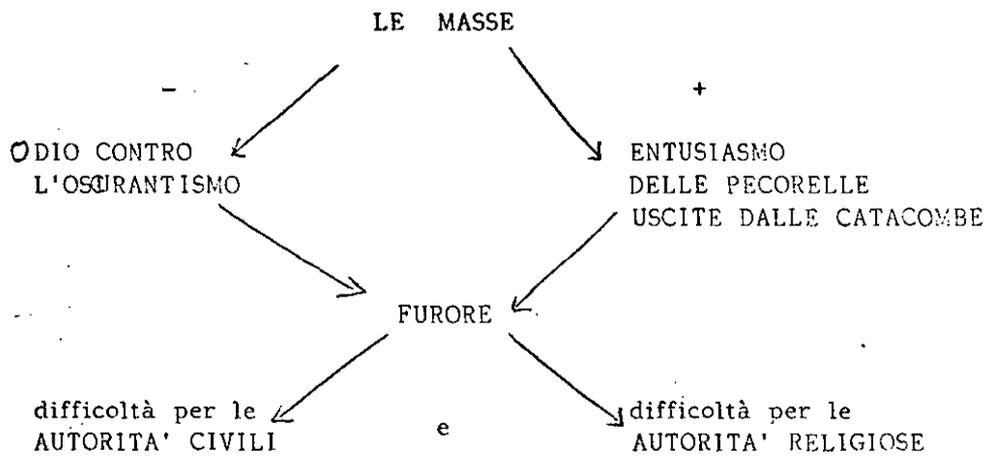
L'articolo può essere scomposto in tre unità tematiche: a) il conflitto, b) le masse, c) dal conflitto alla necessità della coesistenza e/o della cooperazione.

Applicando lo schema degli assi semantici oppositivi di Greimas la lettura del testo offre le seguenti griglie:

Tab. n. 6



Tab. n. 7



Le masse sono di volta in volta nell'articolo:

I MILITANTI      I CREDENTI      LE PECORELLE      VERI CITTADINI

Tab. n. 8

DAL CONFLITTO ALLA  
COESISTENZA-e/o ALLA COOPERAZIONE

	-	+
	POLONIA	CHIESA PREZIOSA
	DIVISA	ASSOCIATA
ATTORI	GIEREK POTERE ATEO	WYSZYNSKI WOJTYLA VISITATORE CHE CONOSCE LA SITUAZIONE
AZIONI	PASSARE dalla coesistenza alla cooperazione	LUI SOLO (WOJTYLA) troverà le parole per assicurare ai credenti il loro posto in Polonia

Condensando le tre tematiche così analizzate in una formula sintetica si potrebbe dire che per Le Monde la persona Wojtyla, papa polacco, è l'unica figura carismaticamente legittimata dal consenso delle masse a sottolineare la forza della religione rispetto (e per alcuni aspetti perfino contro) la debolezza del regime comunista (la Polonia come uno dei casi esemplari della debolezza del socialismo scientifico dei Paesi dell'Est).

Analizziamo ora un secondo articolo, che più direttamente si riferisce al tema dell'Europa. Si tratta, anche in questo caso, di un articolo di fondo e di un'articolo di apertura che prosegue in terza pagina. Il titolo dell'articolo di fondo è "L'ostpolitik de Jean Paul II"; quello di apertura "Le pape pose les conditions du dialogue". Questi due articoli hanno un riferimento esplicito al tema europeo. Le Monde riporta ampiamente il



Se approfondiamo meglio in che senso Le Monde parla di forza, troviamo i seguenti concetti esplicativi:

- a) POTENZA della CHIESA POLACCA
- b) SUO RADICAMENTO IN TUTTI GLI STRATI della POPOLAZIONE
- c) SUA DETERMINAZIONE A RAPPRESENTARE LA NAZIONE

tant'è vero che "... storicamente la chiesa ha rimpiazzato lo stato quando questo ha mostrato le sue debolezze... Questa situazione propria della Polonia, legittima agli occhi di Giovanni Paolo II un ruolo decisivo della chiesa... Lo stato deve essere subordinato alla nazione"

Allora i punti a), b), c) per Le Monde si legano nella sequenza:

CHIESA CATTOLICA  $\supset$  NAZIONE POLACCA

e dunque LO STATO (DEVE ESSERE)  $\subset$  NAZIONE POLACCA

in questo senso Le Monde accredita l'immagine di un Papa polacco che legittimamente può "porre condizioni al dialogo con lo stato su posizioni di forza".

Da questo punto di vista si comprende come Le Monde a chiusura dell'articolo di fondo lasci intravedere chiaramente da un lato quale sia la concezione del Papa sull'Europa e dall'altro quali contraddizioni esplosive (è questa la parola che viene usata nel testo) essa rischi di produrre. L'analisi di quest'ultima parte dell'articolo dà i seguenti esiti:

- si parla non più del papa polacco, ma del PAPA SLAVO
- si parla non più della nazione polacca, ma della CRISTIANITA' SLAVA
- si dice infine che a Jasna Gora il papa "ha fatto voti per l'unità europea grazie a un ritorno al cristianesimo dei paesi occidentali e orientali".

In altri termini Le Monde lascia intendere facilmente al lettore che la persona, di nuovo, di Karol Wojtyla diventa simbolo di un progetto di riconciliazione paneuropeo che valica i confini tradizionali dell'Occidente europeo. Accredita una immagine di un capo carismatico che attraverso la sua persona sembra poter proporre un messaggio agli europei dell'Ovest

preciso: l'Europa non finisce a Berlino, ma l'Europa nelle sue radici ultime cristiane si stende sino agli Urali. Ed è qui che Le Monde sembra prenderne le distanze. Nell'ultima frase dell'articolo si legge testualmente: "... Il messianismo è un concetto ambiguo, che rischia di operare confusione tra religione e politica e un concetto esplosivo, da maneggiare con precauzione con cadute imprevedibili poichè potrebbe favorire talvolta il trionfalismo religioso e il rinascere del nazionalismo".

Emerge dunque un cauto distacco per quanto riguarda l'idea paneuropea di Wojtyla, controbilanciata peraltro dall'attenzione tutta europea-occidentale di Le Monde per questa figura capace di mettere in evidenza la crisi dei regimi comunisti. Va bene questo, rischia di essere invece una polveriera il discorso sull'Europa di Wojtyla.

Il viaggio in Polonia (1979)

IL CORRIERE DELLA SERA:

GLI STATI E LE FOLLE

RENZO SCORTEGAGNA

RICHIAMO ALLE IPOTESI GENERALI

La premessa generale da cui trae origine questa ricerca è che ogni avvenimento costituisce di per se stesso "notizia" che perciò merita di essere diffusa, ma diventa nel medesimo tempo veicolo per la trasmissione di altre "notizie" pre-esistenti. Nei mass-media questo processo trova condizioni più che favorevoli per la sua manifestazione, dal momento che colui che raccoglie la "notizia" e la trasmette ha la certezza, che nessuno tra coloro che la riceveranno potranno o si preoccuperanno di svolgere indagini per accertarne l'effettiva consistenza e il significato autentico.

Applicando tale affermazione al caso concreto, significa considerare una "notizia" il fatto che il Papa Giovanni Paolo II visitò la Polonia, ma considerare anche che tale notizia viene diffusa da un giornale quotidiano - il Corriere della sera - secondo i criteri della sua lettura e in coerenza con il complesso quadro delle "notizie" pre-esistenti.

Analizzare quindi gli articoli del Corriere della sera che riguardano il viaggio del Papa in Polonia non significa tout-court esaminare il viaggio e i discorsi del Papa, ma ciò che di questi il giornale intende cogliere e diffondere ai suoi lettori. Il quadro d'insieme e i particolari che emergeranno quindi potranno più fedelmente rappresentare la "linea" culturale e politica del giornale, piuttosto che la linea culturale, pastorale e politica dei diversi attori che hanno animato l'avvenimento in questione. In altre parole il giornale racconterà l'avvenimento in un determinato modo ed è ciò che riceverà il lettore, mentre il vero avvenimento rimarrà una cosa diversa, almeno in parte, da quella raccontata.

La presente ricerca riguarderà quindi il racconto fatto dal Corriere della sera del viaggio in Polonia del Papa e non semplicemente il viaggio del Papa.

Il secondo richiamo riguarda più direttamente il contenuto. Dal momento che si tratta di un viaggio in una nazione, che può considerarsi spartiacque tra l'Est e l'Ovest, effettuato da un Papa

di origine e provenienza polacchi e solo da pochi mesi a Roma, è possibile ipotizzare che esso abbia anche una risonanza per l'Europa tutta. Il viaggio e i discorsi di Giovanni Paolo II certamente trovano una collocazione e un significato più o meno diretto nella problematica europea; altrettanto il Corriere della sera potrà, nel riferirne, esprimere la propria linea europea, confrontandola con il disegno europeo del Papa.

I lettori che, attraverso il Corriere della sera, coglieranno l'idea di Europa del Papa espressa nel suo viaggio in Polonia, coglieranno in realtà l'idea di Europa che il Corriere ha potuto e saputo cogliere nell'avvenimento in questione, avvenimento peraltro di cui il giornale stesso potrà dare ampio resoconto. Allora, obiettivo della ricerca sarà di mettere in evidenza l'idea di Europa emergente dal Corriere della sera negli articoli riguardanti i discorsi e il viaggio di Giovanni Paolo II in Polonia, in modo il più dettagliato possibile, sottolineando pure gli aspetti fondamentali di tale idea, riconosciuti allo stesso Papa e agli altri attori protagonisti.

#### IL MATERIALE OGGETTO DELLA RICERCA.

Il viaggio di Giovanni Paolo II in Polonia si svolge dal 2 al 10 giugno 1979; ma gli articoli apparsi sul Corriere della sera e riferentesi all'argomento sono stati ben più numerosi e precisamente 31, comprendendo ovviamente sia i semplici trafiletti, che gli articoli di mezza pagina. Anche il periodo di apparizione è molto più ampio rispetto ai giorni e va dal 3 marzo al 18 giugno, secondo la distribuzione seguente:

- 14 articoli apparsi prima del viaggio e cioè dal 3/3 al 2/6 compresi
- 13 articoli apparsi durante il viaggio e cioè dal 3/6 all'11/6 compresi
- 4 articoli apparsi dopo il viaggio e cioè dal 12/6 al 18/6 compresi

Oltre a questo c'è un'intero numero del "Corriere illustrato" un supplemento che esce il sabato e può essere acquistato con una pic

cola integrazione al costo del giornale.

Già questo primo dato quantitativo rivela quanto meno un grande interesse e una grande attesa per il viaggio, visto che si comincia a parlarne tre mesi prima e se ne parla per ben 14 volte. Una conferma a questa prima osservazione viene data dalla posizione e dalla estensione degli articoli nel giornale:

Periodo di apparizione articoli	Numero pagine			Estensione del titolo				TOT.
	Prima pagina	Terza pagina	Pagine estere o interne	1 colonna o trafiletti	Fino a 3 colonne	Fino a 5 colonne	Oltre 5 colonne	
Prima del viaggio	-	2	12	3	<u>4</u>	4	3	14
Durante il viaggio	7	-	6	-	4	6	3	13
Dopo il viaggio	-	3	1	-	2	2	-	4
	7	5	19	3	10	12	6	31

Le fotografie sono state invece complessivamente 7, di cui 3 non riguardanti direttamente il Papa e pubblicate in appoggio ad articoli apparsi prima del viaggio; 4 raffiguranti il Papa e pubblicate durante (3) o dopo (1) il viaggio.

Altre indicazioni interessanti si ricavano dalla tipologia dei titoli, a seconda dell'aspetto particolare messo in evidenza. In questo senso si sono previste 5 categorie, così sintetizzabili:

- A - rapporti Stato-Chiesa;
- B - popolo polacco, rapporto Papa-pastore con i suoi fedeli-connazionali;
- C - ecumenismo, rapporto con altre religioni;
- D - riferimenti storici e geografici ben individuabili;
- E - altri aspetti (comprensivi di ognuno dei punti precedenti).

Riclassificando gli articoli secondo tale tipologia si consta

ta un'attenzione concentrata sui rapporti Stato-Chiesa, specialmente prima del viaggio, attenzione che si sposta sul "popolo" e sulle realtà polacche nel periodo di svolgimento del viaggio medesimo.

Periodo di apparizione articoli	tipologia titoli					Totale.
	A	B	C	D	E	
prima del viaggio	9	4	-	1	-	14
durante il viaggio	3	5	-	5	-	13
dopo il viaggio	1	1	-	-	2	4
	13	10	-	6	2	31

e soltanto una volta nei sottotitoli (4/6)  
 Il tema specifico dell'Europa non appare mai nei titoli <sup>ve</sup> e questo è già un primo risultato della ricerca: il Corriere della sera in fatti non presenta l'avvenimento come "notizia europea", ma prevalentemente come "notizia polacca"; solo un esame più attento di sottotitoli e specialmente dei testi e contesti permette di ricavare indicazioni riguardanti tale tema. Ed è quello che si analizzerà ora.

IL "MESSAGGIO" CONTENUTO NEI TITOLI.

L'esame dei titoli posti in successione cronologica, permette prima di tutto di individuare gli attori-protagonisti dell'avvenimento; questo anche perchè sono relativamente pochi i semplici annunci (3/3, 27/3, 2/4) i quali sostanzialmente rimangono tali anche con l'integrazione dei sottotitoli. Qualche volta il riferimento agli attori è implicito nel titolo e esplicito nel sottotitolo, ma nell'analisi non si sono osservate tali differenze, riunendo tutti i casi in cui non ci fossero equivoci.

Nel periodo che precede il viaggio, gli attori sono certamente

lo Stato e la Chiesa; sono questi che trattano (5/3), che definiscono programmi (2/4), che segnalano elementi per un avvicinamento (20/4), che discutono i contenuti dei discorsi (31/5), che esprimo una certa distensione (1/6). Soltanto dopo il viaggio (12/6 - 18/6) si parla di dialogo e dopo che tale termine è stato attribuito al Papa stesso (10/6)<sup>in termini</sup> "distensivi" verso "il regime".

Lo Stato e la Chiesa della preparazione del viaggio sono però i vertici dello Stato e i vertici della Chiesa; lo si esplicita nel titolo del 31/5, ma lo si intuisce anche dal riserbo con cui ambedue le parti parlano del programma, come appare nel sottotitolo e nell'occhiello al titolo del 19/5. I non-vertici attendono le decisioni e temono il sabotaggio (30/5), indipendentemente dal tono dei comunicati ufficiali. Anzi proprio in coincidenza con l'inizio del viaggio viene sottolineata l'esistenza di una "domanda", verso la visita del Papa, certamente molto più ampia di quanto gli accordi dei vertici <sup>abbiamo</sup> potuto prevedere (2/6). Ma forse in quel momento l'attenzione è già spostata sul Papa, come si dirà più avanti. Tra i due attori c'è sostanzialmente un rapporto di parità, anche se il giornale tende a dare maggior rilievo all'attore "Stato":

- è il Papa che rinuncia a compiere il viaggio nell'anniversario di San Stanislao (3/3);
- è Varsavia la prima che dà l'annuncio del viaggio (5/3);
- è il Capo dello Stato che esprime soddisfazione (5/3);
- è la fotografia del Ministro del Culto che appare (20/4);
- è del Ministro del Culto l'intervista, da cui è tratto il titolo del 19/5;
- è l'autorità politica che "discute" i discorsi del Papa (secondo il titolo del 3/5), anche se il sottotitolo dichiara che l'autorità religiosa "controlla" gli interventi delle autorità governative (31/5).

In questo periodo soltanto un titolo (3/5) anticipa quelli che saranno poi gli attori principali della visita: il popolo (i fedeli) e il Papa.

A partire dai titoli del 2 giugno fino al termine del viaggio l'unico vero attore-protagonista è il Papa; il popolo fa da interlocutore, o da semplice contesto. Il Papa infatti si inginocchia e prega (3/6), si entusiasma, ignora i discorsi e improvvisa (4/6), si scusa con la folla per aver allungato la predica (5/6), si rivolge ai Paesi dell'Est (6/6 e 9/6), prega, ricorda le vittime, chiede libertà per gli uomini (8/6), dialoga 10/6) e abbraccia (11/6

Le foto lo rappresentano, mentre si parla della "sua" Polonia (2/6) e della "sua" Cracovia (7/6), quasi a rafforzare un'immagine certamente al di sopra di ogni categoria quotidiana.

Dai titoli quindi emerge un Papa-profeta, un Papa-messia che parla e agisce con autorità, con chiarezza, con decisione.

Soltanto alla fine del viaggio in un titolo del 13/6 si parla di "grande spettacolo", termine mai usato nei titoli precedenti, per lasciare comunque spazio al Papa.

Questa prima rapida analisi può permetterci alcune conclusioni rispetto al tema dell'Europa, oggetto specifico della ricerca.

La grande protagonista di tutti i titoli è la Polonia e da questa il Papa si rivolge agli altri Paesi dell'Est; nello stesso campo di concentramento di Auschwitz si sottolinea la sosta del Papa davanti alla lapide che ricorda il contributo dei russi (8/6).

Ma in tutti questi riferimenti <sup>ad eccezione di quello citato del 4/6,</sup> mai nei titoli o nei sottotitoli appare il termine "Europa"; è probabile allora che il lettore del Corriere non consideri Europa i Paesi dell'Est e forse nemmeno la Polonia, mentre per il Papa, polacco e quindi di origine slava, questa realtà non solo è presente, ma anche - come si vedrà più avanti - riveste una importanza fondamentale proprio rispetto al l'unità di tutti i popoli.

Forse il Corriere non presenta l'Europeismo di Giovanni Paolo II perchè non coincide con il "suo" europeismo che è atlantico e occidentale, diverso dall'idea di "grande Europa" che il Papa stesso rappresenta, se non altro per il semplice fatto di essere slavo e di governare una Chiesa il cui modello culturale, le cui tradizioni sono di tipo "occidentale" e latino.

Ma per questi approfondimenti si vedrà più avanti.

L'analisi del contenuto: ciò che si dice e quello che non si dice.

Già l'analisi dei titoli ha permesso di cogliere l'esistenza di un europeismo di Giovanni Paolo II non sufficientemente messo in risalto dai titoli degli articoli apparsi sul Corriere della sera. Già questo dato ci permette di formulare l'ipotesi che ci sia divergenza tra l'idea europea del Papa e quella del Corriere.

Ma la verifica di tali ipotesi, e più che tutto l'approfondimento delle ragioni della divergenza, possono avvenire attraverso una analisi attenta del contenuto dei singoli articoli. Il titolo in fatti esprime soltanto parzialmente il messaggio, o i vari messaggi, presenti nell'articolo ed espone proprio quella parte maggiormente significativa rispetto alla linea culturale, ideologica e politica del giornale medesimo. Il titolo quindi non può considerarsi sintesi dell'articolo nel senso di fedeltà al suo contenuto, ma deve concepirsi come la scelta di quella parte la più consona con la qualità del rapporto già esistente giornale-lettore.

Articolo e titoli quindi sono due modalità di comunicazione diverse tra loro complementari, per cui nessuno dei due può ritenersi sostitutivo dell'altro.

A questo punto allora è necessario analizzare il contenuto degli articoli, tenendo presente l'ipotesi della ricerca e cioè l'individuazione dei punti caratterizzanti l'azione europeista del Papa Giovanni Paolo II, secondo quanto emerge dagli articoli pubblicati dal Corriere della sera in occasione del Viaggio in Polonia nel 1979. Prima di tutto si dovrà ricercare quando e in quale contesto il termine "Europa", o termini derivati, appaiono negli articoli del quotidiano in questione.

#### Il Papa parla di Europa.

Il primo a parlarne è proprio il Papa all'arrivo in Polonia rispondendo a Gierek, segretario del partito comunista, che lo è andato a ricevere all'aeroporto di Varsavia; il giornale riporta, tra le altre, le parole di Giovanni Paolo II: "una Polonia prospe

ra e serena è anche nell'interesse della tranquillità e della buona collaborazione tra i popoli d'Europa" (3/6).

Nell'articolo del giorno successivo, si capisce che il riferimento all'Europa non era semplicemente un atto dovuto da un protocollo diplomatico, stante la posizione geografica di Roma a Varsavia, ma era il primo generico annuncio di una sua precisa idea sull'Europa e sul ruolo del Cristianesimo in questo continente. Dice infatti il Papa: "Cristo non dispone forse che questo Papa polacco, questo papa slavo, manifesti giusto adesso l'unità spirituale dell'Europa cristiana che, debitrice alle due tradizioni dell'Ovest e dell'Est, professa grazie a queste due una sola fede e un solo battesimo?" (4/6).

E, prima ancora, evocando il cristianesimo di tutti i popoli slavi, ad eccezione dei russi e di pochi altri, aveva indicato come fine il "compimento della cristianizzazione dell'Europa" (4/6). Il messaggio è molto chiaro, e lo si capisce perchè l'unico caso in cui il termine Europa appare anche nel sottotitolo dell'articolo, pur all'interno di un contesto, che in realtà ne sminuisce il peso e il significato <sup>rispetto a quello che</sup> il messaggio stesso avrebbe voluto avere nelle intenzioni del Papa che lo pronunciava.

Il giorno 5 giugno il Pontefice partecipa alla conferenza episcopale polacca, una riunione a porte chiuse, di cui però si conosce il testo dell'intervento del Papa. Il giornale ne riferisce il 6 giugno in un articolo intitolato "Papa Wojtyla si rivolge ai regimi dell'Est: possiamo collaborare ma a certe condizioni"; eppure l'articolo ha una portata assai più vasta di quanto si possa intuire dal titolo. Esso riferisce che il Papa, dopo aver trattato del tema interno dei rapporti Stato-Chiesa e aver ribadito l'importanza della morale per il bene e la dignità dell'uomo e della Nazione, invita i Vescovi a proseguire "il compito di San Stanislao" patrono dell'ordine morale e della cultura polacca "...in un più ampio contesto europeo", proprio per congiungere "l'identità nazionale della Chiesa" con "la tradizione europea della Polonia" (6/6). E l'articolo continua: "Attingendo alle sue radici storiche, alla sua genealogia spirituale, l'Europa, secondo il Papa, può su

perare in una visione cristiana barriere ideologiche e divisioni politiche"; e continua, citando testualmente il discorso del Pontefice: "l'Europa non può cessare la sua unità fondamentale, deve rivolgersi al cristianesimo. Nonostante le differenti tradizioni che esistono nei territori dell'Est e dell'Ovest, vi è in essi lo stesso cristianesimo che trae origini dallo stesso e unico Cristo" (6/6). Non si parla quindi soltanto di Est, come si potrebbe dedurre dal titolo, ma di Est ed Ovest, cioè della "grande Europa" e di San Stanislao, al quale il Papa sembra voler affidare l'ordine morale dell'intera Europa.

Il discorso, di cui si è appena detto, veniva rivolto alla gerarchia episcopale ed è importante questa sottolineatura per quanto si dirà più avanti; proseguendo infatti nell'analisi degli articoli s'incontra il riscontro della visita ad Auschwitz dove ancora una volta alle "centinaia di migliaia di persone" (8/6) il Papa parla di Europa, ma in termini molto più generali, non ripresi comunque né dal titolo, né dal sottotitolo.

Dice il Papa: "Vengo a pregare assieme a voi con tutta la Polonia per tutta l'Europa" (8/6); ma il tema generale imposto dal luogo dove avviene la visita è il sacrificio della Polonia e delle sue vittime nell'ultima guerra, di cui Auschwitz è un eloquente testimone. Proprio questo sacrificio, secondo il Pontefice, deve ancora valere per la Polonia come "alto grido per il diritto ad un suo proprio posto sulla carta dell'Europa", senza subire "travagli" da "altri", volendo chiaramente riferirsi ad altri Stati, ma aggiungendo immediatamente dopo: "permettetemi di non nominare questi altri" (8/6).

In realtà Papa Wojtyla aveva già parlato della connessione tra seconda guerra mondiale, Polonia ed Europa fin dal suo arrivo a Varsavia (3/6), ma con una modalità che, a quanto riferisce il giornale, era più attenta alla Nazione polacca e alla sua sovranità, ampiamente violata nell'ultimo conflitto mondiale, che all'Europa e al suo futuro.

Da queste citazioni è possibile trarre alcune osservazioni. La prima di queste riguarda proprio il contesto in cui il Papa par

la dell'Europa nelle diverse occasioni, un contesto non omogeneo e non coerente, che lascia trasparire un'idea d'Europa con almeno due facce. Ciò appare in modo particolare dal confronto tra l'articolo che riferisce della partecipazione alla conferenza episcopale polacca e quello relativo alla visita ad Auschwitz.

Nel primo il Papa guarda a S. Stanislao e alla religione cristiana come le ragioni ispiratrici per promuovere l'unità europea ed indica nell'ordine morale la strada per perseguire tale obiettivo, al di là di ogni differenza culturale, ideologica e politica. Per rendere più preciso il discorso richiama la reale situazione europea, divisa tra Est ed Ovest, affermando la necessità del superamento di tale divisione. Una linea quindi che nel complesso mira ad un cambiamento rispetto alle logiche prevalenti sia nell'Est che nell'Ovest e che indica in Cristo e nella vocazione messianica dei polacchi i fondamenti dell'unità della Grande Europa. Una prospettiva quindi prettamente religiosa, tipica di un capo religioso, che viene presentata e sviluppata in una conferenza di Vescovi e che pure considera realisticamente la situazione di divisione in cui l'Europa si trova.

Esaminando ora il secondo caso, si rileva - sempre sulla base di quanto riferito dal Corriere della sera - che il Papa si rivolge alla folla usando il termine Europa senza ulteriori specificazioni (del tipo Est ed Ovest), che possano immediatamente richiamare realtà politiche effettivamente esistenti. Esso piuttosto può essere interpretato come la cornice entro la quale si sviluppa il discorso sulla Polonia. L'attenzione infatti è rivolta alla Polonia-nazione, un Paese duramente colpito dalla seconda guerra mondiale, il quale aveva ricominciato a vivere proprio dalla fine della guerra medesima. E il Papa indica proprio la guerra e i segni che ancor oggi visibilmente la ricordano (Auschwitz), come gli elementi che devono sostenere e legittimare il diritto di tutti i polacchi di esprimere per intero la loro dignità nazionale, il loro prestigio, le loro tradizioni, la loro religione. Qui il tema dell'Europa assume una connotazione più politica e sembra di capire, che l'unica prospettiva europea sia quella fondata sul rispetto e sul riconoscimento

to dei singoli Stati.

Solo in questo modo d'altra parte Giovanni Paolo II riesce a esaltare la Patria, invocare la sovranità e l'identità nazionali, celebrare gli eroi che per essa sono morti, declamare il diritto al riconoscimento e al rispetto da parte degli altri Stati e contemporaneamente auspicare un'Europa unita, l'Europa degli Stati, un'Europa con le frontiere aperte.

Si tratta, come si può constatare, di due linee non del tutto omogenee, che complessivamente danno un'idea confusa dell'europeismo di Papa Wojtyla; nelle pagine successive si tenterà d'indagare ulteriormente su questo fatto.

Prima di procedere però, sono opportune altre brevi osservazioni.

La frequenza con cui il Papa parla all'Europa rivela una chiara prospettiva del viaggio, una prospettiva europea. Ciò significa che tra i poli tradizionali di riferimento del cattolicesimo, la Chiesa locale, da cui la Chiesa nazionale, e la Chiesa universale, potrebbe esserci anche un livello di Chiesa europea. In questa logica la Polonia avrebbe un significato emblematico, non soltanto politico quindi, ma anche religioso. Tale significato appare esplicito, se si analizza attentamente il compito che il Papa attribuisce a se stesso nei confronti dell'Europa.

Secondo Giovanni Paolo II infatti c'è una stretta connessione tra il suo essere Papa, quindi annunciatore di pace, profeta di Cristo (una continuità messianica del Papa come successore) e l'essere polacco e slavo. Proprio questa coincidenza consente al Papa di vedere l'Europa una terra ancora divisa, che dev'essere "cristianizzata", una terra in cui la funzione "evangelizzatrice" della Chiesa e dei nuovi Pastori è quanto mai urgente e attuale. Questa sensibilità sarebbe tipicamente panslavista, per cui "annunciare" l'unità dell'Europa in Cristo non sarebbe soltanto una questione legata al suo mandato apostolico e magisteriale, ma anche e contemporaneamente un compito radicato nell'origine polacca di Karol Wojtyla.

E' interessante in questo senso sottolineare il riferimento al poeta polacco Adam Mickiewicz, che il giornalista del Corriere del

la sera introduce nell'articolo di commento alla visita del Papa, pubblicato il 13 giugno, ricordato come "esaltatore della Polonia messianica e martire d'Europa", quasi per indicare un referente significativo alle parole a all'atteggiamento del Papa polacco.

Così, indipendentemente dall'idea di Europa che si vuole attribuire a Giovanni Paolo II, emerge la convinzione che tale idea non può riguardare il Pontefice romano pro-tempore, ma specificatamente Karol Wojtyła, papa slavo e polacco, cui lo Spirito Santo ha affidato il compito di predicare l'unità, comunque la si voglia intendere, e i contenuti morali che la dovrebbero determinare.

Gli accordi tra Stato e Chiesa sulla visita del Papa e l'Europa.

Dall'analisi svolta nel precedente paragrafo, emergono, come si è già rilevato, un preciso intendimento da parte del Papa di parlare di Europa, ma nel medesimo tempo almeno due modalità nel trattare l'argomento, che sembrano derivare da due idee, tra loro non omogenee. Complessivamente si ricava una linea confusa, per non dire contraddittoria, che non si capisce quanto corrisponda esattamente alle idee del Papa sull'Europa, o quanto derivi dal tipo di notizie e dal modo con cui queste sono state date dal Corriere della Sera. Il giornale non si sofferma su questa problematica, in modo diretto ed esplicito; così anche tutti i chiarimenti che si vogliono avere in proposito, si dovranno ricavare da tutti gli articoli apparsi in occasione del viaggio, intendendoli quasi l'insieme degli episodi di un unico racconto, di cui si vuole costruire la trama generale e il ruolo di ogni protagonista.

In questo senso occorre indagare a fondo sui rapporti Stato-Chiesa, riferiti allo svolgimento della visita del Papa in Polonia, ma in particolare modo alla sua preparazione.

L'elemento-chiave infatti si ricava, proprio dalle fasi che hanno preceduto la visita vera e propria delle quali peraltro il Corriere non dà molto risalto. Dà però notizia di un contrasto tra Vaticano e Governo circa la data del viaggio: il Papa avrebbe desiderato andare in maggio, legando la visita alle celebrazioni per il novecentesimo anniversario di San Stanislao, ma le autorità polacche, che "si ostinano a vedere" nel santo "una sorta di 'dissidente' ante litteram" (5/3), si oppongono alla richiesta. Viene trovato un accordo per giugno e fin dall'inizio, da parte governativa, si sottolinea che il viaggio si compie in un "anno in cui si ricordano "importanti avvenimenti" tra i quali il quarantesimo anniversario dell'aggressione hitleriana e soprattutto il trentacinquesimo anno della fondazione della Repubblica popolare polacca" (3/3). I responsabili del governo cioè intendono che la visita giovi alla causa nazionale e agisca con effetto stabilizzante dello statu quo; il Vaticano, con la mediazione dell'episcopato polacco e specialmente del suo Primate, cardinale Wyszynski, accetta le condizioni, purchè il viaggio potesse svolgersi (5/3).

Su questa base si assumono i reciproci impegni, a monte dei quali si concorda da ambo le parti che la visita assume un grande "significato storico". Quale sia questo significato, lo si rileva nell'articolo pubblicato dal Corriere della Sera il 31 maggio, nel quale si dà notizia del comunicato emesso dopo l'incontro Wyszynski-Gierek; in esso si annuncia che "per la prima volta nella storia della Polonia il capo della Chiesa cattolica giunge nel 35° anniversario della Liberazione, dopo la guerra che è costata alla Polonia un'ecatombe". Gierek in particolare sottolinea che "La visita potrà contribuire all'unità del popolo, alla crescita del prestigio della Polonia presso le nazioni e al futuro sviluppo tra gli Stati" (31/5). E questo legame con la nascita della Polonia Popolare apparirà altre volte nelle fonti ufficiali polacche (vedi articolo 2/6).

Nell'accordo quindi non rientrano elementi particolari che possano far pensare al viaggio in prospettiva europea e nemmeno esistono riferimenti a S. Stanislao, il cui solo richiamo avrebbe potuto far pensare a una possibile modifica degli equilibri esistenti.

In questo modo l'Europa avrebbe dovuto restare un implicito e generico scenario coincidente semplicemente con i diversi Stati che la compongono.

Resta comunque il fatto che questo accordo è in realtà un compromesso difficile da decifrare, almeno dagli articoli esaminati, prima che la visita inizi, ma che diventa sempre più chiaro, mano a mano che si legge la cronaca delle giornate del Papa in Polonia, accompagnate dai relativi commenti. A posteriori quindi è possibile sinteticamente ricostruire i punti dell'accordo come segue:

- esaltazione della Nazione polacca, della sua unità, della sua dignità anche nei confronti di altri Stati;
- apporto della Chiesa allo sviluppo e all'ordine nazionale sul piano morale;
- richiamo alla pace dei popoli che può essere rafforzata anche considerando la disastrosa esperienza della guerra e agli effetti da essa prodotti, particolarmente visibili in Polonia.

A livello delle limitazioni invece:

- la secondarietà dell'anniversario di S. Stanislao tra i motivi del viaggio;
- l'eliminazione di qualsiasi discorso che potesse risultare destabilizzante o che mirasse a modificare gli equilibri.

Nessuna proibizione invece per tutto ciò che avrebbe potuto far risaltare la grande personalità e l'altrettanto grande popolarità di Papa Wojtyla. Naturalmente tali accordi sono assunti dai vertici responsabili della visita e non se ne ha notizia precisa; ad essi però ci si può arrivare leggendo alcuni articoli dal Corriere, anche se lo stesso giornale non ne dà particolare risalto.

La prima cosa che si coglie è la "paura e la preoccupazione con cui la leadership polacca attende l'arrivo di Karol Wojtyla, paura che possa accadere qualcosa di imprevedibile, che nel contatto vivo con la sua gente il Papa oltre che non rispettare il protocollo possa dire qualcosa di "irreparabile" (2/6) e le garanzie oggettive di persona da Gierak (dopo i colloqui con Wyszynski) che "non succederà nulla" (2/6). Timore che viene nuovamente ricordato il giorno della partecipazione di Giovanni Paolo II alle celebrazioni per l'anniversario di S. Stanislao (7/6).

Il Papa personalmente quindi non aveva partecipato all'accordo; e ciò può considerarsi relativamente naturale, data la lontananza della sede pontificia e il carattere universale dello stesso Pontefice. Meno ovvia la lontananza e l'esclusione in cui si mantiene la popolazione, cioè la base dei fedeli, dai preparativi e dai programmi che i vertici, governativi ed ecclesiastici, stanno concordando. Forse tutto ciò ha lo scopo di evitare possibili condizionamenti o pressioni da parte di gruppi, che potrebbero influenzare i significati che si vuole dare al viaggio. Questo clima generale si coglie in particolare nell'articolo del 30/5, ma un segno esplicito in tal senso lo si legge anche nel resoconto della visita a Cracovia, di cui si riporta il testo: "Venerdì sera davanti alla chiesa di Skalka, all'incontro col Papa, gli studenti universitari sono accorsi in gran numero. "Saremo sempre con te, abbi il coraggio di parlare apertamente ai genitori, alle autorità del rispetto della vita - dicevano alternandosi al microfono -. Non aver paura: puoi contare su di noi fino alla fine"... . Il Papa, che aveva pronto un discorso, ne ha letto soltanto una parte. "Le mie parole - si è giustificato - non corrispondono molto a quanto avete detto voi. Andate a casa in silenzio senza cortei". L'atmosfera era particolarmente tesa. Gli studenti si aspettavano forse qualcosa di più: qualche impegno preciso da parte del Pontefice. Sono sfollati alla spicciolata" (10/6). E il Corriere titola questo articolo "Il Papa in Polonia dialoga con il regime".

Altre notizie che indirettamente rilevano l'esistenza di accordi anche nel loro contenuto sono quelle che si riferiscono ai programmi con cui la televisione seguirà il viaggio del Papa.

In diretta saranno trasmesse soltanto: "la giornata del Pontefice a Varsavia, la visita al campo di concentramento di Auschwitz e le cerimonie di commiato all'aeroporto di Cracovia" (2/6). Il giornale informa anche sulla qualità delle riprese televisive, annotando che soltanto ad Auschwitz la televisione ha inquadrato la folla presente alla cerimonia; in genere "le telecamere della televisione, su ordine dei burocrati della censura, non hanno mai inquadrato l'enorme folla che ha accolto ovunque Karol Wojtyla" (12/6).

Molto più chiari i segni, che la visita del Papa ha richiesto un accordo di compromesso con le autorità governative, nelle parole e nel comportamento dello stesso Pontefice e dei vari esponenti del gruppo dirigente polacco, riportati dal Corriere della sera.

Del Papa si è già detto abbastanza trattando dell'Europa. Qui sono soltanto opportune alcune sottolineature, che tra l'altro risultano estremamente utili, per comprendere la linea europea del Papa alla luce degli accordi intercorsi tra Stato e Chiesa.

Fin dall'inizio del viaggio, come si è già riferito, è chiaro il tentativo, da parte di Giovanni Paolo II, di estendere il significato del viaggio medesimo oltre la Polonia in una prospettiva europea; ma va notato anche come questi riferimenti vadano di pari passo con altri, in cui insistentemente si richiama l'importanza della Polonia, il significato dell'unità nazionale e del suo ordine morale. Circa la morale, si avverte costantemente la preoccupazione del Pontefice di finalizzare in tal senso, i suoi discorsi, ma i temi trattati riguardano una problematica interna e tradizionale (alcolismo, difesa della famiglia (contro il divorzio), difesa della vita (contro l'aborto) senza il minimo accenno ad argomenti di morale sociale che potrebbero riguardare rapporti di convivenza tra i popoli come invece si potrebbe pensare, parlando in generale di ordine morale. Anche i richiami a S. Stanislao, sono bilanciati con i richiami alla seconda guerra mondiale. All'inizio della visita infatti Giovanni Paolo II non parla di

S. Stanislao, ma della guerra e di quello che questa ha rappresentato per i polacchi (3/6). Del santo parla invece al termine: "Sia l'anno di San Stanislao un anno di particolare maturità storica e di una nuova consapevole responsabilità per il futuro della nazione e della Chiesa in Polonia" (11/6) .

Di San Stanislao veramente aveva parlato anche prima in almeno due tappe del viaggio, di cui una a porte chiuse durante la conferenza dei Vescovi e l'altra per le celebrazioni del giubileo appositamente organizzato. Ma con altrettanta attenzione e altrettanta solennità il Papa parla della seconda guerra mondiale e del significato che essa ha avuto per la Nazione polacca, fino ad andare ad Auschwitz e far diventare il campo di concentramento una tappa rilevante del suo viaggio. E tale importanza viene suggellata proprio dai mass-media polacchi; lo stesso Corriere della sera riserva ampio spazio all'avvenimento con fotografie in prima pagina (7/6 e 8/6, anche se la prima di altro soggetto) e con un articolo a 6 colonne (8/6), uno dei più estesi relativi alla cronaca del viaggio.

Da queste citazioni si ricava l'immagine di un Papa che, per non poter scegliere, dà alla folla due messaggi con la preoccupazione di non attribuire maggior peso all'uno o all'altro, proprio per evitare che ciò sia interpretabile come violazione dell'accordo già intervenuto tra le parti.

Molto chiara e coerente invece la linea delle autorità dello Stato. Dall'annuncio del viaggio fino alla conclusione dello stesso e ai commenti relativi, si mette costantemente in relazione il significato della visita con la crescita della nazione polacca e il superamento delle difficoltà interne di ogni tipo, da quelle morali a quelle economiche a quelle di identità. Significativo il commento delle autorità a metà del viaggio del Papa, riportato dal Corriere il 9 giugno: "Giovanni Paolo II starebbe interpretando alla perfezione il ruolo che esse (le autorità di Varsavia) si attendevano, cioè quello soprattutto del polacco nazionalista e patriota propugnatore di un messaggio messianico e panslavista che affonda le sue radici nella storia del Paese e nelle tradizioni della Chiesa polacca, del Papa che ... si è preoccupato unicamente di rimanere polacco" (9/6).

Una affermazione del tutto in linea con il saluto dato dal Presidente del Consiglio di Stato all'arrivo del Papa a Varsavia ("il grande aiuto che la visita da

rà all'unità e alla prosperità della nazione polacca" 3/6) e con quello di commiato, dato dal medesimo Presidente, molto sintetizzato dal Corriere della Sera, quasi a confermare che a quel punto le precisazioni non avrebbero avuto molta importanza, dal momento che la situazione tornava normale (11/6), come infatti poi appare dall'articolo del giorno successivo (12/6).

Ritornando al tema dell'Europa e all'interrogativo posto all'inizio del paragrafo, si può capire ora la contrapposizione della linea europea di Giovanni Paolo II rispetto alla corrispondente linea delle autorità governative. Una contrapposizione che non viene posta in evidenza dal Corriere della Sera, ma che si legge "tra le righe" dei suoi articoli; una contrapposizione che lo stesso Papa si guarda bene di far emergere. La sua linea infatti, che può definirsi europea nel senso del superamento dei blocchi e fondata sul processo di "cristianizzazione" generale, è costantemente bilanciata dalle affermazioni sulla preminenza della Nazione, sugli insegnamenti provenienti dalla fine della seconda guerra mondiale, sul diritto della Polonia ad una propria identità. Eppure proprio alla fine della seconda guerra mondiale era stata concordata la divisione dell'Europa tra Est e Ovest. Risulta quindi una linea assai confusa, si potrebbe dire mimetizzata entro un protocollo concordato, senza il quale il viaggio non avrebbe potuto aver luogo.

Un'ultima osservazione è necessaria per comprendere del tutto il significato dell'accordo e riguarda l'aspetto che più di ogni altro appare dalla lettura degli articoli del Corriere della Sera, come si è già rilevato esaminando i titoli: il rapporto tra il Pontefice e la folla.

Tra la linea confusa e ambivalente di Giovanni Paolo II e quella rigida nazionalista e stabilizzante delle autorità governative, si crea uno spazio per la persona di Papa Wojtyla, la cui figura e il cui comportamento sono in grado di mascherare ogni contrasto che pure esiste. E il Papa usa interamente questo spazio, presentandosi con tutti gli attributi messianici e profetici che già ha avuto modo di sperimentare in altri viaggi, in altre parti del mondo. Egli si concede alcune digressioni, qualche volta improvvisa o non finisce i discorsi, ma nel complesso non scontenta le autorità. Forse conta molto sul suo carisma personale e ministeriale

e sul fatto che proprio in questo momento storico lo Spirito Santo lo abbia chiamato ad essere Papa in quanto polacco, in quanto slavo. (vedi articolo del 4/6).

Sembra quasi che egli affidi a questi carismi e a questi segni "provvidenziali" il recupero delle limitazioni, che il compromesso con lo Stato gli hanno imposto.

Le autorità dello Stato, dal canto loro, non si oppongono, salvo eccezioni, a queste manifestazioni di folla, pur di avere in cambio il rispetto dei contenuti concordati, forse perchè sperano che il successo personale termini con la partenza del Papa e le folle possano impegnare l'entusiasmo vissuto per l'avvenimento nella costruzione della Polonia e nel superamento della crisi nella quale si sta dibattendo.

Pensano in definitiva che la disponibilità a concedere, fatte salve certe condizioni chiaramente indicate, avrebbe potuto portare vantaggi all'intera Nazione sia nel breve che nel medio-lungo periodo.

I silenzi del Corriere della sera e l'Europa.

Finora gli articoli del Corriere della sera sono serviti per analizzare l'euuropeismo di Giovanni Paolo II, così come l'ha espresso nella sua visita in Polonia. A questo punto dagli stessi articoli è possibile indagare sulla linea europea dello stesso giornale.

Si è già ricordato nelle pagine precedenti che il Corriere non aveva mai parlato di Europa prima dell'inizio del viaggio del Papa. Quando il viaggio inizia, in un articolo pubblicato lo stesso giorno (2/6) dal titolo: "Varsavia domanda: cosa dirà il Papa?", si formulano previsioni sul significato politico che il viaggio avrà prima di tutto per la Polonia, ma "in secondo luogo (per) tutti i Paesi dell'Est, che terranno per nove giorni gli occhi puntati su quanto avviene in riva alla Vistola".

Dunque è l'Europa dell'Est quella cui pensa il Corriere della sera, e questa idea rimane, anche a confronto delle dichiarazioni che esplicitamente il Papa fa durante il viaggio. La prova più eloquente si trova nell'articolo del 6 giugno, già più volte citato, che riferisce del discorso di Papa Wojtyla alla conferenza dei Vescovi e titolato dal giornale "Papa Wojtyla si rivolge ai regimi dell'Est ...". Eppure il contenuto dell'articolo parla di S. Stanislao e dell'unità fondamentale dell'Europa che "trae origine dallo stesso e unico Cristo" nonostante le differenti tradizioni che esistono nei territori dell'Est e dell'Ovest (6/6).

Questa posizione non è comunque evidente, anche perchè non è molto lo spazio riservato dal giornale al tema dell'Europa; e certamente in questo poco spazio è possibile cogliere anche l'altro messaggio del Papa, quello che vuole l'unità dell'Est e dell'Ovest. Ma questa non-attenzione al contrasto di linee tra il Papa e il Governo circa l'Europa ha un suo significato, in quanto lascia tra le righe la novità del messaggio papale, e il velato contrasto che esso provoca, rafforzando in tal modo la situazione esistente.

Soltanto nell'ultimo articolo apparso nel Corriere il 18 giugno, il quale peraltro porta la firma (F. De Santis), diversa da quella del giornalista che ha firmato quasi tutti gli articoli precedenti (S. Scabello), commentando il viaggio si riconosce esplicitamente

che la parola del Papa era rivolta "ai popoli della grande Europa, dall'Atlantico agli Urali" anche se la folla che gremiva le piazze e le strade era formata in prevalenza da polacchi.

Lo stesso spazio dato all'avvenimento di Auschwitz fa pensare che la linea europea del Corriere sia più vicina a quella dei blocchi, nata dalla fine della seconda guerra mondiale, piuttosto che alla grande Europa pensata da Wojtyla, anche se annunciata con molte ambiguità.

E' singolare notare che in questa posizione il Corriere della sera concorda di fondo - pur senza ammetterlo esplicitamente - con le valutazioni della stampa polacca. Lo si coglie esplicitamente nell'articolo del 12 giugno quando si riferisce del "primo bilancio del viaggio sui giornali di Varsavia". Si legge infatti che "il Papa polacco ha operato in nome dell'Est e per il bene dell'Est"; e citando testualmente si afferma che la nazione polacca ha un diritto particolare di intimare al mondo "mai più la guerra", ha motivi particolari di preoccupazione per la propria sicurezza ed in dipendenza. Il fondamento di questa sicurezza è la giustizia dell'ordinamento sociale, l'unità patriottica della nazione, il crescente e moderno potenziale economico (12/6). Sempre nel medesimo articolo si riconosce che "gli appelli lanciati dal Papa per una vita più umana, dignitosa e morale, possano (e si continua riportando da un altro giornale di Varsavia) stimolare sforzi ancor più grandi per lo sviluppo della Polonia e per elevare il prestigio nel mondo contemporaneo" (12/6).

Queste considerazioni in ogni caso nascono più che altro dai silenzi del giornale; quello invece che è posto esplicitamente in evidenza è la figura del Papa in mezzo alla folla, che pure, secondo le osservazioni fatte nel paragrafo precedente, rientrava implicitamente nell'accordo Stato-Chiesa.

Il giornale infatti non si sofferma su alcuni punti, che pure sono pieni di significato, ma dà ampio risalto al Pontefice, alla sua autorità fatta di messianismo, di carisma, di popolarità, all'immagine di Papa-profeta, di Papa-messia; alla figura del Papa che parla a due milioni di persone, che passa tra moltitudini di perso

ne, che si inginocchia e bacia la terra, che è applaudito senza sosta.

Ma da questo Papa e da ciò che dice alla folla non viene messa in discussione l'idea di "piccola Europa", panatlantica e occidentale, quell'idea cioè implicitamente avallata dal Corriere della sera.

Un'ultima osservazione sul significato che, secondo il giornale, può aver avuto il grande protagonista del viaggio, cioè il Papa stesso.

La cronaca lo ha fatto apparire nei termini appena detti. Soltanto nell'ultimo articolo firmato dal giornalista che ha seguito l'intero viaggio (S. Scabello) e pubblicato dopo il viaggio stesso (13/6) appare nel titolo il termine "spettacolo": "Quel grande spettacolo può cambiare la storia?" Si tratta di un commento della visita, fatto con più distacco rispetto ai giorni in cui essa si stava svolgendo e senza la preoccupazione della cronaca. In esso si legge: "l'apparizione di Karol Wojtyla è stata prima di tutto un grande spettacolo. Ogni volta il pontefice incarnava un personaggio diverso: il buon pastore, il curato che affacciandosi di notte alla finestra dell'arcivescovado dice con affetto burbero ai parrochiani: "Se volete che viva vent'anni lasciatemi dormire in pace", lo show-man che a Jasna Gora si mette a cantare (e quasi ballare) sollecitato a ritmo di jazz dai fedeli con fisarmoniche e trombe" (13/6).

Una considerazione molto chiara, che non era mai stata presentata esplicitamente negli articoli precedenti, anche se, si può dire, erano state poste le premesse per trarla alla fine. Specialmente nei giorni della visita l'attenzione è sempre stata concentrata sulla figura del Papa e molto meno sui problemi e sulla contraddizione, che pure progressivamente andavano emergendo.

Questo atteggiamento di fondo non permette allora al Corriere di cogliere la linea europea del Papa che pure egli andava esponendo, in mezzo a difficoltà, compromessi e censure. Questi silenzi del Corriere nascono forse dall'idea di Europa che il giornale stesso esprime, che non coincide con quella di papa Wojtyla. Ed è quell'idea dell'Europa "dei blocchi" uscita proprio dalla seconda guerra mondiale.

Così si mette in luce una analogia, che all'inizio sembrava inimmaginabile: la linea europea del Corriere della sera è simile a quella sostenuta dalle autorità governative di Varsavia, perchè ambedue si muovono riferendosi all'Europa divisa tra Est ed Ovest. E' l'Europa dello statu quo che nè l'occidente, nè l'Oriente vogliono cambiare.

Ma questa non può ritenersi la linea del Papa che vorrebbe proprio il superamento dell'Est e dell'Ovest e un'unificazione che riconosca e superi le differenti tradizioni. Negli articoli del Corriere della sera questa linea del Papa è riferita, sembra, più per dovere di cronaca che per finalità di altro genere, secondo la tradizionale e mai smentita deontologia professionale di chi vi scrive, che non richiede una condivisione, specialmente quando le linee politiche, ideologiche e culturali del giornale e del "suo" pubblico sono diverse.

ARTICOLI APPARSI SU "IL CORRIERE DELLA SERA" nell'anno 1979  
relativi alla visita del Papa in Polonia

<u>giorno</u>	<u>pagina</u>	<u>titolo articolo</u>
<u>3/3</u>	7	Il Papa in Polonia dal 2 al 10 giugno
5/3	7	Le lunghe trattative sul viaggio del Papa
27/3	4	Una visita ad Auschwitz durante il soggiorno del Papa in Polonia
2/4	7	Già definito il programma del Papa Wojtyla in Polonia
20/4	3	In rotta d'avvicinamento Stato e Chiesa
3/5	9	Sette milioni di fedeli attendono il "ritorno" del Papa in Polonia
19/5	5	Bagarinaggio (con biglietti falsi) in Polonia per la messa del Papa
29/5	5	Con il Papa a Varsavia rapporti migliori tra Stato e Chiesa
30/5	5	"Vogliono sabotare l'incontro tra il Papa e il suo popolo"
31/5	5	Wyszynski ha discusso con Gierek i discorsi del Pontefice in Polonia
1/6	5	Distensione tra Stato e Chiesa in Polonia in attesa del Papa (ma con punzecchiature)
2/6	3	Varsavia domanda: cosa dirà il Papa?
2/6	5	Ore 10: Papa Wojtyla nella sua Polonia
3/6	1	Il Pontefice in ginocchio sulla sua terra prega commosso tra la folla di Varsavia
4/6	1	Papa Wojtyla si entusiasma tra i polacchi; ignora i discorsi preparati e improvvisa
5/6	1	Il Papa alla folla: "Non sgridatemi perchè ho allungato la predica"
6/6	4	Papa Wojtyla si rivolge ai regimi dell'Est: possiamo collaborare, ma a certe condizioni
7/6	1	Oggi il Papa visita Auschwitz
7/6	5	Il Papa è tornato nella "sua" Cracovia
8/6	1	Il Pontefice prega ad Auschwitz davanti al muro dello sterminio

8/6	5	Papa Wojtyla nel campo di sterminio di Auschwitz ricorda le vittime e chiede libertà per gli uomini
9/6	5	Dai Tatra il Papa si rivolge ai cecoslovacchi
10/6	5	Il Papa in Polonia dialoga con il regime
11/6	1	Il Papa lascia Cracovia abbracciando il presidente polacco
12/6	6	La Polonia dopo Wojtyla: siamo pronti al dialogo
13/6	3	Le "mani vuote" di Papa Wojtyla
13/6	3	Quel grande spettacolo può cambiare la storia?
18/6	3	Coraggio del dialogo per i "nostri tempi"

Il viaggio nella Repubblica  
Federale Tedesca (1980)

CATTOLICI E PROTESTANTI

NEL CORRIERE DELLA SERA

ANTONIO MOROSI

Gli articoli apparsi sul "Corriere della Sera" attorno al viaggio del Papa in Germania nel novembre 1980 sono complessivamente dieci, di cui tre prima del viaggio e sette durante il suo svolgimento (il primo e il secondo giorno ne vengono pubblicati due). Non compaiono articoli nei giorni successivi alla visita, ma questo fatto può avere una parziale spiegazione nella concentrazione dell'attenzione e dello spazio nel giornale sul terremoto, avvenuto proprio immediatamente dopo la conclusione del viaggio.

Complessivamente, non si può dire che il giornale dia eccezionale rilievo alla notizia, se si considera che solo il primo giorno del viaggio compare al riguardo un articolo in prima pagina (solo su due colonne e non in posizione di spicco), che non vengono mai aggiunte fotografie, che non se ne parla mai in terza pagina (a differenza delle visite in Polonia).

Sinteticamente:

Data	Pagina	Posizione nella pagina	Numero colonne del titolo
08/11	6 (interni)	testa	4
14/11	10 (interni)	taglio basso	4
15/11	2	spalla	2
16/11	prima (continua in seconda)	taglio medio taglio alto	2 4
17/11	2	taglio medio	3
18/11	4	taglio alto	4
18/11	4	taglio alto	1
19/11	5	taglio alto	3
20/11	4	spalla	2

Volendo ricavare dai titoli alcune linee generali di tendenza, c'è da notare che nel primo e nel terzo articolo (più velatamente nel quarto) si punta l'attenzione sui problemi cui il Papa si troverà dinnanzi in terra tedesca, e si fa uso della parola "polemiche". Si tratta sia delle questioni nate fra il governo federale e vescovi cattolici sul protocollo da seguire nella visita ufficiale, sia soprattutto sui rapporti non sempre facili tra comunità cattolica e protestante che in Germania si trovano più o meno alla pari. Tale clima di relativa tensione viene però rapidamente a distendersi, secondo il "Corriere", un po' per gli accordi intervenuti fra il Cancelliere e i vescovi cattolici e fra le due Chiese tedesche, ma anche per merito della figura carismatica del Pontefice (v. il trafiletto del 17/11, intitolato "Il fascino del Papa sta sgelando i protestanti").

A parte questo, i titoli e la sostanza degli articoli ruotano tutti attorno al grande tema dell'ecumenismo, concretizzato in questo caso nello sforzo di avviare e di consolidare un dialogo fra cattolici e protestanti. Possiamo vedere attraverso i titoli, un'escalation nella speranza che questo dialogo si attui:

- 14/11 Il Pontefice in Germania: incontrerà i cattolici ma vuol anche rafforzare il dialogo con i protestanti.
- 16/11 Il Papa in Germania vuole riavvicinare cattolici e luterani
- 17/11 Wojtyla incoraggia i cattolici tedeschi ad aprirsi al dialogo con i luterani
- 18/11 Il Papa a Magonza parla ai protestanti e rivaluta la figura di Martin Lutero

Non c'è dubbio che il viaggio in Germania per il Papa dovesse essere un sondaggio circa le possibilità di ricucire la spaccatura operata quattrocento cinquant'anni prima nell'Europa cristiana, ed è certo che pensasse di utilizzare tutto il peso della sua figura di leader carismatico, già sperimentato in molte occasioni. Questo almeno è il senso che si ricava dalle titolazioni del "Corriere" e anche dal contenuto degli articoli.

Accanto al tema del superamento della divisione fra cattolici e protestanti compare (in tre articoli su dieci) il tema delle divisioni nazionali, con riferimento, è ovvio, alla questione tedesca. E' da notare però che questo tema non compare mai nei titoli, ma è ricavabile solo dal testo. Quando si parla di questa divisione, che non è altro che il simbolo di quella più grande fra Europa occidentale e orientale, si fa sempre riferimento a schemi religiosi e non strettamente politici: per esempio, quando il Papa parla a Osnabrück (diocesi confinante con la Germania comunista) ricorda i cattolici "dell'altra parte" (virgolettato nel sottotitolo), la tenacia dei cattolici che dopo la seconda guerra mondiale passarono nella Germania federale in una sorta di piccola diaspora, i protestanti di quelle regioni che si sono aperti al dialogo con i cattolici. Con ciò il Pontefice intende ribadire che l'unità nazionale può trovare il suo fondamento su basi religiose che affondano le loro radici nel passato storico.

E' questo che il "Corriere" registra fedelmente e anzi pone come significato fondamentale della visita del Pontefice in Germania. A conclusione del viaggio, infatti, nei titoli degli ultimi due articoli, il giornale accentua l'importanza di questo tema, che fa emergere come il leit-motiv di tutti i discorsi del Papa. L'articolo del 19/11 è così titolato:

**Titolo** Il Papa ricorda ai vescovi le radici cristiane dell'Est  
**Sottotitolo** Il grande sogno del Pontefice polacco è quello di un'Europa unita e rinnovata sui fondamenti religiosi dai quali prese origine la sua civiltà.

Il 20/11 il sottotitolo sintetizza:

Il Papa è rientrato ieri sera a Roma. Ha tenuto 50 discorsi: motivo ricorrente quello dell'unificazione dell'Europa sulla base della matrice cristiana.

In subordine rispetto ai temi dell'ecumenismo e delle divisioni nazionali, si dà spazio alla cronaca dei momenti meno "politici", ma più religiosi e pastorali, della visita del Pontefice:

16/11 **Titolo** Wojtyla ha pregato davanti a 300.000 per Caterina, bimba di 11 anni rapita

17/11 **Sottotitolo** Una preghiera per gli handicappati

18/11 Sottotitolo Tra i lavoratori stranieri, raccomandando ai responsabili di "rispettare la loro condizione umana"-

Ricordato il dramma degli ebrei. - Grandi folle ovunque nonostante il freddo e la pioggia.

Questi temi, ormai consueti per Giovanni Paolo II, come ancor più la morale sessuale e la famiglia, la polemica contro la società opulenta e secolarizzata, sono presenti all'interno degli articoli ma, appunto, poco sottolineati nei titoli.

Per capire meglio come il "Corriere" intenda "costruire" il racconto del viaggio del Papa, è necessario individuare quali sono gli attori fondamentali e le azioni di questo racconto, così come emergono dai titoli. E' indubitabile che l'attore principale sia il Papa: egli compare come soggetto grammaticale in otto titoli su undici, ma in altri due compare come complemento ("L'attesa per Papa Wojtyla...", "Il fascino del Papa..."). Solo in un articolo il soggetto della frase è il "capo della Chiesa evangelica". Le azioni del Pontefice sono per la maggioranza riferite al dialogo e al riavvicinamento fra le confessioni cristiane. I titoli più espliciti, al riguardo, sono del 16, 17, 18 e 19 novembre: più di tutti il primo, con quel "Vuole riavvicinare cattolici e luterani", che indica chiaramente non solo l'intenzione che sta alla base del viaggio, ma anche l'intensità della sua azione e la coscienza della forza del suo carisma.

Complessivamente, dalla lettura in successione dei titoli, si ricava l'impressione di un'atmosfera all'inizio gravida di "polemiche" e di "incognite" (v. 8/11), via via rasserenantesi per merito della figura di Karol Wojtyla (v. 15/11 e 17/11), della chiarezza delle sue idee e dei suoi progetti (v. soprattutto 19/11 e 20/11).

L'impressione generale che si ricava, quindi, dai servizi del "Corriere della sera" è quella di un viaggio di un uomo politico, dotato di prestigio e di carisma, che in una situazione delicata e complessa come quella tedesca sa destreggiarsi e imporre comunque la sua personalità. Sa altresì proporre con forza di persuasione la sua visione del "problema Europa", portando la questione sul piano storico e ravvisando nell'ambito religioso e spirituale il terreno d'unione di tutti i popoli del continente

e quindi anche il punto di partenza per un qualsiasi processo di unità, guidato dalla Chiesa cattolica o tutt'al più dalle Chiese cristiane.

Argomenti principali trattati negli articoli (°)

	Prima del viaggio	Durante il viaggio
Ecumenismo, rapporti cattolici-protestanti	2	6
Divisioni nazionali ed etniche	-	3
Rapporti Stato-Chiesa	1	-
Conflitti inter-ecclesiali	-	1
Rapporti scienza-fede	-	2
Famiglia, morale sessuale	-	1
Altro	1	3

(°) Alcuni articoli trattano più di un argomento.

Il viaggio nella Repubblica  
Federale Tedesca (1980)

PROTESTANTESIMO ED EUROPEISMO:  
LA SUBLIMAZIONE POLITICA DELLA DIASPORA  
ATTRAVERSO IL TIMES

G.A. MOSCONI, M. VITA

Alcune note in merito alla ricerca del materiale sul quotidiano inglese "Times" in relazione ai viaggi effettuati dal Papa in Polonia nel giugno del '79 ed in Germania nell'autunno dell'80:

Primo: a causa di una serie di notevoli problemi finanziari, il giornale ha dovuto sospendere le pubblicazioni, e il viaggio in terra di Polonia essendosi verificato nel periodo della pubblicazione, non è stato seguito. Metodologicamente abbiamo tentato di rivolgerci ad altri quotidiani che, potenzialmente, avrebbero dovuto aggregare i lettori "lasciati liberi" dalla autorevole testata britannica. Ma, dopo aver proceduto ad una analisi delle alternative concesse, abbiamo constatato la disomogeneità, tanto culturale quanto politica, tra questi e i quotidiani oggetto della nostra analisi, cioè "Le Monde" ed il "Corriere della Sera".

Abbiamo quindi soprasseduto alla lettura di altri, pur prestigiosi, giornali inglesi, preferendo centrare il nostro interesse solamente sul viaggio papale in Germania, effettuato alla fine del 1'80, allorquando le note vicissitudini finanziarie del Times erano state in qualche modo risolte.

Secondo: la quantità degli articoli rilevata dall'analisi del Times nei tre mesi che in un certo senso hanno coinvolto la visita del Papa (effettuata dal 16 al 20 novembre 1979) e quindi ottobre, novembre e dicembre, è stata tutto sommato esigua e cioè otto in tutto, due ad ottobre e sei in novembre, nessuno a dicembre. Gli articoli rilevati nel mese di ottobre scaturivano da una polemica sollevata da un libriccino distribuito in occasione della visita del Papa nel quale veniva delineata in maniera non certo positiva la figura di Lutero.

Per quanto riguarda novembre, il primo articolo rileva una richiesta-accusa portata al Papa da un gruppo di intellettuali capeggiati da Hans Küng, in cui viene sollecitata "chiarezza-revisione" su una serie di interrogativi in merito a posizioni tradizionali-stiche della Chiesa (morale sessuale, celibato, divorzio, ecc.). Gli articoli rimanenti sono la cronaca del protocollo ufficiale seguito da Giovanni Paolo II durante questo viaggio, nonchè delle difficoltà e dei contrattempi avvenuti, con qualche nota critica.

La terza notazione è che l'esiguo materiale a disposizione non ha permesso analisi molto approfondite.

### ANALISI QUANTITATIVA

In un giornale come il Times l'analisi quantitativa può presentare difficoltà che riguardano soprattutto la diversa concezione di "giornalismo" che nella prassi esiste se raffrontato ai quotidiani italiani.

E' la stessa struttura del giornale ad essere in un certo modo "anomala" rispetto a quella noi comune. Essa prevede una prima pagina che riferisce le notizie di maggior rilievo del giorno precedente; seguono un certo numero (di pagine) dedicate ai problemi di ordine nazionale, a seconda dei problemi sul tavolo. Quindi uno spazio riservato all'Europa occidentale, grosso modo l'Europa della Comunità Europea, seguito dalle cosiddette notizie dall'estero, lo sport, la cultura ecc.. Va sottolineato inoltre, che non è specifico di tutti i giorni riservare spazio all'Europa, come tale spazio non è assolutamente predefinito in termini quantitativi.

Nella tabella sono paradigmaticamente riportati i dati che la lettura del giornale ha fornito. La griglia è composta dagli otto articoli, smembrati nelle loro caratteristiche.

La suddivisione che ne scaturisce quindi è: per argomento, pagina di collocazione, posizione nella medesima, ampiezza del titolo.

In più abbiamo sottolineato, se presente, il riferimento fotografico, come elemento enfaticante e di grande effetto sui processi di lettura.

La tabella quantitativa ha fornito l'indicazione sui temi che le corrispondenti dalla Germania (Patricia Clough e Gretel Spitzer) hanno maggiormente trattato. Il privilegio è stato affidato ai rapporti tra la Chiesa Cattolica ed i Protestanti luterani, 5 articoli su 8. Segue con 2 articoli la sottolineatura spesso critica della morale sociale del Papa e della Chiesa e, con 1, il rapporto con la folla.

La collocazione all'interno del giornale, come abbiamo precedentemente affermato, non trova esatta comparazione con la tipica gestione strutturale dei quotidiani italiani. Infatti con percentuali poco significative gli articoli in merito alla visita pastorale del Pontefice in Germania, indifferentemente hanno trovato collocazione in 3a, 4a, 6a ed 8a pagina, con una leggera prevalenza accordata, 3 articoli su 8, alla 5a.

Si deve constatare inoltre che nessuna notizia ha mai avuto l'onore di essere ospitata in prima pagina, il che lascia intendere che per i responsabili del Times il viaggio del Papa in terra protestante non era fatto da "prima pagina".

L'analisi dell'ampiezza degli articoli, ovvero dello spazio fisico concesso alla notizia, richiama la sottolineatura evidenziata precedentemente che notava quanto questo viaggio sia stato giudicato di "normale amministrazione" dal quotidiano londinese. Anche l'ampiezza degli articoli dimostra la nostra affermazione, non superando mai le due colonne, e con un massimo di 60 righe, conteggiando 60 battute per riga. La media comunque è attorno alle 40 righe, pari all'incirca ad una cartella dattiloscritta.

Interessanti elementi di contraddizione emergono però se teniamo conto di due indicatori: la collocazione nella pagina e il rapporto (espressamente enfatico) instaurabile con l'immagine.

Due articoli hanno abbinato un supporto iconografico; non a caso gli articoli muniti di tale enfasi iconica sono quelli che sottolineano con toni sostanzialmente positivi gli avvenimenti cronachistici del viaggio di Giovanni Paolo II.

Le foto mostrano nel primo caso il Pontefice in una usuale immagine che lo ritrae in mezzo alla gente, tra i bambini, mentre il titolo afferma: "Frozen flock gives Pope big welcome". Il secondo caso propone un primo piano ingrandito del Pontefice in un momento di trasporto ascetico durante la celebrazione della Messa, mentre stringe con forza a due mani il Pastorale. Il titolo commenta: "Pope given gloomy picture of German life".

A proposito dell'uso dell'immagine fotografica va detto anche che in entrambi i casi lo spazio destinato alla fotografia è sempre

notevolmente maggiore di quello occupato dall'articolo. La relazione che risulta dalla comparazione tra l'icona e lo scritto è relativamente normale nel primo caso, dove l'immagine occupa uno spazio che è circa il 60% sul totale, ma è senza dubbio abnorme nel secondo, con un rapporto di tre su uno a favore della foto. Il che significa in termini strettamente pratici, che il lettore del Times il giorno 19 novembre arrivato in quinta pagina non poteva fare a meno di rimanere impressionato dall'espressione ascetica del Papa riprodotta nella parte alta del giornale in posizione centrale, su tre colonne.

La collocazione spaziale degli articoli è da analizzarsi da due diverse angolazioni, l'una il compendio dell'altra. Abbiamo già descritto grosso modo in quale "contenitore" erano immesse le corrispondenze sul viaggio pontificio in Germania. Questo spazio, denominato "West Europe News", è da ritenersi indicatore di una dimensione sovranazionale e sovrareligiosa che, secondo il Times, il Papa assume.

La collaborazione dentro questo contenitore condiziona necessariamente anche l'ubicazione dell'articolo all'interno della pagina. Per i tre quarti infatti, e più precisamente i primi tre quarti, sono stati collocati nella parte centrale della pagina, di volta in volta spostati a destra o a sinistra. Mentre gli ultimi due articoli hanno sempre trovato sistemazione nella parte superiore del giornale.

Se per di più - ed ecco l'altra notazione - lo spazio concesso all'interno di questo contenitore è percentualmente notevole, come in effetti è stato, allora bisogna affermare che l'interesse del giornale inglese nei confronti del Papa, visto in una dimensione europea, è stato di notevole importanza, per niente di normale amministrazione. E' un superlativo relativo, ci rendiamo conto; ma è un relativo per niente secondario.

#### Analisi del contenuto dei titoli.

Nell'analisi del contenuto trasmesso attraverso i titoli provie

ne dalla tabella quantitativa un primo rilievo costituito dalla ripresa di alcune polemiche tra cattolici e protestanti di cui già abbiamo accennato all'inizio e che offrono lo spunto giornalistico per informare del vicino viaggio del Papa.

Questi articoli costituiscono la metà del totale se consideriamo anche una ulteriore polemica sviluppatasi alla vigilia dell'arrivo di Giovanni Paolo II a riguardo di un atto di venerazione previsto dal Protocollo verso S. Alberto, definito da un gruppo di donne protestanti tedesche "misogino ed antisemita". Il titolo dell'articolo è per l'appunto: "Pope's favourite saint called 'woman-hater'". Il rimanente riferisce cronachisticamente degli atti compiuti dal Papa durante la permanenza nella Repubblica Federale Tedesca, mettendo in luce di volta in volta i fatti più disparati -dalla folla infreddolita, alla contestazione dei giovani cattolici, dalle note negative sul modo di vita tedesco, ai "mea-culpa" sulla diaspora ai tempi di Lutero.

Il riferimento in questa seconda metà degli articoli apparsi sul Times è strettamente aderente alla cronaca. Anche se l'impostazione descrittiva offerta dal cronista rientra, come si sottolineerà, nell'immagine che, dei fatti, il giornale intende costruire.

La composizione dei titoli avviene sempre attraverso l'identificazione di un'azione chiave, sulla quale si accentra l'interesse del giornale. Così, nel primo articolo considerato: "German Protestants in uproar at Catholics book's view of Luther", l'uso del termine uproar, vuole sintetizzare con enfasi lo sdegno che i protestanti hanno mostrato nei confronti di un libriccino distribuito prima della visita del Papa sulla storia della Chiesa dove, di Martin Lutero, viene delineato un quadro piuttosto negativo. "Uproar" perciò, termine forte e senza mezzi termini, richiama in un certo senso tutta la popolazione protestante che insieme e ad una sola voce inveisce contro la Chiesa.

C'è però da sottolineare che in questo caso (come in altri che vedremo più avanti) la lettura del testo che compone l'articolo riscontra una notevole scollatura con il titolo. Vengono riportate, in effetti, le giustificazioni dei Vescovi cattolici tedeschi i qua

li si autoaccusano di avere fatto le cose in fretta, senza nemmeno aver avuto il tempo di approvarle.

Nell'analisi degli articoli si può notare una tendenza verso la radicalizzazione all'interno dei contenuti dei titoli, ed un atteggiamento maggiormente prudente, più riflessivo, nei contenuti del testo. Il che sta a significare che la necessità di sintesi pretesa dallo spazio "liofilizzato" del titolo viene risolta giornalisticamente assumendo verso il Papa un atteggiamento che non conosce i mezzi termini.

Nell'articolo seguente che riporta grosso modo le scuse che i vescovi cattolici porgono ai protestanti per le accuse lanciate a Lutero dal "funesto" libriccino, il termine chiave usato nel titolo è "regretted" che tra gli altri suoi significati vuol dire pentirsi di, rammaricarsi di, etc. Il titolo assume quindi il sapore di una "Caporetto": "Criticism of Luther regretted by Catholics". Il piano su cui si svolge il titolo, propone il dualismo tra Chiesa Protestante e Chiesa Cattolica attori collettivi di un quadro in cui i Vescovi cattolici assumono il ruolo di attore principale.

Similmente, nella polemica avviata da un certo numero di intellettuali cattolici capeggiati da Hans Küng e riportata col titolo: "Intellectuals back Küng challenge to the Pope", gli attori principali, gli intellettuali dell'area Küng, appaiono come contrapposti al comprimario prim'attore - che diventa controparte - cioè il Papa. Il fulcro su cui poggia la struttura della frase è quindi "Challenge to" che richiama nel lettore, in una frazione di tempo, l'atteggiamento di protesta-sfida assunto dagli intellettuali.

Già abbiamo detto dell'articolo suscitato dall'annunciata visita di devozione di Giovanni Paolo II alla tomba di Sant'Alberto. Qui sono le donne a definire, per associazione di idee il Papa "miso-gino", e ciò è facilitato dall'uso nel titolo, che si svolge su due righe, della contrapposizione tra il genitivo sassone "Pope's favourite saint" e "called 'woman-hater'".

Come abbiamo visto perciò, in questi primi articoli esiste una contrapposizione di segno: da una parte (segno positivo) la condisione delle istanze e polemiche nei confronti della Chiesa Cattolica e del Papa, dall'altra (segno negativo) la stessa Chiesa Cat

tolica ed il Papa. Tale confronto antagonistico avviene sia sul piano strettamente religioso - rapporto cattolici/protestanti, dove i protestanti sono la parte lesa -, sia su quello della morale e della morale sociale, dove l'attacco è portato addirittura sposando le tesi di quelle frange cattoliche più avanzate e sensibili, intellettuali e donne.

La seconda parte di articoli è il resoconto della visita del Pontefice. Provocati dagli eventi e senza dubbio da quello che più avanti (nell'ultimo articolo, una specie di resoconto del viaggio) sarà definito "his widely publicized presence, his authority and personal charisma", i titoli subiscono una metamorfosi, si ammorbiscono, addirittura cambiano segno.

"Frozen flock gives Pope big welcome", sentenzia il Times il 17 novembre 1980 registrando, meravigliato, la calorosa e imponente accoglienza che i tedeschi hanno riservato al Capo della Chiesa di Roma al suo arrivo, in una giornata "da lupi".

Tanto la folla che il Papa sono attori in senso positivo e l'enfasi proposta dalla foto, Giovanni Paolo II che accarezza i bambini tra la folla che gli fa ala e lo plaude, determina, secondo il Times, l'esatta dimensione dell'evento.

Anche qui, la lettura del contenuto dell'articolo incarna però caratteri contraddittori nei confronti del titolo. La conclusione di Patricia Clough ripropone i dubbi espressi in merito alla annunciata visita alla tomba di Sant'Alberto e della prima "predica" tenuta a Colonia dove, in un certo senso, il Papa risponde agli intellettuali "against divorce, abortion, sex outside marriage and artificial birth control".

Altro titolo in positivo è quello seguente, che fa leva sul verbo "takes": "Rome takes its share of guilt for church split", dove, poggiando sull'enfasi verbale il Papa fa ammenda, "assume la propria parte di colpa" nella diaspora Riformista.

Un esempio notevole di uso giornalistico dell'immagine viene proposto nel penultimo pezzo pubblicato su questo viaggio; il testo, come già abbiamo detto più addietro, in questo caso si trova ristretto in uno spazio fisico tre volte inferiore alla foto, tanto che,

occupando la posizione immediatamente inferiore, sembra avere una funzione didascalica di commento alla maxi-immagine che lo sovrasta.

La fotografia, ripetiamo, è di grande effetto: il confronto tra essa e la super-didascalia/titolo che a grandi lettere e in tre colonne dichiara: "Pope given gloomy picture of German life", con l'intermediazione della vera didascalia che in minuscolo riferisce sul contesto dell'icona ("il Papa in atteggiamento di preghiera per il popolo tedesco durante la Messa di ieri nella Cattedrale di Fulda"), non possono che indulgere riflessioni di tipo positivo su questa figura religiosa che "ha il coraggio di stigmatizzare" una situazione che va certo al di là dei confini della Repubblica Federale Tedesca. L'azione perciò ha anche qui due attori principali, con un comprimario; Giovanni Paolo II e la Germania assieme alla religione, che viene vista come elemento di congiunzione per via della comune radice embrionale.

L'ultima corrispondenza dalla Germania riporta delle contestazioni cui il Pontefice è stato oggetto da parte dei giovani cattolici sul terreno della morale sessuale, del celibato e delle donne. Anche qui riaffiora la linea moderata intrapresa in questa seconda parte, ed il titolo trova il proprio equilibrio sul verbo "listens to" ("Pope listens to criticism from catholic youth leader"), discretamente morbido che dipinge un Papa in una posizione di meditato ascolto e non certo bersaglio di accuse.

IL MESSAGGIO

Dagli elementi ora considerati sembra emergere complessivamente un discorso articolato attorno tre punti:

a) confronto cattolici : protestanti. Emerge con evidenza un'area di messaggi so stanzialmente rivolta a rivendicare l'integrità e la superiorità della dottrina protestante rispetto a quella cattolica. Ciò risulta:

- dalle situazioni paradigmatiche descritte (rilevanza polemica data al libriccino di Baumer, descritto come una delle manifestazioni più retrive della riproposizione dei luoghi comuni e dei più schematici stereotipi negativi di marca cattolica sul protestantesimo, visita al "misogino" S. Alberto);
- dai termini usati talvolta in difformità con lo stesso tenore del testo, volto a sottolineare l'omogeneità e la decisione della popolazione protestante nel difendere le proprie tradizioni (Uproar);
- dal tono con cui vengono richiamati alcuni contenuti del protestantesimo come significativi della superiore moralità, libertà individuale, apertura alla modernità che la dottrina protestante rappresenta.

Tuttavia la riproposizione con una certa durezza di questi aspetti appare più ispirata da una volontà di apertura e di conciliazione che di contrapposizione dogmatica senza prospettive. Infatti sistematicamente appena è data l'occasione di individuare nell'area cattolica ripensamenti ed autocritiche, queste vengono accentuate con rilevanza pari a quella attribuita all'aspetto precedente. Si sottolineano così le scissioni di responsabilità e l'atteggiamento critico assunto dai Vescovi nei riguardi del libriccino di cui sopra, come anche le autocritiche pronunciate dall'autore dello stesso; la disponibilità del Papa nel riconoscere le responsabilità storiche della Chiesa nella separazione tra i Cristiani; le sdrammatizzazioni operate dal Priore del convento in cui sono custodite le spoglie di Sant'Alberto, circa gli aspetti più retrivi della figura del Santo.

E' interessante anche notare come le critiche alla Chiesa Cattolica sui punti circa i quali si dà per scontata la superiorità della dottrina Protestante e che anzi vengono proposti come emblematici degli aspetti più significativi della stes

sa, siano messi in bocca a Cattolici dissenzienti con la linea ufficiale della Chiesa (Küng ed una consistente area di intellettuali suoi seguaci, i giovani cattolici).

Il linguaggio si costruisce attraverso dialoghi e prese di posizione tra esponenti significativi delle aree cultural-religiose che si prospettano come coinvolte dal discorso o attraverso insiemi di soggetti esponenti delle aree stesse.

I temi trattati sono quelli che più immediatamente possono coinvolgere la sensibilità media dei soggetti a cui ci si intende rivolgere: la libertà sessuale, il controllo delle nascite, la parità uomo-donna, il celibato, il matrimonio misto, il divorzio, rapporti col Terzo Mondo.

L'ambivalenza con cui viene trattata la figura del Pontefice riflette i due piani su cui si svolge questo messaggio. Da un lato infatti il Papa viene chiaramente criticato come esponente maggiore del Cattolicesimo, dall'altro la rilevanza data alla sua figura, il riconoscimento del suo carisma, l'enfatizzazione dell'entusiasmo delle folle nell'accoglierlo, sono significativi della disponibilità ad una apertura riconciliatrice.

b) discorso interno. L'occasione della visita del Papa viene colta per utilizzare l'atmosfera di fervore religioso e comunque di attenzione verso un messaggio che allontana dal coinvolgimento, negli aspetti più drammatici e contraddittori della realtà sociale, per proporre una visione critica complessiva della realtà stessa in chiave di consenso.

Il diffuso atteggiamento di moderazione e di riflessione, connesso con la generale attenzione per un fatto religioso, viene utilizzato per la riproduzione di una serie di stereotipi negativi sugli aspetti più contraddittori e meno rassicuranti della realtà contemporanea in funzione del rafforzamento di un "buon senso sulle cose" che si traduce in richiesta di generale consenso.

Il carisma del Papa, non solo come primo esponente della Chiesa Cattolica, ma come "uomo-spettacolo" connesso alla sua particolare figura, viene a questo punto pienamente coinvolto con un linguaggio di segno nettamente positivo nella costruzione del messaggio.

E' particolarmente significativo, sotto questa luce, l'uso fatto dell'immagi-

ne del Papa rappresentato in atteggiamento mistico e sacrale in relazione ad un articolo in cui, per bocca di un esponente cattolico, si richiamano in tono pesantemente negativo ("gloomy picture") tutti gli aspetti tipici della querimonia clericoborghese sulle cause e sulle manifestazioni del decadimento sociale (calo delle nascite, rottura di molti matrimoni, aumento del numero dei divorzi, abuso dell'alcool e della droga, violenza, terrorismo, calo delle vocazioni, ecc.).

Quegli stessi aspetti che vengono presentati come motivi critici di una necessaria modernizzazione nei rapporti tra Protestanti e Cattolici, e che in chiave celebrativa della superiorità Protestante vengono valorizzati, sono invece rap presentati con tono allarmistico quando il discorso richiama al consenso.

c) religione ed europeismo. Il modello secondo cui viene costruito il rapporto tra il Protestantismo e il Cattolicesimo sembra ridondare in termini più generali sul piano della prospettiva dei rapporti politici e culturali all'interno della Comunità Europea.

Il Times parlando dei Protestanti tedeschi ed assumendone totalmente il punto di vista, costruisce una piena identificazione dei Protestanti inglesi con gli stessi, assumendosi così la rappresentanza dell'area Protestante in Europa nel suo complesso. Anzi sembra emergere la tendenza a proporre i Protestanti inglesi come gli esponenti in prima persona della cultura e delle tradizioni della dottrina Protestante. Infatti parlando dei Protestanti tedeschi il Times parla in realtà "dei e per i" Protestanti inglesi, ai quali vengono attribuiti atteggiamenti, emozioni, proposte di intervento.

Il tono di questa sottolineatura sembra trasferirsi sul piano di una proposta di solidarietà per l'egemonia tra i paesi industrializzati all'interno della Comunità Europea, quasi dovessero assumersi il ruolo di caratterizzarne la fisionomia in senso polarizzante (superiorità dei Protestanti). Tuttavia questo messaggio si integra in un contesto conciliante di proposte collaborative e di comune ricerca di equilibri che sembra sottesa al tono altrettanto conciliante con cui viene prospettata la possibilità della riconciliazione religiosa.

Questi aspetti, uniti al richiamo al consenso di cui sopra abbiamo parlato, integrano complessivamente il tono di un discorso in chiave moderata ed equilibr

te che ben si sposa con l'immagine di una Europa determinante nel consolidamento degli equilibri tra i blocchi e nella difesa del sistema e dell'egemonia economica occidentale.



The Pope praying for the German people during yesterday's Mass at Fulda Cathedral.

## Pope given gloomy picture of German life

From Our Own Correspondent  
Bonn, Nov 18

The Pope today appealed indirectly to Roman Catholics to press for abortion to be made illegal in West Germany.

He told Catholic lay representatives at a Mass in Fulda that they had the task of protecting the rights and dignity of men "when the right to life, when the ethical principles of a truly human culture are threatened".

Earlier in a meeting with

German bishops he was given a gloomy picture of social life in a highly developed industrialized country. Cardinal Josef Hoffner, chairman of the Bishops' Conference, spoke of a "twisted attitude to young life—more people are dying than babies being born", of the break-up of many marriages, higher divorce rate, abuse of alcohol and drugs, violence, terrorism, dwindling numbers of applicants for priesthood

and declining church attendance.

The conservative cardinal put it all down to the "disastrous break with traditions" in the late 1950s and early 1960s "which shattered our people". He was apparently referring to the youth protest and student rebellions of those years.

The sun broke out for the first time during the Pope's visit after three days of foul weather.

CLASSIFICAZIONE dei TITOLI del TIMES

SECONDO le VARIABILI QUALITATIVE

DATA '80	ARGOMENTO			FOTO presenza	PAGINA					COLLOCAZIONE			AMPIEZZA IN COLONNE		
	rapporti cattolici protest.	folla	morale sociale Papa e Chiesa		3 <sup>^</sup>	4 <sup>^</sup>	5 <sup>^</sup>	6 <sup>^</sup>	8 <sup>^</sup>	alto	centro	basso	1	2	3
25/10	X				X						X			X	
28/10	X						X				X		X		
10/11	X					X					X		X		
12/11			X					X			X			X	
17/11		X		X			X				X		X		
18/11	X							X			X		X		
19/11			X	X			X			X					X
20/11	X							X		X				X	
TOTALE	5	1	2	2	1	1	3	2	1	2	6	-	4	3	1

LE MONDE  
E LA DIFFICILE  
UNITA' EUROPEA

GIOVANNI MICHELE POZZOBON

Le Monde dedica al viaggio di Giovanni Paolo II nella Repubblica Federale tredici articoli che appaiono, anche se un primo annuncio risale all'otto agosto, nel periodo compreso fra il 23 ottobre ed il 21 novembre.

A questo viaggio, se si tiene presente che ad un avvenimento analogo, la precedente visita del Papa in Polonia, era stato preannunciato e commentato con ventisette articoli (di cui due di fondo), la testata non sembra offrire molto spazio.

Nessuno degli articoli inoltre, come emerge chiaramente dall'esame dei dati riportati nella tabella, appare in prima pagina; essi risultano infatti collocati nelle pagine interne, dodici dalla XII alla XVIII ed uno a p. 42.

<u>N. articoli</u>	<u>collocazione</u>	<u>spazio colonne</u>
1) 23 ottobre	p. 42	2
2) 31 "	12	2
3) 11 novembre	18	4
4) 15 "	16	4
5) 15 "	16	1
6) 16-17 "	16	3
7) 18 "	13	4
8) 18 "	13	2
9) 18 "	13	2
10) 18 "	13	1
11) 19 "	18	3
12) 21 "	13	4
13) 21 "	13	1

Un confronto dei dati raccolti a proposito del viaggio in Polonia consentirà di osservare con maggior precisione come la testata consideri il secondo avvenimento, per più aspetti rispetto al pri

mo, assai meno rilevante.

Il 21 ottobre i punti che la testata intende sottolineare sono quelli relativi alla visita del papa in un paese con forte presenza protestante e dei problemi che, in relazione a questo fatto, vengono a determinarsi.

I temi che saranno trattati nell'incontro che egli avrà con il cancelliere Schmidt e con il presidente della Repubblica Federale Karl Castens, dovrebbero risultare incentrati su problemi generali, come quello della sovrappopolazione nel mondo e la "dottrina sociale" della Chiesa.

Il cancelliere potrebbe però, secondo Le Monde, sollevare anche altri problemi come quello dell'intervento dei vescovi nelle elezioni che si erano svolte poco tempo prima. Viene ancora sottolineato che l'incontro con il cancelliere sarebbe stato più facile, se questi non avesse precedentemente reagito in modo così vigoroso contro le prese di posizione dell'episcopato, in merito ai problemi politici e sociali.

Un altro argomento che mette in luce possibili elementi di conflittualità è costituito dalla notizia del poco spazio che Giovanni Paolo II dedica all'incontro con i rappresentanti di tutte le "altre Chiese": viene dunque proposto come insufficiente, il tempo di due ore, che dovrebbe permettere al papa di raccogliere posizioni diverse, che vanno da quelle proprie alla Chiesa ortodossa a quelle degli evangelici. Ancora in questo senso viene fatto notare come né la storia, né la cultura, né la politica, né infine lo stesso cattolicesimo tedesco possano essere compresi se Lutero e la Chiesa evangelica, impregnata dal suo insegnamento, dovessero essere considerati solo come fenomeni marginali.

Un ulteriore elemento di critica appare la posizione assunta dalla teologa cattolica Uta Ranke-Heinemann, figlia dell'ex presidente della Repubblica, la quale ritiene più utile dedicare le ingenti somme previste per l'organizzazione del viaggio del papa, all'aiuto ai poveri ed ai diseredati di ogni parte del mondo.

Anche nell'articolo apparso su Le Monde del 31 ottobre, si nota una chiara sottolineatura degli elementi di tensione che la visita

di Giovanni Paolo II, renderebbe più evidenti.

Un elemento di disaccordo non trascurabile, secondo la presentazione che ne dà la testata, è costituito da una recente pubblicazione, sotto l'autorità della Conferenza Episcopale Tedesca, di una "Piccola storia della Chiesa in Germania" in cui l'autore, il teologo Remigius Bäumer, presenta Lutero non solamente come un "eretico" ma anche come uomo colpevole di aver contratto un "matrimonio sacri lego" ispirato dalla "lubricità".

La risposta delle Autorità cattoliche, di fronte alla comprensibile irritazione dei protestanti, appare invece orientata verso la ricerca di una riconciliazione. Infatti viene fatto notare come il libro sia stato pubblicato senza che il testo venisse preventivamente esaminato dai vescovi, che quindi non sarebbero responsabili, almeno direttamente, del fatto; inoltre l'autore si sarebbe impegnato, in una prossima riedizione del testo, a riesaminare questo punto.

L'articolo si chiude con la dichiarazione che né il teologo criticato né tantomeno i vescovi avrebbero mai avuto l'intenzione di presentare una versione "unilaterale o addirittura insultante" della storia della Riforma e della personalità di Martin Lutero.

Le Monde dell'11 novembre presenta una realtà d'attesa e l'invito rivolto da centotrentacinque personalità, cattoliche protestanti e laiche e da venticinque associazioni non confessionali, in cui emerge una proposta articolata in più punti, per "superare la separazione fra cattolici e protestanti".

Nel documento viene sottolineato il fatto che la separazione delle Chiese costituisce una delle ragioni della crescente perdita di credibilità e dell'indebolimento, nella R.F.T., delle Chiese cristiane.

Un elemento certamente non gradito a Giovanni Paolo II è costituito dalla richiesta al papa "di considerare se non sia necessario che il lavoro comune svolto fra Roma ed il Consiglio Mondiale delle Chiese, sbocchi infine in risultati pratici".

Le Monde del 15 novembre presenta nel titolo l'immagine di una Chiesa ricca e potente. Nell'articolo viene poi sottolineato il fatto che la Chiesa cattolica in Germania è conosciuta, come istituzio

ne, una forza conservatrice. Sul piano politico, come ha dimostrato la lettera pastorale letta in tutte le chiese nel mese di settembre, subito prima delle elezioni le gerarchie ecclesiastiche criticano, in termini appena velati, la politica del Partito Socialdemocratico; in questo modo, sottolinea la testata, è stato fornito un appoggio implicito a Franz Josef Strauss.

Nella parte conclusiva dell'articolo viene fatto osservare che, nonostante le difficoltà presenti nelle gerarchie, l'ecumenismo avanza. Si afferma infatti che una cosa appare certa e cioè che sia i protestanti tedeschi, sia molti cattolici, prima di accettare il suo discorso, che si prevede di tipo conciliante, attendono un gesto concreto da Giovanni Paolo II.

Il 16-17 novembre il papa, nell'immagine che ne dà la testata, assume una posizione aperta "Prego Dio che il mio viaggio contribuisca al riavvicinamento dei fratelli separati".

Un'altra posizione conciliante appare quella espressa dal presidente Carstens, protestante, che parla, sempre nell'immagine presentata dall'articolista, dei millecinquecento anni di storia cristiana della Germania - tema questo, viene sottolineato, certamente gradito al pontefice - aggiungendo, poi, che i conflitti sanguinosi fra cattolici e protestanti sono stati sostituiti dai rapporti di fratellanza, che esisterebbero oggi fra le due confessioni.

Le Monde del 18 novembre presenta nel titolo il tema sul quale si è soffermato il papa: la dimensione mondiale della giustizia sociale.

Nel testo dell'articolo viene data una interpretazione politica dei colloqui avuti da Giovanni Paolo II con il presidente Karl Karstens e con il cancelliere Helmut Schmidt, secondo Le Monde, infatti, il papa, nel quadro più ampio dell'unità europea - un tema questo, viene fatto notare, particolarmente caro al pontefice - avrebbe alluso alla riunificazione delle due Germanie.

Nella prima parte dell'articolo si insiste sul fatto che a Colonia, invece del milione di presenze previste dalle gerarchie cattoliche, queste si sarebbero limitate alle 380.000, secondo le autorità cattoliche, ed alle 200.000, secondo la polizia.

L'immagine carismatica del papa è invece sottolineata attraverso la descrizione dell'energia e del vigore che egli avrebbe dimostrati, in contrasto con il comportamento dei dignitari ecclesiastici, mentre presiedeva la cerimonia.

Parlando poi ai lavoratori ed agli immigrati (polacchi, italiani, spagnoli, portoghesi) Giovanni Paolo II avrebbe sottolineato, secondo l'immagine che ne dà la testata, la dimensione mondiale del problema della giustizia sociale: "Si parla spesso delle tensioni esistenti fra l'Est e l'Ovest, ma le tensioni fra Nord e Sud non sono meno importanti" e ancora "in quanto cittadini, avete il dovere di contribuire a creare un clima politico che permetta al vostro paese, soprattutto ai paesi ricchi, di aiutare i paesi poveri, che si trovano in condizioni di svantaggio e appaiono spesso sfruttati, con un aiuto efficace, in tutte quelle forme che si rendono necessarie".

Lo stesso articolista in un breve riquadro dal titolo "Polémique et indifférence", presenta un'immagine contraria al mito carismatico e di leadership legato alla personalità di Giovanni Paolo II. Viene infatti riportata la notizia, pubblicata dal "Der Spiegel" del 10 novembre, secondo cui i risultati di un recente sondaggio, presentati dalla testata tedesca, avrebbero messo in luce che solo un terzo dei tedeschi si dichiarerebbero favorevoli alla visita di Giovanni Paolo II ed un decimo contrari, mentre il 57% si sarebbero dichiarati indifferenti. Gli argomenti di attualità che interesserebbero le persone interpellate sarebbero, poi, in ordine decrescente: il problema dell'approvvigionamento di benzina, i risultati delle recenti elezioni nella R.F.T., la figura dell'iman Khomeiny, la penetrazione delle automobili giapponesi nel mercato tedesco e solamente al quinto posto, la visita di Giovanni Paolo II. Ancora nella stessa pagina in cui sono apparsi i due precedenti, si nota un terzo articolo, con un titolo di due colonne, in cui viene sottolineato il fatto che, il voto: "Dio benedica tutti i tedeschi del mondo", espresso dal papa al suo arrivo all'aeroporto di Colonia, era stato interpretato come un'allusione ai tedeschi che vivono ancora in Polonia, in Unione Sovietica e particolarmente nel

la Repubblica Democratica Tedesca.

Le Monde del 19 novembre pone in risalto il fatto che papa Wojtyla, nel suo dialogo con le Chiese della Riforma, non avrebbe evitato di accennare alle differenze di carattere fondamentale fra le confessioni cattolica e protestanti.

Nella prima parte dell'articolo viene presentata l'immagine conciliante del papa che, ricordando la visita a Roma compiuta da Lutero, come pellegrino nel 1510, si propone, agli eredi spirituali di questi, a sua volta come pellegrino (je viens en pèlerin). Ancora in senso conciliante Giovanni Paolo II ricorda la lettera inviata da Adriano VI alla dieta di Norimberga; nel testo di quella lettera, Adriano VI riconosceva nella rottura avvenuta con Lutero, la responsabilità della Chiesa cattolica: "è l'errore umano che costituisce l'origine della funesta divisione fra le Chiese" e ancora "Je fais mienne l'opinion de mon prédécesseur".

Un significato ben diverso assume invece un passo successivo del discorso del papa che Le Monde riporta "Le cause della malattia sono profonde ed i suoi sintomi sono molteplici; quindi conviene procedere in modo graduale e rimediare ai mali più gravi e più pericolosi, con l'aiuto dei rimedi che si rendono necessari, allo scopo di non seminare, con una riforma precipitosa, del disordine ancora maggiore".

La testata sottolinea poi che la lentezza ed il clima di ristagno del dialogo ecumenico non piace ai protestanti tedeschi. L'articolo prosegue citando alcuni punti di disaccordo contenuti nella risposta al papa di Eduard Lohse, presidente del Consiglio della Chiesa protestante tedesca, sui quali, si dice, è attesa una modificazione dell'atteggiamento dei cattolici.

L'articolo si conclude, comunque, sottolineando la posizione conciliante espressa nei riguardi del papa da Martin Gruse, vescovo evangelico di Berlino, che dichiara che pur non essendosi aspettato un cambiamento di atteggiamento sui problemi di fondo, riconosce però che un passo avanti, in direzione di una reciproca comprensione, è stato compiuto.

Il 21 novembre, accanto ad un articolo sul quale ci soffermere

mo più ampiamente, appare con un sottotitolo - senza che le sia de  
dicato molto spazio - la notizia di una contestazione, di cui il  
papa sarebbe risultato oggetto. Questa viene definita come il solo  
incidente capitato a Giovanni Paolo II nel suo viaggio. Questa no  
tizia ci sembra interessante in quanto, a differenza dell'immagine  
proposta negli altri articoli in merito alla Chiesa tedesca, ordi  
nata ubbidiente e subordinata, invita a soffermarsi sul fatto che  
anche nella R.F.T. esistono, nell'ambito della Chiesa cattolica,  
posizioni contrastanti.

Alla fine della messa celebrata per i giovani a Monaco, il 19 novem  
bre, la presidentessa della Federazione dei giovani cattolici tede  
schi, Barbara Engl Laissant, ha letto, all'indirizzo del papa, un  
messaggio di cui riportiamo il testo: "Molti giovani hanno delle  
difficoltà a comprendere perchè la Chiesa si comporti in modo timo  
roso, soprattutto quando si tratta di questioni riguardanti la ses  
sualità, la coabitazione prima del matrimonio e l'amicizia. Perchè  
ancora, d'altra parte, la Chiesa ritiene così importante il celi  
bato, quando non ha un numero sufficiente di preti? Ci sono giova  
ni che attendono che anche alle donne sia data la possibilità di  
accedere al ministero nella Chiesa. Noi chiediamo che la Chiesa ci  
dia fiducia e vi auguriamo, Santo Padre, di avere la forza della  
giovinezza per dirigere la nostra Chiesa".

L'articolista conclude la notizia facendo notare che papa Wojtyla,  
invece di pronunciare qualche parola di risposta, ha abbandonato  
il podio. Questo abbandono precipitoso - nota ancora - è stato poi  
ufficialmente giustificato, come causato da "ragioni di sicurezza".

Le Monde del 21 novembre conclude il ciclo degli articoli dedi  
cati al viaggio del papa nella R.F.T..

In questo articolo vengono presentati alcuni temi di fondo; il pri  
mo è costituito dall'interpretazione che papa Wojtyla dà dei suoi  
viaggi: "Le mie visite apostoliche nelle diverse Chiese locali e  
nei diversi continenti sono compiuti nel segno del rinnovamento  
interiore della vita religiosa, della vita della Chiesa e dell'impe  
gno ecumenico tendente a riavvicinare ed a conciliare i cristiani  
divisi".

Sottolineando, poi, la continuità, nelle azioni dei santi di origine tedesca, Giovanni Paolo II - questa è l'interpretazione che ne dà la testata - ha in qualche modo riabilitato l'immagine del cattolicesimo tedesco, che poteva sembrare screditata, si dice, nel corso di avvenimenti recenti e particolarmente in relazione al periodo nazista.

Per la prima volta, inoltre, viene proposta una interpretazione generale del disegno politico e religioso di Giovanni Paolo II e questa parte dell'articolo risulta evidenziata da un titolo interno: "Il modello polacco".

Riportiamo dunque, ritenendoli significativi, alcuni passi "Allora una volta fortificata e resa di nuovo missionaria e combattiva, la Chiesa locale può impegnarsi nel dialogo ecumenico con l'obiettivo, anche se non prossimo, della rinascita di una Europa Cristiana che si estenda dall'Atlantico agli Urali". Più volte, nota ancora l'articolista, Giovanni Paolo II ha alluso, nel corso del suo viaggio, a questo tema e riporta un passo del discorso fatto dal papa ai vescovi tedeschi: "Ho avuto modo, come arcivescovo di Cracovia, di collaborare con molti di voi ad un rinnovamento dell'Europa, ad un ancoraggio della sua unità, nell'ambito dei fondamenti intellettuali e spirituali di cui è portatrice. Pensate, dunque, che l'Europa non può rinnovarsi e unirsi, se non partendo dalle radici che l'hanno fatta nascere. Pensate infine a questo: l'Europa non si estende solamente da Nord a Sud, essa si estende anche a Est e a Ovest". "Se questa analisi è esatta - sostiene l'articolista - allora si comprende facilmente il conservatorismo di Giovanni Paolo II. In un contesto di secolarizzazione, di apostasia e di decadenza materialistica, si tratta per lui di combattere per la fede, e dunque non è il caso di permettersi delle crisi di identità o di pregiudicare valori cristiani già di per sé provati".

Bisogna constatare dunque - nota l'articolista - che il "modello polacco", del cattolicesimo, trova sempre grazia agli occhi di Karol Wojtyla, soprattutto quando può conoscere una Chiesa solidamente strutturata e incarnante i valori della nazione. Si spiega, così, l'ammirazione del papa per la Chiesa tedesca, che egli conosce, ad

esempio, meglio di quella francese.

Del resto, sottolinea ancora l'articolista, Giovanni Paolo II non ha nascosto la sua soddisfazione per le numerose istituzioni create dalla Chiesa nell'ambito dell'educazione e della beneficenza e parlando ai vescovi tedeschi ha loro detto: "Difendete la possibilità di contribuire, come cristiani, a modellare la società". Detto in altro modo - e qui l'immagine che Le Monde propone della politica del papa appare estremamente chiara - Karol Wojtyla cerca in tutti i modi di realizzare un rinnovamento della cristianità - cioè la creazione di società ispirate, sagomate e servite dalla Chiesa - ma una cristianità tesa al servizio della giustizia sociale e dei diritti dell'uomo nel mondo.

Invece del modello proposto dal Concilio di una Chiesa "servante et pauvre" Giovanni Paolo II sembra propendere per una Chiesa "servante, mais puissante".

Approfondendo l'analisi dei titoli (v. elenco in appendice), si nota come Le Monde intenda porre in evidenza tre aspetti fondamentali:

- a) i conflitti e le difficoltà che Giovanni Paolo II dovrà affrontare nella preparazione e durante il suo viaggio;
- b) l'immagine di un leader carismatico capace di parlare in chiave sociale e religiosa, e marginalmente politica, della necessità della riunificazione spirituale dell'Europa;
- c) la modalità concreta con cui questa leadership viene proposta (v. l'ultimo articolo dal titolo "A la recherche d'une Église servante, mais puissante").

La sequenza degli articoli, infatti, appare cronologicamente scandita dalla testata:

- a) nei primi quattro articoli preparatori alla visita;
- b) negli articoli scritti durante il soggiorno (15-19 novembre);
- c) nell'ultimo articolo pubblicato due giorni dopo la conclusione del viaggio.

Analizzando più da vicino le sequenze del racconto, così come si ricava dai titoli, ricaviamo i seguenti schemi:

Schema n. 1

CONFLITTI

ATTORI	AZIONI	DESTINATARI
(viaggio di) G.P. II	SONO SOSPESI problemi	AUTORITA' CIVILI
(viaggio di) G.P. II	SOLLEVA POLEMICHE	LUTERO
PERSONALITA' LAICHE ASSOCIAZIONI	CHIEDONO DI PREN DERE POSIZIONE	a G.P. II
	SUPERARE DIVISIONI	CATTOLICI- -PROTESTANTI
	AMMETTERE	DIVORZIATI
CHIESA TEDESCA RICCA E POTENTE	(RENDE)	ECUMENISMO DIFFICILE

Schema n. 2

K.W. leader spirituale

G.P. II	AVVICINA	FRATELLI SEPA RATI	PIANO RELIGIOSO
G.P. II	SOTTOLINEA NE- CESSITA' GIU- STIZIA SOCIALE	OPERAI ALIENA TI	SOCIALE
G.P. II	AUSPICA RIUNI FICAZIONE	DUE GERMANIE	POLITICO

Schema n. 3

STRUMENTO DELLA  
LEADERSHIP

G.P. II

NON EVITA DI  
VERGENZE

CATTOLICI-  
-PROTESTANTI

G.P. II

RICERCA UNITA'

EUROPA

mediante

CHIESA AL SERVIZIO  
MA POTENTE

OPERAI  
(giustizia sociale)  
UOMO  
(diritti umani)

---

Proponiamo qualche osservazione sintetica: mentre nello schema n. 1 i verbi indicano l'esistenza di una situazione problematica, per quanto riguarda i rapporti, nell'ambito di questo avvenimento, di Giovanni Paolo II sia con le autorità civili, sia con i protestanti, sia ancora con la stessa Chiesa cattolica tedesca, negli schemi n. 2 e 3 questa problematicità tende a ridursi sensibilmente. Infatti l'immagine che Le Monde propone di papa Wojtyla è quasi tutta in positivo: avvicina i fratelli separati, sottolinea il problema della giustizia sociale per gli operai, auspica l'unificazione tedesca, riconosce errori della Chiesa nei confronti dei luterani, pur ribadendo le differenze esistenti, propone una Chiesa forte ma al servizio della società, per arrivare all'unità spirituale europea.

Le Monde, elenco degli articoli.

23 ottobre 1980 p. 42

En Allemagne fédérale. Plusieurs problèmes diplomatiques et Religieux sont encore en suspens avant la visite de Jean-Paul II.

31 octobre p. 12

Avant le voyage de Jean Paul II en R.F.A.. Polémiques autour de Martin Luther.

11 novembre p. 18

Avant le voyage de Jean-Paul II en R.F.A.. Cent trente-cinq personnalités et vingt-cinq associations de laïcs demandent au pape de prendre clairement position sur les grands problèmes de l'Eglise. "Surmonter la séparation entre catholiques et protestants".

15 novembre p. 16

Le voyage de Jean Paul II en R.F.A.. Une Eglise riche et puissante.

15 novembre p. 16

Un déplacement couteux ...

16-17 novembre 1980 p. 16

Le début du voyage de Jean Paul II en R.F.A.. "Je prie Dieu que mon voyage contribue au rapprochement entre les frères séparés" a déclaré le pape à son arrivée à Bonn.

18 novembre p. 13

Le voyage du pape en Allemagne Fédérale. Jean Paul II souligne la dimension mondiale de la justice sociale.

18 novembre p. 13

L'entretien avec le président Carstens. Un souhait en faveur de la réunification.

18 novembre p. 13

Polémique et indifférence.

18 novembre p. 13

Basse ou ténor?

19 novembre p. 18

Dans son dialogue avec les Eglises de la Réforme, Jean Paul II n'a pas esquivé les divergences fondamentales entre les confessions catholiques et protestantes.

21 novembre p. 13

À la recherche d'une Eglise servante, mais puissante.

21 novembre p. 13

Une interpellation inattendue.

PROPOSTA DI  
UNA PRIMA LETTURA SINTETICA

GUSTAVO GUIZZARDI

Conformemente alla natura di progress report del presente rapporto di ricerca, si esprimono qui alcuni punti sintetici emersi finora, delle piste da approfondire, dei punti da riconsiderare.

Un primo aspetto è dato dalla verifica della complessità dei racconti studiati, almeno per un punto: gli attori che intervengono: Giovanni Paolo II, le folle, gli apparati politici statuali (sia di paesi ospitanti che del vaticano), gruppi specifici (di fedeli, di intellettuali, di donne, ecc.) appaiono come attori in prima persona, ma un ruolo non secondario è svolto da un altro soggetto: il quotidiano stesso. A questo proposito la forte divaricazione notata tra titoli e testo degli articoli è un indice tecnico, una sorta di spia, dell'esistenza di questo "attore-occultato" che fa notare la sua presenza nell'indicare come va letto il racconto da lui stesso proposto, quale ne sia la linea preferenziale di lettura. Non dobbiamo dimenticare questo aspetto, che convalida la tesi iniziale e le scelte metodologiche operate, perchè si tratta di un componente essenziale del racconto.

Ma un altro punto è di forte interesse: il racconto è di un tipo che potrebbe dirsi drammatico, non tanto per il tipo di esiti che comporta (la "soluzione del problema Polonia" avvenuta qualche tempo dopo è drammatica, in confronto agli auspici e alle speranze di allora), quanto per i contrasti presenti nel racconto, nei personaggi, nelle azioni, nei riferimenti. Questo è un punto acquisito nel corso dell'indagine, che va approfondito.

L'attore principale è il papa, si potrebbe dire, e la caratteristica messa in fortissima evidenza il suo carisma. Ma è poi così vero? Anzitutto il contesto in cui ha luogo il racconto è costituito da un ambiente di tensioni e di contrasti: tra gli Stati (Est - Ovest; i due blocchi); tra i governi (si veda la contrattazione politica precedente le visite), tra le religioni (cattolici-protestanti); entro il campo cattolico (conte-

stazione aperta nel caso della visita in Germania, contestazione implicita in Polonia). Si tratta di contrasti non soltanto attuali, ma radicati nella storia, in accadimenti di conflitti e sopraffazioni (la divisione politica frutto della seconda guerra mondiale, per la Germania; lo storico dilaceramento della Polonia; la grande divisione operata con la Riforma e la Controriforma; il genocidio ebraico nei campi di sterminio).

In tale prospettiva, il messaggio di conciliazione proposto dal papa che significato assume? Si tratta di un progetto politico, normalmente registrato con precisione dai quotidiani, di unificazione europea "dall'Atlantico agli Urali", ma che caratteristiche viene ad acquisire, entro un contesto così concepito? La proposta dell'unità politica dell'Europa in realtà tende ad acquisire prevalentemente i caratteri di una utopia, intesa nel senso di progetto non realizzabile.

Quale Europa infatti, è credibile, per il lettore del Corriere, di Le Monde, del Times, laddove si sottolineano i conflitti e il problema è salvaguardare l'integrità delle Nazioni, piuttosto che realizzare una sovranazionalità comune?

Giovanni Paolo II, consapevole di ciò, propone una unità fondata su una storia, ma una storia assai remota, una "storia delle comuni origini". Questo aspetto gioca una evidente funzione di legittimazione per la Chiesa (essendo "cristiane" le comuni origini) e rappresenta una sorta di escamotage nei confronti della comparazione con la realtà storica, anche lontana, sia dell'Europa (divisa da guerre secolari) sia della Chiesa (divisa da separazioni, anch'esse secolari e tutt'altro che sopite). Ma indica soprattutto il fulcro del racconto: la figura del papa, o meglio il simbolo rappresentato dal "papa polacco". In realtà, la riconciliazione, l'unità, la ricerca delle comuni radici è azione simbolica, ma possiede una caratteristica di eccezionale importanza: è incarnata in un soggetto agente, anch'esso carico di simbolismo, ma nello stesso tempo reale e concreto.

Questo pare un punto di convergenza dei nostri racconti: il papa è simbolo perchè sintetizza una storia europea (polacco e cattolico), una esperienza forte nella storia della cultura di Europa (il cristianesimo e la chiesa cattolica); ma soprattutto sintetizza e rappresenta in sè le contraddizioni; non le nega, ma anzi le mette in forte evidenza. In tal senso il progetto politico di unità europea da lui proposto è suo non tanto perchè è lui che lo propone ma in quanto è inestricabilmente incardinato nella sua persona, simbolo e realtà contemporaneamente. E i giornali colgono questo aspetto simbolico sottolineando il rapporto carismatico che si instaura con le masse.

Ma attenzione: l'Europa è profondamente divisa e i quotidiani analizzati ricordano con precisione che questo, e non altro, è il contesto reale del racconto. Perchè l'accentuare la leadership del papa sulle folle, in realtà, non è operazione del tutto neutrale: in Polonia, Giovanni Paolo II è simbolo di unità di popolo, ma anche segno reale del rapporto conflittuale che tale popolo ha nei confronti dei suoi governanti. Papa Wojtyla può indicare sì un progetto degno d'essere perseguito (una utopia nel senso positivo del termine), ma anche mette in luce le contraddizioni politiche esistenti entro uno Stato dell'Europa Orientale. L'unità religiosa può dar luce, per contrasto, alla profonda conflittualità politica esistente.

E' un aspetto, questo, da approfondire, avvalorato dal fatto che nella visita in Germania Occidentale il retroterra religioso appare molto più conflittuale al suo stesso interno: il papa viene descritto come grande leader carismatico, ma anche come rappresentante di una chiesa che ha errori storici da farsi perdonare e che sostiene, al presente posizioni discutibili, o comunque discusse.

La "grande Europa" come esce da tale racconto?  
Un importante simbolo, si potrebbe dire, ma un simbolo squilibrato; un simbolo di squilibri forse, più che di unità.

Jean Paul Jacqué  
Professeur à la Faculté  
de Droit de Strasbourg

6

VERS UN RENFORCEMENT DES POUVOIRS DU  
PARLEMENT EUROPEEN

IL n'est pas indispensable dans le cadre de cette brève synthèse destinée à évoquer les évolutions envisageables des pouvoirs du Parlement de revenir sur l'ensemble des raisons qui militent en faveur d'une extension des pouvoirs confiés à l'Assemblée par les traités, les accords interinstitutionnels et la pratique. Pour être anciennes, elles n'en ont pas moins conservé toute leur valeur. La plus fondamentale réside dans le déficit démocratique des Communautés. Comme le rappelait Mme VEIL lors de la rencontre entre le bureau élargi et les ministres des Affaires étrangères, le transfert de pouvoirs réalisé par les Etats membres au profit des Communautés ne s'est pas accompagné de l'instauration d'une véritable participation des peuples de la Communauté au fonctionnement de celle-ci et les pouvoirs budgétaires ne contribuent que très faiblement à la réalisation de cet objectif. Une telle lacune apparaît insupportable dans une Communauté qui est avant tout une communauté de Nations démocratiques et qui n'hésite pas parfois à faire la leçon aux Etats tiers en leur rappelant le nécessaire respect des droits de l'homme. Or l'un des droits fondamentaux du citoyen ne réside-t-il pas dans le droit de participer à la gestion des affaires publiques (article 21 de la déclaration universelle des droits de l'homme) ! Les Communautés présentent un visage technocratique qui n'est pas de nature à susciter l'adhésion des peuples et qui explique la faible légitimité dont elles bénéficient.

Le Parlement occupe une situation ambiguë au sein des Institutions communautaires. Capable de paralyser le fonctionnement normal de la Communauté par le biais de son pouvoir budgétaire, il ne peut être pleinement la force d'initiative et de proposition qui susciterait l'adhésion des peuples. Une telle situation n'est pas saine et ne devrait pas se prolonger dans une Communauté qui recherche plus la relance que les blocages supplémentaires. Au pouvoir budgétaire doit venir s'ajouter une

~~participation plus large au pouvoir législatif dans l'intérêt de la Communauté.~~ Le Conseil devrait d'ailleurs comprendre que lors de la prochaine échéance électorale, le Parlement sentira le besoin de présenter aux électeurs un bilan positif. S'il ne rencontre pas le concours des autres Institutions dans les efforts qu'il entreprendra pour satisfaire à cette exigence au moyen de propositions législatives couronnées de succès, il emploiera pour atteindre ce résultat les armes dont il dispose. Mais de nouveaux conflits budgétaires mettront en péril le bon fonctionnement de l'ensemble sans profit pour personne. Dans le contexte actuel, des crises institutionnelles répétées sont un luxe que la Communauté ne peut se permettre. La sagesse et le sens de la démocratie convergent pour commander un examen favorable de la réforme, des pouvoirs du Parlement.

### I. Une conjoncture favorable

X Le premier élément favorable réside dans les deux premières années du Parlement élu au suffrage universel direct. ~~Les prévisions pessimistes ne se sont pas réalisées et le Parlement a su progressivement faire preuve de maturité.~~ Depuis la réforme du règlement, les débats ne présentent plus ce caractère désordonné qui marquait : les premiers mois d'expérience et la qualité des travaux s'est améliorée. Le Parlement a saisi la portée des moyens dont il disposait et le rôle qu'il pourrait jouer au sein de la Communauté. Il suffit de voir avec quelle habileté le ~~Parlement~~ a su exploiter dans son règlement toutes les ressources de la procédure consultative. Mais, une réflexion s'est également engagée sur l'avenir du Parlement. Les rapports Hänsch, van Miert, Elles, Baduel Glorioso, Diligent, et demain Antoniozzi et Blumenfeld, s'ils ne se caractérisent pas toujours par l'originalité de la pensée et la rigueur juridique du propos (mais ce n'était pas l'objectif recherché) montrent que le Parlement construit une doctrine cohérente quant à l'évolution de ses pouvoirs. Il est important que les idées essentielles contenues dans ces documents aient bénéficié de l'appui très large des parlementaires. Ce courant se manifeste également de manière très nette dans l'excellent discours de Mme VEIL qui met bien l'accent sur les revendications fondamentales du Parlement.

De son côté, la Commission semble résolue à soutenir certaines des demandes parlementaires. Dans son discours au Parlement, M. Thorn a tracé, le 14 octobre 1981, les grandes lignes du futur rapport Andriessens sur les Institutions. Les convergences sont grandes, on le verra, entre les propositions du Parlement et les conceptions de la Commission. Si cette dernière est réellement disposée à ouvrir une nouvelle concertation en vue de la préparation d'un accord interinstitutionnel, un accord sera aisé à établir entre les deux institutions.

Enfin, la lecture du projet d'acte européen préparé par les ministres des Affaires étrangères d'Allemagne et d'Italie (deuxième partie, point 3) témoigne d'une très large compréhension des revendications parlementaires.

En recoupant ces diverses propositions, on s'aperçoit qu'un accord peut s'établir sur des questions qui concernent l'ampleur des pouvoirs du Parlement européen. Les temps sont mûrs pour une nouvelle discussion entre Institutions sur ce thème.

Certains se sont émus de l'emploi de la formule de l'accord interinstitutionnel ou de "l'acte" alors qu'à leurs yeux une révision des traités constitue la seule solution véritable. Le débat entre MM. Bangemann et Spinelli, lors de la présentation du plan Colombo-Genscher, témoigne de cette opposition. Pour notre part, il nous semble qu'une démarche n'exclut pas l'autre et que rien dans le plan Genscher-Colombo n'implique une renonciation à une future révision des traités. Au contraire, la troisième partie du projet contient des dispositions qui peuvent conduire à une telle révision. Même si l'on se prépare à mener une politique de grands pas, il peut être utile de profiter des fruits d'une politique de petits pas. L'athlète s'échauffe par petites foulées avant de prendre le départ de la compétition. Il faut tenir compte de la conjoncture politique et se saisir de toutes les occasions de progrès. Les parlementaires porteraient une lourde responsabilité s'ils écartaient les opportunités du temps présent dans l'attente d'un grand soir. Les deux démarches doivent être menées de front, car il serait tout aussi dommageable de mener une politique de petits

pas sans avoir en vue l'objectif global que l'on désire atteindre.

## II. Les réformes proposées

Il n'est pas possible d'étudier dans le détail les réformes qui devraient prendre place dans le futur accord inter-institutionnel. Un tel examen constituerait à lui seul l'objet d'un colloque et il serait peut-être utile que, dans un délai rapproché, universitaires et hommes politiques réfléchissent en commun sur le contenu et la portée de ces réformes à l'initiative de TEPSA.

Disons, dès l'abord, que la négociation de ces réformes exige que le Parlement se dote en janvier d'une présidence fortement armée pour mener à bien les discussions avec la Commission et le Conseil. De son côté, l'Assemblée devra être décidée à contraindre les autres Institutions à ouvrir les discussions proposées par M. Thorn. Ajoutons que les meilleures réformes n'ont d'intérêt que si les propositions qu'elles contiennent sont mises en oeuvre dans un climat de confiance. La franchise et la qualité du dialogue prime toute autre considération; dans le cas contraire, on aboutira à une parodie de réformes qui institueront des procédures de concertation purement formelles. Quelle serait l'utilité d'un élargissement de la procédure de concertation si elle mettait en présence des délégations figées sur leurs positions et incapables d'aboutir à un compromis.

En outre, ces réformes devraient s'accompagner d'une amélioration du statut du parlementaire. En mettant en place un statut européen du parlementaire à la place de l'actuelle collection de statuts nationaux, on offrirait à l'ensemble des membres de l'Assemblée des conditions de travail identiques les mettant à même d'exercer leurs fonctions en toute indépendance. Au delà du système uniforme de scrutin, l'uniformité des rémunérations et avantages annexes, la mise en place d'un régime commun de privilèges et d'immunités etc... est indispensable.

S'agissant des pouvoirs du Parlement, quels sont les domaines essentiels sur lesquels pourraient porter les discussions??

-En ce qui concerne les domaines d'activité, les débats portent sur le pouvoir législatif, le pouvoir budgétaire et l'intervention du Parlement dans le domaine des relations extérieures de la Communauté.

\*Sur le plan législatif

Droit d'initiative et de proposition du Parlement sans rien retirer à la Commission de son rôle. En fait, il suffirait que la Commission s'engage à faire connaître au Parlement la suite qu'elle donne aux rapports d'initiative de celui-ci et les raisons éventuelles pour lesquelles elle ne leur a réservé aucune suite. Au Parlement ensuite, s'il n'est pas satisfait, de faire jouer les moyens d'action dont il dispose à l'égard de la Commission.

Information sur les propositions de la Commission: il semble possible de demander à la Commission d'informer les commissions parlementaires de ses propositions et d'avoir un échange de vues à leur propos sans qu'elle soit pour autant liée quant au contenu de sa proposition.

Suite donnée aux avis du Parlement: il suffirait que la Commission et surtout le Conseil respectent leurs engagements antérieurs.

Reconsultation du Parlement lorsque la Commission apporte une modification fondamentale à sa proposition ou lorsque l'avis est très ancien. Ces mesures sont indispensables si l'on veut garder à la procédure de consultation son sens juridique et politique.

Elargissement de la concertation législative à toutes les décisions normatives importantes, assouplissement du déclenchement de la procédure. Tant l'acte proposé que le discours de Mme Veil ou celui de M. Thorn traduisent un accord sur ce point. Le Parlement ne doit cependant pas nourrir trop d'illusion sur l'efficacité d'une procédure qui restera lourde et solennelle. Elle exige pour aboutir une volonté politique commune des Institutions, faute de quoi elle ne servira qu'à retarder inutilement la prise de décision. Elle doit être préparée soigneusement et de fait ne pourra être utilisée qu'exceptionnellement pour des décisions très importantes.

\*Sur le plan budgétaire

Il serait nécessaire qu'une concertation sérieuse appanisse les différends qui empoisonnent annuellement le débat budgétaire: classification des dépenses, budgétisation des emprunts/prêts et du FED, problème du budget "base juridique nécessaire et suffisante" ...

\*Sur le plan des relations extérieures

L'institution d'une "procédure d'approbation" antérieure à la ratification paraît souhaitable. Sa mise en oeuvre qui ne paraît pas susciter de difficultés pourrait s'accompagner d'une meilleure information du Parlement tant lors de la fixation du mandat de négociation qu'en cours de négociation. Cette procédure ne devrait pas porter atteinte à la confidentialité des négociations et préserver la liberté du négociateur. Des parlementaires pourraient parfois faire partie de la délégation communautaire.

-En ce qui concerne l'aménagement des relations avec les autres Institutions la réflexion a surtout porté sur les rapports entre le Parlement et la Commission ainsi que sur les relations avec le Conseil Européen.

\*Investiture de la Commission.

Les suggestions du rapport Jean Rey au Parlement sont largement reprises par le projet d'Acte qui envisage la consultation du Président du Parlement avant la nomination du Président de la Commission ainsi que l'organisation d'un débat d'investiture. De telles mesures sont susceptibles d'accroître l'autorité de la Commission, elles sont de nature à renforcer celle-ci dans ses rapports avec les autres institutions.

\*Développement des relations avec le Conseil Européen

Dans la mesure où le projet d'acte renforce le rôle du Conseil Européen, il va de soi que le Parlement ne peut être totalement exclu de ce processus. C'est pourquoi il est prévu de développer les relations existantes. Le Parlement pourrait adresser des résolutions au Conseil Européen et le Président du Conseil informerait la commission politique des thèmes traités dans le cadre de la coopération politique européenne. Les suggestions contenues dans le rapport de M. Antoniozzi ne vont guère au delà, mais ce dernier insiste à juste titre sur le fait que quel que soit l'avenir du Conseil Européen, cela ne saurait porter atteinte au système de relations mis en place entre le Parlement et le Conseil.

-Il n'est pas utile de revenir sur ces dernières et nous renvoyons aux points mentionnés dans le cadre de l'amélioration de la procédure législative.

Cet ensemble de mesures parait constituer un catalogue disparate. Il n'en est rien et, à notre avis, ces mesures s'inscrivent dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le rééquilibrage du triangle institutionnel.

### III. Le rééquilibrage du triangle institutionnel

Si le Parlement va au delà de la revendication et exerce réellement ses pouvoirs, l'équilibre des institutions pourrait s'en trouver modifié autour des différentes fonctions politiques. On peut distinguer :

- une fonction d'initiative

exercée par la Commission proprio motu ou à la suite de propositions du Parlement.

- Une fonction de décision,

partagée en matière budgétaire entre le Parlement et le Conseil; exercée par le Conseil en matière législative, mais sans que cela ne permette à ce dernier d'esquiver le débat avec le Parlement sur les avis duquel il devrait se prononcer clairement à moins que ne soit ouverte une procédure de concertation.

- une fonction d'exécution confiée à la Commission qui l'exercerait de manière autonome

- une fonction de contrôle

exercée sur le plan politique par le Parlement et sur le plan juridique par la Cour.

Dans cet ensemble, la place de la Commission est fondamentale puisqu'elle se trouve à l'origine (proposition) et à l'arrivée (exécution) du pouvoir législatif et financier. Le Parlement et le Conseil se situent au coeur du processus décisionnel. Certes les deux institutions ne se placent pas encore au même niveau, mais le Parlement bénéficie d'un poids accru. En outre, la Commission peut jouer un rôle de modérateur et de conciliateur dans les relations Parlement-Conseil, ce rôle est renforcé par l'autorité que la Commission tire de son investiture. Il reste difficile de situer le Conseil Européen. Doit-on y voir une formation plus solennelle que le Conseil avec des attributions exceptionnelles dans le domaine de la coopération politique, attributions dont on sait qu'elles se normaliseront en se communautarisant à moyen terme? Ou doit-on l'analyser comme une formation sortant du cadre communautaire? La première voie semble la plus prometteuse.

Le schéma peut paraître compliqué, mais l'essentiel est qu'il soit adapté aux besoins de la Communauté. Il est en outre réaliste puisqu'il correspond à ce qu'il est possible de faire actuellement. Je ne suis pas persuadé qu'en partant d'une vision théorique, on aboutisse en fait, dans le cadre de ce qui est possible, à un résultat différent. Rien n'interdit d'ailleurs si ce premier train de réformes aboutit à permettre au Parlement de mieux s'insérer dans le processus législatif d'en prévoir un second qui comporterait à moyen terme une véritable codécision.

Peut-être faut-il une fois de plus insister sur la nécessité absolue d'éviter que ces réformes ne favorisent les bloicages et les retards dans la prise de décision. Ceci exige une grande discipline dans les débats et la fixation de calendriers impératifs. A cet égard, les formules du type de celle de la procédure budgétaire qui introduit une certaine automaticité dans le franchissement des différentes étapes sont excellentes. On pourrait songer à les transposer sous une forme appropriée dans le cadre de la procédure législative.

Un certain nombre de mesures concrètes limitées, inspirées de l'expérience témoigneraient de la volonté réelle des institutions de relancer le processus politique d'Union Européenne. La situation extérieure, les tensions et crises internes exigent que l'on mette les institutions en mesure d'oeuvrer ensemble au progrès de la Communauté. L'ouverture de négociations sérieuses vers un nouvel accord interinstitutionnel constituerait une contribution appréciée de la nouvelle présidence à cette relance.

Strasbourg , Le 9 décembre 1981

J.P. Jacqué

7

Dopo la grande ventata di proposte scientifiche in materia di inte  
grazione economica e monetaria, successiva ai grandi progetti di coo  
perazione economica e monetaria inter-regionale del primo periodo  
post-bellico (I), la teoria delle unioni doganali sembra essere entra  
ta in una fase di appannamento.

Alla base di tale affievolimento, non tanto teorico, quanto propositi  
vo, c'è certamente la difficoltà di trattare contestualmente i proces  
si di integrazione economica ed i processi di integrazione monetaria  
e tale difficoltà emerge maggiormente allorquando si passi da un ap  
proccio basatò sugli equilibri statici ~~per=passare~~ ad un approccio  
basato su fenomeni dinamici. Il caso di condizioni dinamiche di par  
ticolare rilievo ci sembrò quello nel quale le grandezze che compon  
gono la struttura di un'area economicamente e monetariamente inte  
grata o integranda sono sottoposte a tensioni inflazionistiche.

In altri termini fenomeni inflazionistici in batto non possono non  
modificare le condizioni alle quali i processi <sup>di integrazione</sup> ~~inflationistici~~ pos  
sono avvenire. Ma quel che è più interessante è il fatto che nelle  
analisi dedicate alle unioni doganali e/o monetarie non si fa alcun  
cenno ai fenomeni inflazionistici.

In altri termini si suppone che un'area sia economicamente integra  
ta quando soddisfa certe condizioni definitorie, come l'uguaglianza  
infra-nazionale dei prezzi dei fattori e dei beni e quando vi è  
perfetta circolazione dei beni e dei fattori da paese a paese. Per  
contro assumendo che l'~~inflazione~~ integrazione sia un processo, si  
assume del pari che al termine del processo di verificchino, appunto,

le condizioni che definiscono lo stato integrativo(2).

Tutto ciò presuppone che l'ambiente esterno all'area in cui si svolge il processo integrativo rimanga ~~costante~~ costante oppure, se si modifica, che rimangano inalterati i rapporti pre-esistenti all'interno dell'area integrata. In realtà le cose stanno in modo diverso, in quanto ad una crescita, ad esempio, dei prezzi di certe materie prime di importazione si modificano anche i prezzi relativi fra i paesi prodotti specifici dei paesi che compongono l'area integrata.

====

Un modo per introdurre la trattazione dei fenomeni inflazionistici nell'ambito dei processi integrativi (con integrazione economica e con integrazione monetaria), a nostro avviso, può essere offerto dal cosiddetto "approccio scandinavo" il quale ~~ha~~ offre una modellistica estremamente utile a questo fine. Come è noto il modello scandinavo di inflazione in mercato aperto si basa di uno schema bi-settoriale e cioè su di una economia distinta in due settori: il settore dei beni negoziabili internazionalmente ed il settore dei beni non negoziabili internazionalmente(3).

Di fatto, l'inserimento delle ipotesi che stanno alla base del modello scandinavo modificano in modo consistente l'intera teoria dell'integrazione economica internazionale. La modificano in quanto è possibile ipotizzare che il processo integrativo riguardi soltanto le merci ed i servizi negoziabili internazionalmente.

Possiamo allora dire che il processo integrativo riguarderà direttamente le merci ed i servizi negoziabili internazionalmente e sofo in direttamente le merci ed i servizi non negoziabili internazionalmente

Ne emerge la maggiore complessità di una teoria che voglia trattare l'integrazione economica - ~~secondo~~ lasciamo impregiudicata la questione del mercato monetario - limitandola alla sola parte dei beni e dei servizi cosiddetti tradable rispetto ad una teoria che invece voglia trattare il processo integrativo come un tutto, che possiamo connotare come processo integrativo classico.

La diversità di struttura dei due apporti teorici emerge in modo particolare allorché si valutino i rapporti che possiamo ipotizzare fra dinamiche inflazionistiche e processi integrativi, rapportando, poi, ~~nel~~ ~~caso~~ tali processi integrativi al caso concreto. Una modalità concreta specifica è quella offertaci dalla Comunità economica europea che, comunque, non può essere classificata come un caso di integrazione classica, ma, ~~semmai~~, come un caso che più si avvicina alla modellistica di tipo scandinavo.

Modellistica di tipo scandinavo in quanto non si ha una vera e propria integrazione del mercato dei capitali e soprattutto in quanto il mercato dei beni e quello del lavoro debbono essere considerati "bi-settoriali". L'impiego del modello scandinavo nella analisi dei processi inflazionistici in un'area economicamente integrata come quella comunitaria può essere interessante per cercare di "spiegare" i differenziali di inflazione esistenti tra paese e paese dell'unione economica. Qualora l'unione economica rispondesse ai canoni della teoria classica ogni spinta inflazionistica che si manifestasse all'interno o che provenisse dall'esterno si distribuirebbe uniformemente in tutta l'area considerata. Ben diverso è il caso di spinte inflazionistiche che si producono in un mercato bi-settorializzato, divisi in due tipi di

sotto-mercati: il primo relativo ai beni ed ai fattori non-tradable ed il secondo relativo ai beni ed ai fattori tradable e costituenti quindi un unico mercato trattabile secondo gli schemi della teoria classica delle unioni doganali.

Ne deriva che i beni tradable possono essere considerati trasferibili in tutta l'area integrata, per cui, data l'omogeneità delle funzioni di produzione, una modificazione che si manifestasse nei livelli di produttività o nei livelli di remunerazione si riverbererebbe in tutta l'area integrata limitatamente ai beni tradable.

Per contro si deve assumere che la dinamica dei prezzi dei beni non-tradable in ciascuno dei paesi che fanno parte dell'area integrata sia autonoma ed è proprio ricorrendo all'ipotesi dell'esistenza dei due settori con uno di essi avente un'autonoma dinamica dei livelli dei prezzi che è possibile addebitare i differenziali inflazionistici alla specifica dinamica dei prezzi del ~~sette~~ settore protetto.

In effetti, se l'economia dell'Europa comunitaria fosse globalmente integrata dovremmo dedurre che le modificazioni che si verificassero nel livello generale dei prezzi toccherebbero tutti i paesi facenti parte dell'area comunitaria. Per contro, nel caso di una economia bisettorializzata ed integrata solo sul versante di un settore l'attenzione deve appuntarsi sulla dinamica delle produttività e dei salari specifici del settore protetto o non-tradable.

Già abbiamo messo in rilievo come sia in tale direzione che deve, a nostro avviso, ricercarsi la causa dell'esistenza di differenziali inflazionistici fra paesi parzialmente integrati e riteniamo che è approfondendo tale filone di ricerche che si potrà dare una risposta all'~~inquietant~~ inquietante "scandalo" scientifico costituito dalla compres

senza di tassi di ~~infla~~ disoccupazione convergenti con tassi di inflazione notevolmente divergenti.

In un'area economicamente integrata, secondo gli schemi concettuali della teoria classica delle unioni doganali, ciò rappresenterebbe una mortale ed insanabile contraddizione scientifica, qualunque fosse la teoria del valore impiegata, dal momento che, per definizione, i diversi paesi che compongono l'unione doganale godono della proprietà della uguaglianza infra-nazionale dei costi e dei prezzi(4). Uguaglianza sia statica che dinamica, il che si traduce <sup>appunto</sup> nella crescita uniforme del livello dei prezzi in tutti i paesi facenti parte dell'unione doganale. Infatti, se i mercati dei fattori sono integrati se ne deve dedurre che a variazioni dei prezzi dei fattori produttivi (salari) debbono corrispondere variazioni delle loro quantità (tasso di occupazione).

La realtà dell'Europa comunitaria, per contro, appare ben diversa, in quanto a mercati nazionali del lavoro che presentano simili tassi di disoccupazione corrispondono tassi di inflazione largamente differenti. Ciò induce a riconsiderare, almeno in parte, la teoria che sta alla base del rapporto fra tasso di disoccupazione e tasso di inflazione(5), alla luce del fatto che è proprio il modello scandinavo a fondarsi su schemi interpretativi tratti dall'analisi di Phillips(6).

Proprio utilizzando l'analisi che sta alla base del modello scandinavo possiamo ipotizzare che <sup>una relazione</sup> ~~la~~ <sup>aggiunta alle</sup> ~~di~~ Phillips non sia impiegabile nel caso del settore protetto, ~~ma solo in quello~~ <sup>e</sup> nel caso del settore dei beni tradabile. Quivi, per definizione, si abbiano, per ogni paese facente parte dell'area integrata, uguali tassi di ~~dis~~occupazione ed uguali tassi di inflazione.

Però contro, nel caso del settore protetto possiamo ipotizzare che a diversi tassi di occupazione<sup>a</sup> corrispondano diversi tassi di inflazione, utilizzando le formulazioni più moderne relative alla coesistenza di diversi livelli di trade-off fra occupazione e livello dei prezzi.

C'è una corrente interpretativa nell'ambito delle analisi condotte secondo il modello scandinavo che sostiene la convergenza dei tassi di inflazione per le economie fortemente aperte. Si tratta di una ipotesi tanto più verosimile quanto più è elevato il grado di apertura delle singole economie nazionali, e proprio per questo abbiamo assunto che, limitatamente al settore tradabile, il ~~sett~~ trade-off fra tasso di occupazione (supposto che sia possibile suddividere, almeno nel breve periodo, il mercato del lavoro) e tasso di inflazione sia uguale per tutti i paesi facenti parte dell'Unione doganale.

Ben diverso è il caso del trade-off per ciò che concerne il settore protetto. Abbiamo fatto riferimento a correnti interpretative più moderne della curva di Phillips, a quelle correnti che tendono a dimostrare l'esistenza di una molteplicità di trade-off. Senza entrare nel merito ~~sia~~ della forma della curva di Phillips specifica del mercato dei beni e servizi non-tradabile e senza entrare nel merito delle ragioni che giustificano una molteplicità di trade-off, noi ci limitiamo ad asserire la possibilità -per<sup>lo</sup>meno teorica- di suddividere anche il mercato del lavoro nei due settori e di ipotizzare l'esistenza di una molteplicità -contestuale nei diversi paesi che compongono l'area comunitaria- di trade-off fra tasso di disoccupazione e tasso di ~~eccu~~ inflazione limitatamente al solo segmento dell'economia non-tradabile.

Naturalmente il tasso di inflazione globale è dato dalla media ponderata dei tassi di inflazione del settore aperto e di quello protetto, con il primo che tende a correggere, ma non ad annullare, la dispersione dei tassi globali nazionali di inflazione attorno al tasso medio di inflazione dell'area economicamente integrata.

Maurizio Mistri

note

- (1) La pubblicistica in materia di teoria delle unioni doganali è vastissima. Una ampia e corretta survey è data da R. Lipsey, The Theory of Customs Unions, in "The Economic Journal", sett. 1960
- (2) Sulla definibilità di integrazione come stato e come processo si rimanda al classico saggio di J. Tinbergen, International Economic Integration, Amsterdam, 1964
- (3) Per una sintesi critica del modello scandinavo si veda il nostro "Teoria generale dell'inflazione importata", Milano, Angeli, 1982 e la bibliografia ivi riportata.
- (4) Per una analisi approfondita dei meccanismi che regolano la dinamica dei prezzi dei fattori e dei beni in mercato aperto, secondo lo schema classico si veda, I. Maggiore, Il teorema Heckscher-Ohlin-Samuelson, Milano, Giuffrè, 1974
- (5) La bibliografia sulla curva di Phillips è ormai vastissima. Una interessante visione d'insieme con finalità antologiche è offerta dal libro di P. Garbero-F. Maggiore, Inflazione, teorie e politiche economiche alternative, Torino, Loescher, 1980
- (6) Si veda, M. Mistri, cit. pp. 57 e segg.

EAST AND WEST : THE RELATIONSHIP BETWEEN THE TWO EUROPEES

Could the Ploughshare be Mightier than the Sword?

by

John Pinder



Discussion of East-West relations has recently been pre-empted by the balance of military power. This is tedious, because many of the arguments repeat what has been said, by the same people, in previous years. It is also dangerous, because this focus ignores economic relations and the balance of economic power, which have changed significantly in the past decade and may in future change much more, with great potential for good or ill. Trade has expanded enormously in the 1960s and 1970s, with powerful implications for mutual influence or dependence. Trade policy has recently been used in new ways as an instrument of foreign and security policy. More fundamentally, both East and West are deep in economic crisis. This, it will be argued, is no coincidence, for both crises stem from the complexity of the modern economy, which has outstripped the relatively simple systems of economic management that were designed for earlier, less complex economies. Because the reform of political as well as economic structures is required, the crises are not likely to be quickly overcome. The way in which each side deals with the need for reform will have profound consequences for their political relationship. Their mutual trade will be influenced, with political and strategic implications. Their strategic capacity will depend partly on their economic performance, not only through the quantity of resources available for military expenditure but also through the influence of economic conditions on the ability of West European countries to unite, for defence as well as for economic ends. Their relative economic efficiency will, finally, go far to determine the political health and strength of the two halves of Europe, and hence the part each will play in the world's developing economic and political system. In short, much depends on the butter as well as the guns.

Can the Soviet Union satisfy the Soviet consumer?

The rate of annual growth of Soviet national income is now about 2 per cent. The decline from the heroic performance of postwar reconstruction to a rate of some 5 per cent in the 1970s could be regarded as normal and satisfactory. But growth of 2 per cent or less will be dangerous for the Soviet system if, as seems likely, it continues for some time to come.

"The Russian centres all the authority of society in a single arm".<sup>(1)</sup> This principle governs the Soviet Union just as it did the Tsarist Russia to which de Tocqueville referred. During Stalin's time it seemed to give the Soviet economy great strength. Now in place of strength we see weakness. What has changed?

The character of the society has certainly developed. The guests of Gulag are to be counted in thousands rather than millions. But more important than the easing of Stalinist discipline is the advance from the steel ingot to the computer as the typical modern industrial product. A Soviet economist<sup>(2)</sup> has argued convincingly that a change in the technological level demands a change in the mechanism of economic management in the West, which is certainly slow to emerge. A similar argument can be applied with yet greater force to the Soviet system.

The more advanced the technology, the greater the need for decentralised initiatives. A modern production system needs constant improvement at all levels if productivity is to increase rapidly and innovation is to retain its motive power. A group of planners, however able, is not enough; the contribution of the whole range of managers and skilled workers to the development of production methods is also required. Both Japanese and Germans appear to secure the participation of all these people in the steady improvement of production; and so, if less markedly, do most other western economies. But the heavy hand of central direction seems to have

---

(1) Alexis de Tocqueville, Democracy in America, 1835, last paragraph of Part I.

(2) Y. V. Shishkov, Kapitalisticheskaya Ekonomika byez Kompasa, Moscow, Politizdat, 1981.

stifled such initiative in the Soviet system. The idea that alienation would be swept away by transferring control from a local capitalist to a remove bureaucrat was evidently naive. The result is a rate of growth of industrial productivity which has now fallen to 1.5 per cent a year. As demographic and economic trends remove the scope for addition to the industrial labour force, the rate of general economic growth will probably fall below the rate of growth of productivity in industry, where the scope for gains is usually greater than in the rest of the economy. The prospect is not an encouraging one for the Soviet political leaders.

The shortages and poor quality of goods are a constant annoyance for the Soviet consumer, which has in the past been mitigated by significant annual increments to the total quantity. The less the annual increment becomes, the greater the annoyance will be; and it can hardly fail to be reflected in dissatisfaction with political leaders who claim to have the right answers to economic problems but fail to deliver the goods. It has been argued that workers, intellectuals and perhaps managers will eventually rebel against the party machine.<sup>(3)</sup> The centrifugal potential of the Soviet nationalities has also been much discussed,<sup>(4)</sup> with the Moslem peoples becoming increasingly prominent. Failure to satisfy the consumer must, at the least, aggravate the alienation which is a drag on the improvement of production; and it could widen the circle of dissidence in ways that are impossible to predict.

There are East European<sup>(5)</sup> examples of the consequences of economic failure for policy and politics, which indicate some implications of slow growth in a centrally directed economy. Of course the Soviet political machine controls these countries less completely than it does the workers and nationalities within the Soviet Union, so accidents are more likely to happen. But by the

---

(3) Recently, for example, in Daniel Singer, The Road to Gdansk: Poland and the USSR, New York and London, Monthly Review Press, 1981.

(4) A seminal example was A. Amulrik, Prosushchestvuyet li Sovyetskii Soyuz do 1984 Goda? Amsterdam, Fond Imyeni Gertsena, 1970.

(5) Defined in this paper to include Bulgaria, Czechoslovakia, GDR, Hungary, Poland and Romania but not the Soviet Union.

same token, trends may become manifest in these "semi-sovietised nationalities" that are present in the Soviet Union but suppressed by the system.

Increases of food prices have been the customary trigger for Polish riots; and the establishment of the Solidarity trade union followed a steadily worsening economic performance through the second half of the 1970s, and growing scepticism as to the authorities' competence to deal with it. Rejection of a Soviet-imposed party autocracy was doubtless fundamental, but economic stringencies were the proximate cause of the workers' drive to establish their own trade unions, separate from party and state. We do not yet know whether the result will be a more pluralist or a more repressive Poland in the 1980s. Should economic stringency cause Soviet workers to show similar syndicalist sentiments, however, we can be fairly sure that no Soviet leader will go as far in dialogue with them as Jaruzelski did with Solidarity; but it is less certain that a Soviet general would not come forward to try to unite the nation at the same time as suppressing the dissident workers.

Nor is the Soviet party likely to react as the Czechoslovak party did to the economic failures and slow growth of the 1960s, by embarking on wholesale political as well as economic reforms. Radical political change would hardly be as peaceful in the Soviet Union as it was in Czechoslovakia in 1968 until the Soviet armed forces intervened. Soviet leaders were, however, provoked by the Prague Spring into an urgent search for less violent methods of controlling their East European partners; and this led to the Soviet stress on economic integration in Comecon, which dates from soon after those Czech events. East European countries already depended on the Soviet Union for the supply of essential raw materials; and deliveries of oil and gas have risen rapidly in the 1970s. The Comecon integration has also aimed to consolidate an interlocking system of industrial production, which would increase each member's dependence on the group and hence on the dominant partner. But economic difficulties in the Soviet Union blunt the edge of this policy. The Soviet Union has cut its supply of oil to the East

Europeans by one-tenth for 1982, causing them to seek at least part of the balance on the world market; and a technologically sluggish Soviet industry is not likely to wean them away from their dependence on Western Europe for the sharp end of their economic development.

The Hungarian reaction to slow growth appears, on the other hand, to have had a more direct influence on Soviet thinking. In 1968, the Hungarians responded to their economic slowdown by a reform which, unlike that of the Czechs, was confined to methods of economic management. The dose of market mechanisms quickly stimulated the Hungarian economy, but the New Economic Mechanism attracted little Soviet enthusiasm. Although the Hungarian party was given the benefit of the doubt, there probably was some doubt in Soviet minds whether so much economic decentralisation might not lead to political decentralisation and hence to a dilution of democratic centralism and of the party's leading role (as indeed Marx might have expected), and whether an opening to the international economy might not also be an opening to undesirable western influences. Perhaps it was felt that any such pressures could be better contained in small and homogeneous Hungary than they could in the vast and diverse Soviet Union. The Hungarians were anyway allowed to proceed and the party maintained its control over the country. Indeed, party bureaucrats regained in the 1970s some of the levers of economic power that the reform had intended for the managers, and at the end of the decade the Hungarians embarked on a second wave of the reform, to consolidate the market mechanism and link Hungary more firmly to the world economy. This time, however, both Brezhnev and Pravda have specifically praised the Hungarians' economic management. It is, with the GDR, one of the two least unsuccessful economies in the Comecon group, and with Soviet growth at only 2 per cent, economic success must carry greater weight in Soviet thinking than it did a decade earlier. Not only is the Hungarian model now explicitly approved and hence presumably available without much question for adoption in other East European countries; one may also guess that it has become a more interesting possibility for application in the Soviet Union itself.

Although we do not know how a new generation may behave, however, Soviet leaders do not seem likely to embark on any radical reform of the economic mechanism. This would imply, as the above-mentioned Soviet economist pointed out in his analysis of the western economy, "Changes of production relations and politico-legal institutions", which are a conservative force<sup>(6)</sup> - more conservative, it may be thought, in the Soviet Union than in countries with more political and intellectual freedom. Thus the pressure for change in the economic mechanism that is exerted "from the side of the productive forces",<sup>(7)</sup> i.e. as a result of technological advance, will result not in a reform that reflects the extent of the technological change, but in minor modifications. The fear, which may well be justified, that far-reaching economic decentralisation would endanger the Soviet leaders' political control is likely to limit the scope of any reform to a tinkering that will have only a modest and short-lived effect on Soviet economic growth.

Other possible routes towards satisfying the Soviet consumer could have more direct effects on relations with the West. Military expenditure appears to be growing at an annual rate of 4 per cent, which was the target for the economy as a whole in the current five-year plan, thus eating into the allocation for the consumer when growth is only 2 per cent. American critics of East-West trade have suggested that it provides the Soviet Union with resources that can be used, directly or indirectly, for the Soviet military build-up. It seems more likely that military expenditure is planned to grow at the same rate as the economy, as an element in the arrangement whereby the political leaders keep the generals satisfied. This is bad news for the consumer, since the economy usually grows slower than planned, so that the military share of national product expands at the expense of the consumer's. But dissatisfied generals would be more immediately alarming than dissatisfied consumers, so that a transfer from the military to the consumer budget is hardly to be expected. Although the present leadership is not prone to speculative risks, foreign adventures might seem a more reliable way of pleasing the generals while keeping

---

(6) Y. V. Shishkov, op. cit., p.11.

(7) Loc. cit.

the consumers distracted. If a reduction of East-West trade were to cause a reduction in the Soviet growth rate, that might indeed check the growth of military expenditure by a similar proportion. It has been argued that the further squeeze on the consumer would also weaken the regime to the strategic advantage of the West, although dangerous chauvinistic behaviour would seem a more likely consequence. Less equivocal, however, is the influence of the trade on Soviet policy and hence on political and strategic relations; and this would appear to be more important than a minor adjustment to Soviet military spending. For the East's imports of western equipment have significantly improved the eastern consumer's lot, and thus may influence the Soviet leaders' behaviour decisively when they have few other ways of satisfying the Soviet consumers or the partner countries in Eastern Europe.

#### How East-West trade may influence the Soviet leaders

For both Soviet Union and East Europeans, East-West trade is a means of buying western equipment for their industrial development. Of the \$30 billion of Soviet imports from the West in 1980, the bulk was spent on equipment. A small part went on American grain, but most went on machinery and whole factories from Western Europe; and this accounted for almost all of the \$15 billion of imports from the European Community. It can be estimated that western equipment may have added at least one third of one per cent to the Soviet annual growth rate in the 1970s.<sup>(8)</sup> As a proportion of a total growth rate of some 5 per cent, this is significant but not decisive. As a proportion of what is left over from 2 per cent after the military have taken their share, it is substantial; and the growth of Soviet export earnings since 1974, with successive rises in the price of oil, can only have enhanced this contribution.

The Soviet leaders could hardly fail to give weight to this when they contemplate any course of action that might endanger the progress of East-West trade. Such economism would certainly be

---

(8) A conservative estimate would put Soviet imports from the West at  $1\frac{1}{2}$  per cent of Soviet GDP, and the marginal ratio of output to capital at  $\frac{1}{5}$ . Other estimates could be considerably higher.

overridden by what they might see as vital security interests. But it could help to tilt the balance against policies, such as an occupation of Poland, which are particularly disagreeable to the West; and the imports from the West clearly take priority over Comecon integration, when the Soviet Union deprives the East Europeans of oil that could be diverted from export to the West.

While not all would accept that its western trade is so important for the Soviet Union, there can be little doubt about the dependence of most East European countries on their trade with the West, which parallels their dependence on the Soviet Union for raw materials and energy. Trade with the European Community alone amounts, for some of them, to between 5 per cent and 10 per cent of GDP, and imports of equipment to a much higher proportion of their total industrial investment. Thus the West European contribution is at the heart of their economic development; and the consequences of a sudden check to the flow can be seen in the difficulties caused for Polish industry by a reduction of western supplies following the exhaustion of Poland's credit. Stability in Eastern Europe is a basic Soviet interest and this depends on the steady progress of western trade. There have been Soviet criticisms of Poland for over-extending its relations with the western economy, and this line of thought could lead to a drive to reduce the East Europeans' trade with the West. But at the same time the Hungarians have been praised for a form of economic management which includes closer relations with the international economy; and Soviet policy can, in practice, hardly fail to give weight to the East Europeans' need for the western contribution to their economic development.

Although the western trade is significant or even essential for the Soviet Union and the East Europeans, Soviet policy will not be much influenced if there is no fear that the trade could in any circumstances be reduced. Through most of the 1960s and 1970s, the course of detente was hardly interrupted; trade was liberalised and credits were guaranteed and even subsidised. The United States was the exception. Geography and resource endowments tell against a major direct American participation in East-West trade; and the

Jackson amendment, withholding most-favoured-nation tariffs and export credit guarantees, was a political constraint on its growth. But the West European countries vied with each other to secure openings to the East. The relationship expanded until the Soviet Union and Eastern Europe accounted for not much less than a tenth of the Community's total external trade. Apart from the control of strategic exports through Cocom, and the Community's normal trade protection which happens to hit agricultural and low-technology industrial imports from Eastern Europe, there was no desire in Western Europe for a restrictive policy to stand in the way. Significant though the trade is, it amounts in total to no more than the Community's exports to Sweden or to Switzerland, on which the Community can hardly be called dependent; and Soviet behaviour was not causing serious doubts about detente.

After the Soviet intervention in Afghanistan, the Americans called for export embargoes to demonstrate western displeasure. Their most significant act was the embargo on sales of grain. Following the imposition of martial law in Poland, the Americans have focussed instead on exports of products embodying advanced technology. But these export embargoes fit uneasily with the general freedom of export from western countries. It is the custom of enterprises to compete eagerly for export orders and for governments to support the efforts of their countries' enterprises. Thus the export embargoes, imposed hurriedly and temporarily, have done little more than make it somewhat more difficult or expensive for the Soviet Union to obtain its supplies.

In seeking the reversal of the decisions of West European countries to obtain Soviet gas, the Americans would have been on firmer ground had the French and the German governments agreed, for the cancellation of the contracts would certainly have been effective. But the imports of gas will not account for more than 5 per cent of any country's total energy supplies, and the European governments judged that this would not make them significantly dependent on the Soviet Union - particularly as the Soviet dependence on these exports to Western Europe could well be greater.

The Soviet need for exports to Western Europe is, indeed, the basis for the Community's measures towards its Soviet trade following the Polish events of December 1981. The Soviet Union, it has been argued earlier, needs its imports of equipment from Western Europe and from the Community in particular, and its rulers may have become substantially dependent on them to reduce the risk of domestic instability. The money to pay for these imports is earned by Soviet exports to western countries. If these exports are reduced, the Soviet purchases of equipment will have to be cut proportionately. Community restrictions on its imports from the Soviet Union are therefore, in principle, almost as effective as export embargoes in constraining Soviet development (the difference being that the Soviet Union, rather than its western trade partner, decides precisely what imports are to be cut); and in practice, the import restrictions have a very much sharper bite because, as many of its trade partners will ruefully witness, the Community is as effective in restricting its imports as the West is generally ineffective in embargoing exports.

It appears that western governments had agreed on quite severe sanctions should the Soviet Union intervene directly in Poland. In the event, the Community decided to impose restrictions that will cut imports from the Soviet Union by some 1.3 per cent. Since, partly perhaps because of the fear of sanctions, the Soviet Union had acted only indirectly, this seemed an appropriate "signal", as the British Foreign Secretary put it, that if "the Russians .. do any more it will be worse".<sup>(9)</sup> The Community had, for the first time, used trade policy towards the Soviet Union as a significant instrument of foreign and security policy; and the relatively small scale of the "signal" was, in the circumstances, probably well-judged, for it is desirable that such sanctions should have their effect more through the fear that they may be used than through their actual use.

Towards the East Europeans the Community, again showing unusually good collective judgement, did not apply such restrictions,

---

(9) Reported in the Financial Times, 24 February 1982.

which would only force them into greater dependence on the Soviet Union.<sup>(10)</sup> The Polish government was told that there would be no rescheduling of the credits due to be repaid in 1982 and no new credits until martial law was lifted, detainees released, and talks with the Church and Solidarity recommenced. But the rescheduling or the new credits would, in present circumstances, be a political act of assistance - which brings us back to the other side of the coin, that is the use of trade policy, not to impose sanctions, but as an instrument of detente, as was often done by West European governments during the 1960s and 1970s.

There have been proposals for a "Marshall Plan for Poland", to regenerate the Polish economy if the Polish authorities move back from repression to the path of pluralism. While the linking of such aid to political developments, as well as its economic efficiency in contemporary Poland, is clearly problematic, the idea reflects thinking in the right direction, if the general argument of this paper is justified. There could surely be less doubts, however, about the political benefits to be gained by reducing the rather severe barriers to imports of East European manufactures and farm products, thus enabling the East Europeans to earn more hard currency to buy equipment for their industrial development. Here the doubts concern, rather, the political possibility of liberalisation while the western economies are beset by recession and unemployment. More promising, in these circumstances, is industrial cooperation to raise the East Europeans' technological level so that more of their products compete with less hard-pressed industries than textiles, footwear or agriculture; and this implies insuring the provision of credits beyond what purely commercial conditions might justify, and encouraging the participation of western enterprises, particularly the multinationals.

Apart from its recent minor restrictions, the Community imposes little protection on the bulk of its imports from the Soviet Union, consisting as they do of raw materials and heavy industrial products. The scope for expansion lies, therefore, in the field of industrial cooperation that aims to improve the lot of the Soviet consumer. Given the scale of some Soviet developments, a Community

<sup>(10)</sup> It may be recalled that the origin of Yugoslavia's non-alignment was the trade embargo imposed by Stalin to punish Tito for his

export bank could be of use in helping to finance consortia of enterprises from different Community countries.

Great though the economic and political potential of more western involvement in the eastern economies may be, it will not be realised while western economic development remains stalled as it has been for several years by now. Demand for imports from the East will expand only slowly, and even this demand may be thwarted by pressures for protection. High interest rates and financial stringency in the West, as well as financial difficulties of the eastern partners, will tell against a more ample provision of credit. More successful economic management in western countries is, therefore, a condition of further major progress in East-West trade.

One other condition of the Community's effective participation whether in policies to expand or, on occasion, to restrain the trade, is a stronger capacity for political action by the Community as a whole. Protection is difficult to reduce when, in practice, any such step can be vetoed by any one of ten governments; an export bank or agreement on credit terms is likewise hard to establish; and the effectiveness of the recent sanctions was diluted by, for example, the Greeks' refusal to accept restrictions on any of the products that they import and the Danes' apparent partiality for Lada cars. Such weaknesses can be overcome only in proportion as the Community acquires a more decisive federal power in the economic field. This might, at the same time, lead the member countries to have sufficient confidence in their common institutions to entrust the Community with a federal power also in the field of defence, as Spinelli and others have powerfully argued<sup>(11)</sup> to be necessary now that the so-called "theatre weapons" have brought more differentiation between America and West European interests in defence, in the face of the continuing expansion of Soviet military power. This strengthening of Community institutions and powers depends, however, on a better economic performance, for unemployment and stagflation favour disintegration rather than integration. The reform of its system of economic management may be as crucial to the West as it is to the East, and

---

<sup>(11)</sup> A. Spinelli and F. Ippolito, Crocodile No. 6, September 1981.

the course of their future relationship may equally depend on it. So we must now consider the problem of western economic management, before alternative futures for East-West relations can be assessed.

The western economic crisis and the need for economic and political reform

It should not be thought that the recent economic performance in the eastern half of Europe is uniquely bad. Real incomes in the West may still be half as much again as in the Soviet Union and innovation remains a vital force, but the rate of growth in Western Europe and North America averages no higher than in Comecon, while both inflation and unemployment average some 10 per cent. It can be argued that the economic crisis in the East is more severe and intractable than in the West; but it is not self-evident.

Just as the crude directive economic system no longer fits today's more complex Soviet economy, so a simple liberal faith, even up-dated by a Keynesian macroeconomic management, is not a sufficient guide for the advanced industrial economies of the West. Following de Tocqueville's American who "relies upon personal interest to accomplish his ends, and gives free scope to the unguided strength and common sense of the people", the independent action of economic agents has become the guiding principle of the western economies. Such independence nourishes innovation; but it also causes problems when private and social interests diverge, as they often do in the increasingly imperfect markets of the advanced industrial economy.

There are many types of divergence between private and social interests, but one seems crucial to the western economic crisis. As the economies have advanced, and particularly since production doubled or trebled or more, according to the country, in the long years of postwar prosperity, they have become more capital-intensive, skill-intensive, specialised and hence interdependent in the sense that one man's work depends on another man's and cannot be done without it. The perfect market is defined by economists as

---

(12) Alexis de Tocqueville, loc. cit.

unaffected by the actions of any single economic agent. In the contemporary advanced economy, innumerable agents - not only firms but also groups of workers, large or small, formally organised or not - can bring significant parts of the economic process to a stop if they refuse to supply their labour or product; and they can exact a price for refraining from doing so. This price may well be modest in relation to the loss of production which withdrawal of the labour or product would impose; but it may also be enough, if paid to large numbers of firms and workers throughout the economy, to cause inflation of 10 per cent or more. Thus the logic of bargaining power leads to the arithmetic of cost-push inflation.

Since the economic agents who possess this bargaining power are not just a few industrial barons, but innumerable firms and groups of workers, large and small, distributed through many sectors of the economy, they cannot be checked by the classical anti-trust or competition policy. Western governments have therefore resorted to the traditional weapon to combat inflation, that is deflation by monetary and fiscal means. But this weapon was designed to counter demand-pull rather than cost-push inflation; and against cost push it is extraordinarily ineffective. It is hardly exaggeration to say that it stops pay push and the associated price push only after it has stopped almost everything else: marginal employment, the creation of new jobs, investment, economic development.

This may explain much of the current western crisis of stagflation. But explanation is only a small step towards remedy, because the free action of economic agents, whether firms, trade unions or workers, is deep-rooted in the western economic and political system. The Soviet authorities can prevent inflation by the detailed fixing of pay and prices, even if the embrace of such detailed planning also stifles efficiency and innovation. Many newly-industrialising countries can put trade unionists in prison or tolerate the effects of rampant inflation on the weaker sections of society; so they can have a market system and dynamic economy, despite any in-built tendency to cost push. But these crude remedies are not available to western countries, which must rely on persuasion

more than coercion, on democratic rather than autocratic institutions.

It follows that cost push will not be contained and the economic crisis will not be resolved until western countries socialise workers' power through institutions of industrial democracy. It is in workers' interests that there should be investment and development of the economy, so long as each gets a fair share of the fruits. Cost-push leads to a combination of inflation and deflation that destroys the weak and suppresses economic development, neither of which is in workers' interests. All can gain, therefore, if pay is contained so as to leave room for investment and development without inflation; but workers in free societies are not likely to accept the restraint of pay unless they share in the power structure of the enterprise as well as the economy and can thus ensure that the surplus is used for development and that they will benefit from the result.

The country that has suffered least in Western Europe from unemployment and inflation, Austria, has a far-reaching participation by workers' representatives, along with representatives of employers and government, in national institutions that control pay and prices, keeping a relationship between them that allows for investment. In the Federal Republic of Germany, where inflation has been low and unemployment below the average, trade unions in each sector negotiate pay deals that take account of investment needs, and workers have significant rights of consultation and codetermination within the enterprise. In major Japanese firms, there seems to be an implicit contract between the employees, who accept non-inflationary increases in pay, and the firm which invests the surplus, distributes the consequent growth in added value proportionately to the employees, and consults them extensively; while the power relationships between employees and managers might not be viable in Western Europe, the content of the implicit contract shows what is required for a successful advanced industrial economy.

While many elements of industrial democracy are present, in varying mixtures and degrees, in the economic management of different West European countries and in different enterprises, the radical nature of the reform that is required should not be underestimated.<sup>(13)</sup> But the challenge is compounded by the need, in the European Community, to harmonise industrial and legal structures. Advanced economic development in the small and medium economies of Western Europe is no longer possible without industrial integration within the large market, for which the Community provides the political and institutional basis and to which the other West European countries are related in a free trade system. Free trade among the firms in all West European countries has contributed what it can, and further progress depends on a deeper integration of industrial structures, which is significantly hampered by divergences of company law among the member countries. Nor is it easy for a single country to undertake a radical reform unilaterally, as it would risk the diversion of investment into the less adventurous and apparently safer partners. Movement towards industrial democracy through Community decisions on company law is therefore one of the more important contributions that the Community can make to the reform of the western system of economic management.

At the same time, with investment and development so weak in the western economies, the need for action to revive them adds urgency to the fundamental requirement of integration of economic policies if the West European economies are to advance. Low interest rates and other public support for research and investment are essential, and cannot in an integrated market be provided without integrated monetary and industrial policies.

Industrial democracy and federal integration: this is the scope of the necessary reforms. Can the western countries accomplish them? The United States, which if the Soviet Union is counted as

---

(13) Involving, as it does, "production relations and politico-legal institutions", in Y. V. Shishkov's terminology (loc. cit.). But Shishkov's analysis of the western crisis concentrates on the lack of international policy integration to match the increasingly international scope of modern industry and finance, rather than on the problem of the economic management mechanism as such.

part of the eastern half of Europe can surely, if geographical pedantry gives way to an economic, political and cultural perspective, be regarded as part of the western half, has no problem regarding federal integration. This has long since been accomplished, and provides the basis for the western system's defence. But the Americans are still deeply rooted in the individualist philosophy which de Tocqueville identified. The New Deal and the Great Society showed that they can move beyond it; but subsequent reactions, and Reaganism in particular, show how difficult this will be.

Western Europe will have less difficulty than the United States with industrial democracy and with a larger collective element in economic policy, typified by incomes policy and industrial policy. Germany and Austria have shown part of the way towards industrial democracy; France and Sweden towards industrial policy; and Germany applies a successful incomes and industrial policy under other names. This new economic management is in the line of development of Western Europe's social integration, in which the previous major steps were the mixed economy and the welfare state. But in federal integration Western Europe still suffers a decisive disadvantage. The Community, though reaching far beyond any previous attempts at integration, falls equally far short of what the modern European economy requires. While policies for agriculture and external trade are quite fully integrated, integration of industrial and monetary policies remains frustratingly inadequate; and the institutions still fall far short of a decisive federal power.

In such circumstances, when many of the necessary changes are in place or being discussed, but inertia stands in the way of a comprehensive reform, the energy to overcome the inertia is likely to be generated only when the crisis that reflects the need for reform has become acute. Two such impulses may be expected in the coming period.

The major West European countries now each have 2-3 million unemployed and there is little tendency for the numbers to decline. Efforts to reduce inflation increase the number; conventional

economic expansion revives the inflation. This evident failure of economic management will, sooner or later, provoke a political crisis, which can be resolved only by changing the methods of economic management in ways that carry conviction, i.e. that contain cost push without undermining either the economy or political freedom.

When most of the Community countries are ready for such reforms, the common endeavour to realise them will be a powerful integrative force. Meanwhile, the laissez-faire policies of the Reagan Administration may drive the United States into an economic crisis that would present a grave threat to the Community countries, against which they may be impelled to unite.

Many other scenarios can be conceived. But these two indicate that the reforms required to establish a new and effective system of economic management in Western Europe are feasible in readily conceivable circumstances and, it may be judged, a good deal more likely to occur than reforms sufficiently radical to deal with the crisis in the Soviet Union.

#### The European challenge and the Community's response

The advance of technology presents a challenge to which neither half of Europe has yet been able to respond: the challenge of designing a system of economic management that can deal with the growing complexity of the modern economy by satisfying the need for both freedom and order. The East, guided by Russian adherence to an autocratic order, lacks the freedom required for innovation and modern development. The West, attached to the opposite principle of individual freedom, lacks the collective discipline to control inflation or to combine the efforts of the West European countries for the continued progress of their economies.

It is possible that both halves of Europe will fail to meet this challenge. Their mutual economic relations would not then offer a route for them to escape from the cul-de-sac of strategic confrontation. Both Eastern Europe and Western Europe

would become increasingly dependent on their respective superpowers. At worst, the two sides would engage in military conflict. At best, the whole of Europe would be overtaken by other peoples who show themselves better suited to modern conditions.

It is also possible, though unlikely, that the West will fail while the East succeeds : unlikely, because the freer societies are more adaptable than the autocratic. But if it did happen, West Europeans would doubtless make their own arrangements with the Soviet Union - a process full of dangers and disagreeable possibilities, unless the Soviet Union were to reform its society and polity in ways that now seem hardly conceivable.

Suppose, however, that Western Europe does not fail : that industrial democracy and a new economic management are introduced and that the Community is reformed in a federal direction. It will then be possible to expand the economic relationship with the eastern half as far as the Soviet system will allow; for growing imports from the East can be accommodated in a thriving western economy and a federal Community can deploy the resources to participate in the development of both the Soviet Union and Eastern Europe. The greater trade will make for correspondingly greater stability. A successful economic system will influence methods of economic management elsewhere, first probably in the United States, secondly in Eastern Europe, and finally, it is to be hoped, in the Soviet Union. Potential conflicts between East and West would be more readily resolved in such a Europe; and Europe itself would be able to play a properly constructive part in the process of world economic integration.

"Their starting-point is different, and their courses are not the same; yet each of them seems marked out by the will of Heaven to sway the destinies of half the globe."<sup>(14)</sup> This prophecy by de Tocqueville will, if Western Europe does respond successfully to the challenge, have run its course. Neither American individualism nor Russian autocracy will satisfy the needs of the advanced

---

(14) Alexis de Tocqueville, loc. cit.

industrial economy, so neither principle will "sway the destinies of half the globe". For the following period, Proudhon would be the better prophet : "L'Ordre politique repose fondamentalement sur deux principes contraires, l'autorité et la liberté : le premier initiateur, le second déterminateur; celui-ci ayant pour corollaire la raison libre, celui-là la foi qui obéit." (15) If Western Europe can combine authority and liberty in ways that meet the challenge presented by the modern economy, de Tocqueville's old dichotomy, and the corresponding conflict between East and West that has so far dominated the second half of this century, could be superseded by an order that leads towards the eventual integration of Europe as a whole and finally of the world, which is the logical corollary of modern scientific and technological development.

(15) P-J Proudhon, Du Principe Fédératif, Paris, Marcel Rivière et Cie, 1959, p.271.

testo provvisorio

FERRUCCIO PINOTTI



FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE - UNIVERSITA' DI PADOVA

INDIRIZZO POLITICO-INTERNAZIONALE

DIRITTI UMANI E PARTITI POLITICI EUROPEI

Il problema dei diritti umani, il loro significato e la loro protezione a livello nazionale e internazionale sono un tema che, per le sue implicazioni, si sta rivelando di enorme attualità. La sempre crescente attenzione che organizzazioni internazionali, governi, movimenti d'opinione dedicano a questo argomento assume molti e diversi significati; tra questi sicuramente il fatto che esso potrà difficilmente essere ignorato nei prossimi anni. Il vasto e articolato movimento di massa per la difesa dei diritti umani è in questi anni cresciuto costantemente, in maniera silenziosa e quasi inavvertita, ma ora il suo peso è tale che esso si riscontra in tutti gli ambienti sociali, religiosi, culturali e ad ogni livello politico, dal micro al macrosistema.

La questione dei diritti umani non è certamente recente; come mai proprio ora essa ha assunto dimensioni tali che i partiti politici, le organizzazioni internazionali e gli uomini di cultura fanno continuamente riferimento a questo argomento? Le ragioni sono evidentemente molteplici, ma il motivo essenziale del grande interesse che si riscontra per questo tema sembra essere l'ormai diffusa coscienza che un progetto globale di pace e la creazione di un nuovo e coerente ordine internazionale non possono essere realizzati prescindendo da un presupposto essenziale, e cioè appunto il rispetto dei diritti umani.

I diritti umani, nella loro complessa e articolata definizione, sono infatti la variabile indipendente da cui bisogna partire per affrontare i delicati problemi che travagliano la società contemporanea. Senza u-

na considerazione adeguata di questa delicata questione si rischia di perdere la prospettiva di fondo in cui si devono muovere coloro che si impegnano attivamente per la costruzione di un'Europa unita e di un assetto mondiale nuovo e rispondente ai bisogni degli individui e dei popoli. Per ottenere tali risultati, bisogna pervenire ad un nuovo modo di concepire i rapporti fra governanti e governati, che trovi una piena applicazione dei concetti di democrazia rappresentativa e di partecipazione popolare alla vita politica. In questo senso, i diritti umani sono la base da cui è necessario partire per l'organizzazione di una nuova struttura politica, finalizzata a questi principi fondamentali.

Si può comunque constatare come in questi anni la causa dei diritti umani abbia registrato significativi progressi. L'elenco degli atti, dei trattati, delle dichiarazioni internazionali che riguardano questo tema è ormai esteso.

Tuttavia, se tali atti non saranno pienamente rispettati, essi rischiano di rimanere astratte enunciazioni di principio, mentre dovrebbero rappresentare veramente il "primum movens" da cui avviare la politica per la creazione di un'Europa integrata politicamente, culturalmente e socialmente, l'obiettivo cui guardare nella soluzione dei numerosi problemi che si frappongono alla meta.

Il concetto di diritti umani, per la sua stessa natura e per la vastità senza limiti che lo caratterizza, costituisce infatti il terreno su cui si possono innestare tematiche anche estremamente eterogenee fra di

loro. Fra queste riveste una posizione prioritaria la necessità di un deciso superamento del concetto di stato-nazione, per approdare ad un sistema internazionale in cui la Federazione Europea rappresenti una delle tappe finali di un processo globale di mutamento della scena politica mondiale.

Ma uno degli obbiettivi del processo di desovranizzazione statuale a favore dell'integrazione europea non deve essere la creazione di un "superstato" retto da "eurocrati", bensì l'allestimento di un sistema in cui la partecipazione popolare e democratica alla vita politica assuma un nuovo valore ed efficacia reale. Ecco allora il ruolo dei diritti umani: è infatti proprio con un pieno rispetto di tutti i diritti umani che si può ottenere una sempre più consapevole e fattiva partecipazione popolare alla vita dell'Europa che si sta cercando di costruire.

Dalla necessità di riconoscere i diritti umani nella loro totalità, senza alcuna riserva o limitazione per giungere ad una piena affermazione della sovranità popolare e della partecipazione democratica alla vita politica, emerge un aspetto particolarmente importante della intera questione: la inesorabilità del concetto di diritti umani. Se infatti si accetta la logica e il "codice morale" dei diritti umani, ci troviamo di fronte ad un ribaltamento totale del principio che ha sorretto lo stato-nazione dalla sua origine fino ad oggi. Il concetto di stato-nazione e il principio dell'autorità statale si scontrano infatti violentemente con la concezione di un sistema fondato sul pieno rispetto dei diritti umani, su

un diverso rapporto fra organi di vertice e base popolare e su una effettiva partecipazione collettiva alla vita politica.

Questa antitesi di fondo può portare, se si accetta in blocco la logica dei diritti umani, implicazioni di consistente rilievo per lo stesso modo di concepire la cultura, la politica, la politica sociale ed economica. Ciò comporta, infatti, da parte di organizzazioni internazionali, intellettuali e uomini politici, una ridefinizione globale di esse sulla base del nuovo approccio costituito dalla politica dei diritti umani. Tale ridefinizione, per avere effetti significativi, deve partire dagli essenziali concetti di interdipendenza e indivisibilità dei diritti umani. L'interdipendenza dei diritti umani poggia infatti sull'assunto che il diritto individuale di ogni persona è direttamente collegato e connesso da un rapporto di reciprocità al diritto collettivo.

L'indivisibilità comporta invece la contestualità in materia di diritti umani: ogni diritto è pre-diritto di nuovi e diversi diritti, e condizione essenziale per l'esistenza di un intero sistema fondato sui diritti umani.

Sul terreno economico, la applicazione di questi concetti dovrebbe portare alla creazione di un nuovo sistema di relazioni economiche fondato sull'equità, sull'interdipendenza degli interessi e soprattutto sull'essenziale diritto al lavoro, il cui rispetto può già costituire la base per una politica economica attenta ai bisogni individuali e collettivi. Ma anche la creazione di istituzioni politiche comunitarie realmente rispondeen

ti ed efficaci dipende in ultima analisi da una corretta interpretazione del "codice" dei diritti umani nel loro complesso e poliedrico valore.

Spesso, discutendo di diritti umani, si cade nell'errore di considerarli come entità meramente astratte, categorie moralistiche dello spirito difficilmente adattabili alla realtà, dominata dalla "realpolitik" e dai rapporti di forza fra soggetti diversi dalle persone umane. E' importante invece sottolineare come essi siano un nucleo di problemi estremamente concreti, e come possano essere oggetto di una vera e propria politica finalizzata a nuovi obiettivi, fra cui quello dell'integrazione europea. In questo senso, ciò che rende particolarmente importanti i diritti umani come argomento ispiratore per un processo di integrazione europea è il generale consenso che si rileva, sia a livello popolare che di partiti politici, su questo tema. Questa è una condizione essenziale per la realizzazione di un progetto di ampia portata.

Purtroppo, come hanno messo efficacemente in evidenza organismi quali Amnesty International, sia nella sostanza che nella forma la sensibilità degli stati-nazione su questo tema non corrisponde all'importanza che la questione riveste. A parte le violazioni di diritti umani che avvengono non soltanto nei paesi dell'est e in America Latina, ma anche in Europa e nei paesi occidentali, è importante osservare come spesso nelle democrazie occidentali il problema dei diritti umani venga avvertito come "non nostro" e riguardante solo regioni più o meno arretrate del globo. Questa visione poggia sul dato storico che i primi regimi democratici ed il rispetto delle libertà fon

damentali sono nati in Europa e nel mondo anglosassone. Si tende quindi a considerare il problema "già risolto" in quanto i diritti e le libertà basilari verrebbero generalmente rispettati.

E' necessario invece convincersi che il diritto alla vita, alla libertà personale e all'integrità fisica non sono più sufficienti per un'Europa che guarda al 2000, ma che è necessario estendere il campo ad altri diritti altrettanto fondamentali, come fra gli altri, quello all'educazione, all'occupazione, alla protezione contro le prevaricazioni del potere politico e l'insicurezza sociale.

Molto, anche sul piano giuridico-formale, rimane ancora da fare. Gli atti e i trattati internazionali, dalla Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo all'atto finale della Conferenza di Helsinki, rimangono ancora fitti di pesanti restrizioni che limitano quasi completamente la possibilità di una coerente applicazione dei trattati stessi nella loro parte più qualificante. Quando infatti si tocca un tema delicato, quale quello della pena di morte, della libertà di espressione, dell'autodeterminazione o delle garanzie processuali, subito dopo l'emanazione di principio ci si affretta a precisare che essa non è più valida quando siano necessarie misure per la protezione dell'ordine, della sicurezza, della salute o della morale pubblica. In ogni caso non viene mai scalfito il dogma della sovranità interna ed esterna di ogni nazione. In pratica quindi, quando si tratti di materia controversa, chi decide e comanda coercitivamente, in ultima analisi, è sempre lo stato, forte della legittimazione che

gli viene offerta a livello internazionale.

Se tali imposizioni statualistiche non verranno progressivamente eliminate, a ben poco servirà la copiosa produzione di atti e dichiarazioni in tema di diritti umani. L'attuale organizzazione internazionale ripete, in rapporto di scala, l'organizzazione dello stato-nazione; ne è perciò perfettamente funzionale.

Nella situazione attuale è quindi praticamente impossibile intervenire in quegli stati dove avvengono pa- lesi violazioni dei diritti umani. Ciò pone il problema di dare un effettivo potere politico agli organismi inter- nazionali deputati alla tutela dei diritti umani. E' proprio in questo ambito che la Comunità Europea dovrebbe co- minciare ad essere diversa, a proporre un nuovo modo di in- tendere l'organizzazione internazionale, non più ricalcato su schemi statualistici che ne impediscono la reale effi- cacia.

Dal punto di vista funzionale, si sono registrate alcune novità nell'ambito europeo con la creazione della Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, organi di "output" indipen- denti e a carattere sovranazionale.

Ma più che avviare un processo di complessifica- zione degli organismi e delle strutture abilitate a rispon- dere in materia di diritti umani, è necessario e possibi- le costruire una politica europea dei diritti umani che faccia da contraltare alla politica dell'incomprensio- ne e dei rapporti di forza. Essa deve porsi l'obbiettivo di superare le piccole e grandi barriere che separano fra loro gli stati, per creare un progressivo coinvolgimento

di governi e di popoli in unico progetto di unificazione e di pace.

Si pone a questo punto il problema di chi debba farsi promotore a livello europeo di questa politica dei diritti umani, quali siano, in altri termini, gli "attori politici" adatti ad affrontare efficacemente questo problema.

Partendo dal presupposto che quella dei diritti umani è, in via preliminare, una questione di aggregazione e formazione di domanda politica, si giunge ben presto alla conclusione che ben pochi sono gli attori politici idonei a farsi portatori della causa dei diritti umani. Partendo dal livello popolare, si constata che esistono alcuni movimenti, fra i quali spicca Amnesty International, che si battono per la difesa dei diritti umani e civili. Tuttavia essi per lo più non si preoccupano di tradurre le numerose istanze che sorgono a livello popolare in una vera e propria domanda politica e a livello sovranazionale, né di confezionare "pacchetti" di proposte realizzabili dalle istituzioni comunitarie europee. La loro efficacia rimane quindi confinata ad una azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica - peraltro molto utile a raggio diffusamente globale - e a una ancora debole pressione psicologica sui veri detentori del potere, cioè i governi nazionali.

Quanto a questi, per le ragioni esposte, non possono certamente essere considerati, per lo meno nel medio periodo, come i candidati ad una promozione della causa dei diritti umani. I gruppi di interesse economico-professionali presenti nel quadro europeo sono da escludere

alla stessa stregua, in quanto impegnati a perseguire obiettivi particolaristici che non si armonizzano certamente col concetto di un pieno rispetto dei diritti umani.

Se dal sottosistema degli stati nazionali ci spostiamo al macrosistema della Comunità, ci accorgiamo che le difficoltà permangono. A questo livello consistono nel dato di fatto che nella Comunità le strutture verticalistiche di "output", cioè di risposta e decisione politica, prevalgono enormemente sulla struttura di "input" e di aggregazione della domanda politica. Queste ultime sono in genere di tipo rigorosamente verticale e corporativo, cioè scarsamente solidaristiche. Il sistema politico europeo si sta trasformando in una sorta di mostro con un corpo piccolo e una testa enorme, cioè con gigantesche strutture di decisione il cui potere effettivo si sta rivelando ogni giorno più labile e inconsistente.

Per trovare gli attori politici in grado di assumersi efficacemente l'elaborazione e la conduzione della politica dei diritti umani di cui abbiamo evidenziato la necessità dobbiamo spostare l'attenzione sui partiti politici, ed in particolare sui partiti europei. (\*)

^^^^^^^^^^  
(\*)

Partendo dalla definizione secondo cui il partito politico è "l'agenzia politica che compete alle elezioni per esprimere le domande popolari e per conquistare l'esercizio diretto del potere politico", solo impropriamente le attuali strutture di integrazione fra partiti politici dei paesi membri della Comunità possono venire considerate esse stesse come partiti politici: manca per esse la possibilità di essere coinvolte, a titolo diretto e in ruolo autonomo, nella competizione elettorale, così come manca la prospettiva di governo. Ci troviamo in presenza di apparati funzionali, che sono strumentali rispetto ai parti

Essi sono infatti le uniche strutture in grado di aggregare efficacemente le domande politiche e di influenzare nel futuro il "policy making" della Comunità in materia di diritti umani. Il potere dei partiti agisce infatti su un doppio livello: a livello nazionale, condizionando in modo determinante i governi; a livello sovranazionale ed europeo costituendo veri e propri gruppi di pressione istituzionalmente collegati, in primo luogo e in via diretta, al Parlamento Europeo.

Non dovrebbe quindi essere difficile prevedere che, gradatamente, i partiti subentreranno ai governi e alle burocrazie nazionali (e sovranazionali) nell'esercizio della funzione di aggregatori principali della domanda politica indirizzata al processo decisionale comunitario.

Attualmente i ruoli e le attribuzioni dei partiti politici europei non sono ancora chiaramente definiti e la stessa immagine delle tre attuali federazioni è ancora in evoluzione, nel quadro di una precisazione dello spazio politico del Parlamento Europeo ancora incompleta. Le contraddizioni e i conflitti nella dinamica degli status e dei ruoli politici dovrebbero peraltro compiersi, a medio termine, sia per motivi di ordine ideologico - si vedano ad esempio le professioni di sincera democraticità e di rispetto del pluralismo chiaramente enunciate nei pro-

^^^^^^^^^^

ti politici in senso proprio ma che potrebbero anche evolvere in direzione di una precisa identità partitica. A questo proposito, vedi A. Papisca, "I partiti politici europei, ovvero, il 'Fronte dell'Europa'", estratto da "Il Mulino", n. 254 - novembre-dicembre 1977.

grammi elettorali dei tre attuali partiti europei, sia per motivi pratici. Si realizzerà infatti, pressoché automaticamente, una prima divisione del lavoro politico tra organi comunitari, partiti e gruppi di interesse, in base alla quale i partiti si dedicheranno principalmente alla promozione della funzione costituente europea e all'esercizio di una funzione di macroaggregazione delle domande politiche.

Due paiono essere i principali compiti dei partiti europei nell'immediato futuro:

- 1) aiutare i partiti politici nazionali ed autolegittimarsi in un ruolo diverso dai ruoli "storici" giocati all'interno dei rispettivi sistemi politici nazionali;
- 2) confezionare programmi politici di carattere generale per il sistema politico generato dall'elezione diretta del Parlamento Europeo.

E' interessante quindi analizzare il programma elettorale dei tre partiti europei (Federazione dei partiti liberali e democratici europei, Partito Popolare europeo - Federazione dei partiti democratici cristiani della Comunità europea e Unione dei partiti socialisti della Comunità europea), sulle specifico tema dei diritti umani e civili, verificare quale sia il suo peso nel programma generale e soprattutto se ci siano le premesse per la creazione di una politica dei diritti umani europea.

Le piattaforme elettorali dei tre partiti europei si differenziano principalmente per il diverso approccio ai problemi e per talune accentuazioni sul terreno delle politiche operative. Il diverso taglio riflette evidentemente le particolari ascendenze che hanno influito sulla

genesi e sull'evoluzione dei partiti nazionali.

Per quanto riguarda i liberali e democratici, il problema del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali occupa un ruolo preponderante nella piattaforma politica. Essi riaffermano l'importanza e la dignità essenziale dell'individuo, concepito come un cittadino responsabile, pienamente conscio del suo ruolo in una società basata sulla libertà e sulla ragione. L'approccio dei liberal-democratici al problema dei diritti dell'uomo è essenzialmente individualistico e garantista, in quanto vuole tutelare le autonomie politiche e culturali ai vari livelli contro le prevaricazioni di ogni potere centralizzante.

L'approccio socialista al tema dei diritti umani fin dalle prime battute del testo mette l'accento sulla dimensione economica e sul problema della diseguale distribuzione delle risorse e dei redditi. L'obiettivo principale dei socialisti è quindi quello della liberazione dell'uomo da ogni forma di dipendenza, di sfruttamento e di bisogno, e il suo accesso a più vasti diritti e poteri. La questione dei diritti umani, per i democristiani del PPE, è invece inquadrata in una concezione dell'uomo che si ispira a dei valori cristiani fondamentali. L'uomo, secondo i democristiani, è legato per la sua piena espansione alla comunità da un rapporto di responsabilità reciproca. Quella del PPE è un'immagine "personalista" dell'uomo e della società, la cui pietra angolare è costituita dalla famiglia, luogo privilegiato per una piena espressione della persona. La prospettiva liberal-democratica è quindi sostanzialmente politica, quella socialista economico-

sociale, quella democristiana etico-solidaristica.

Sia i liberal-democratici che i democristiani fissano come base per qualsiasi azione riguardante i diritti umani la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, le due Convenzioni sui diritti umani dell'O.N.U. ed il protocollo addizionale, i quali secondo entrambi devono essere inseriti nell'ordinamento giuridico comunitario e ratificati da tutti gli stati membri. I socialisti fanno specifico riferimento solo alla Convenzione Europea; essi, come i democristiani, affermano che i paesi della Comunità devono fedelmente applicare le disposizioni della Convenzione in materia di diritti dell'uomo. I liberali si affrettano però a precisare che i "tradizionali" diritti dell'uomo e le libertà essenziali enunciate dalla convenzione non sono più sufficienti e che l'ambito deve essere esteso per comprendere altri diritti, come quello alla proprietà privata usata in modo socialmente responsabile, il diritto all'educazione e il diritto alla partecipazione a libere elezioni.

A proposito di alcuni di questi nuovi diritti, enunciati abbastanza sommariamente dai liberal-democratici, i socialisti si soffermano più a lungo. Circa il diritto alla proprietà privata esso però non compare nell'enunciazione socialista. Si sottolinea invece la necessità di una ripartizione più equa dei redditi e dei patrimoni. Analoga la posizione del PPE, che concepisce il diritto alla proprietà privata come "diritto al rispetto dei propri beni"; la priorità viene tuttavia data alla lotta contro la povertà e la disoccupazione.

Per quanto riguarda il diritto all'educazione,

il testo socialista e quello democristiano si presentano come i più completi. I socialisti reclamano la messa in opera in Europa di una politica che permetta a ciascuno, senza discriminazioni di origine sociale, di sesso e di età, di beneficiare delle possibilità di educazione permanente in qualunque momento della sua vita. I democristiani affermano la necessità di una reale uguaglianza di "chances" affinché ciascun giovane possa trovare nella società un posto corrispondente alle proprie attitudini e capacità. Interessante la proposta del PPE di coordinare i programmi di insegnamento e di formazione e di garantire il mutuo riconoscimento dei diplomi ed una maggiore mobilità dei giovani lavoratori e degli studenti.

Il diritto alla partecipazione a libere elezioni è uno dei diritti cui il programma liberale dedica più spazio, mentre nel testo socialista manca un riferimento preciso e si accenna più genericamente alla necessità di un controllo democratico e di una decentralizzazione delle responsabilità. Nel programma liberal-democratico il diritto di voto e di partecipazione (anche come candidato) alle pubbliche elezioni è invece rivendicato sia a livello nazionale e regionale che a livello europeo; si propone anche di creare un sistema di elezioni politiche regionali nell'ambito della Comunità europea. Nella trattazione del PPE il diritto a elezioni libere a scrutinio segreto è collegato al ruolo dei partiti politici. Essi hanno infatti una responsabilità particolare nella promozione della democrazia rappresentativa e nello accrescimento della partecipazione democratica. Interessante è il richiamo a una maggiore democrazia interna dei partiti, che si collega al

tema della partecipazione dei gruppi sociali alla vita politica. La trattazione del PPE su questo aspetto è senz'altro la più esauriente, in quanto presenta valide proposte per una effettiva partecipazione popolare al processo del "policy making".

Tutti e tre i partiti ribadiscono il diritto dell'individuo ad una adeguata protezione contro le prevaricazioni del potere politico e economico. Sia i socialisti che i liberal-democratici concordano nella necessità di evitare eccessive concentrazioni di potere politico e economico nelle mani di pochi, che possano privare i cittadini dei loro diritti economici e sociali. Nel programma democristiano non si fa accenno a questo "nuovo" diritto, in quanto contrasta con la visione sostanzialmente ottimistica del potere pubblico che emerge dalla piattaforma dei democristiani.

Sensibile la differenza di trattazione fra liberal-democratici e socialisti sul tema del diritto alla protezione contro l'insicurezza e la privazione sociale. Mentre i primi preferiscono rimandarle alla parte economica della piattaforma, i socialisti lo collegano direttamente al "pacchetto" dei diritti umani, inserendo continui riferimenti ad esso in tutto il programma. Essi sottolineano come rimangano ancora forti squilibri e ingiuste sperequazioni derivanti dalla crescita non dominata della produzione e del consumo, dalla dequalificazione e dal peggioramento delle condizioni di vita di molti lavoratori. Il tema dell'insicurezza sociale, nella piattaforma socialista, è peraltro indissolubilmente legato a quello del diritto al lavoro, considerato come uno dei più importan-

ti "basic rights". Il diritto al lavoro comporta la lotta contro la disoccupazione e la ricerca del pieno impiego come obiettivi prioritari per la Comunità Europea. I democristiani, a proposito dell'insicurezza sociale, riconoscono l'esistenza di problemi sociali in Europa nell'ambito dei gruppi sociali, delle regioni e dei paesi. Essi, secondo il PPE, potranno essere risolti solo con una politica di solidarietà europea e attraverso la trasformazione delle strutture sociali ed economiche. Per quanto riguarda il diritto al lavoro, si afferma il diritto ad un salario uguale per un lavoro uguale, il diritto ad un reddito minimo, allo sciopero.

La piattaforma liberal-democratica, richiamandosi al fondamentale diritto alla vita, propone l'abolizione della pena di morte e della "criminal law" (ergastolo) considerato come lo strumento penale più grave, che come tale deve essere usato solo in circostanze eccezionali. I socialisti - e questo è abbastanza grave - non fanno riferimento al problema della pena di morte e dell'ergastolo, ormai oggetto di continua attenzione da parte dei movimenti per i diritti umani. I democristiani ribadiscono genericamente il diritto alla vita e all'integrità fisica; tuttavia richiamano il diritto ad un giudizio indipendente ed imparziale in caso di istanza giudiziaria.

Non si nota nelle tre piattaforme elettorali alcun accenno al tema della carcerazione preventiva e alla necessità di fissare un limite di tempo per essa internazionalmente riconosciuto, né all'uso in funzione repressiva degli ospedali psichiatrici, su cui sarebbe senz'altro utile una presa di posizione dei partiti della Comunità

euopea.

Nel programma dei liberal-democratici si fa an che riferimento al diritto di asilo per vittime della persecuzione politica e al diritto all'obiezione di coscienza per il servizio militare obbligatorio, mentre i democristiani affermano il diritto ad abbandonare qualsiasi paese, compreso il proprio. Fra i nuovi diritti risultanti dall'evoluzione tecnologica della società, i liberal-democratici reclamano una adeguata protezione contro ogni violazione risultante dall'abuso delle informazioni raccolte dalle "data-processig machines" e da altri strumenti elettronici. E' interessante notare come nel programma dei liberal-democratici sia presente una revisione critica di alcuni dei presupposti portanti dell'ideologia liberale, ed una nuova valutazione, attenta a cogliere gli aspetti negativi, del "welfare state" tradizionalmente inteso.

Ciò che differenzia sostanzialmente la piattaforma liberal-democratica da quella socialista è il fatto che la prima presenta un'impostazione estremamente pramma tica, mentre la seconda privilegia l'analisi globale della società; l'approccio democristiano tenta invece una sintesi delle istanze socialiste e liberal-democratiche in una visione cristiana e solidaristica della società.

Diverse è quindi anche l'approccio ai problemi politico-istituzionali connessi al tema dei diritti umani; come in pratica bisogna procedere, quali iniziative prendere per la costruzione di una politica dei diritti umani a livello europeo. Una proposta politica interessante è quella dei liberali e democratici, che nel loro programma si appellano al Parlamento europeo per delineare immedia

tamente una Dichiarazione sui diritti umani e civili che dovrebbe essere ratificata dagli stati membri della Comunità europea. Questa dichiarazione, secondo i liberal-democratici, dovrebbe includere il diritto alla vita, che presuppone l'abolizione della pena di morte. Essa inoltre dovrebbe comprendere non solamente i "tradizionali" diritti umani e libertà fondamentali, come definiti nella Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e nel protocollo addizionale, ma anche quelli enunciati dalla Carta Sociale europea ed alcuni nuovi diritti già citati: il diritto alla proprietà privata usata in modo socialmente responsabile; le linee-guida per proteggere il cittadino contro le prevaricazioni del potere politico e contro l'insicurezza sociale.

La dichiarazione, aspetto molto interessante, dovrebbe servire come base per le decisioni delle istituzioni dell'Unione Europea e come guida per gli stati membri. L'unione europea dovrebbe inoltre sviluppare sanzioni da mettere in atto contro gli stati membri che violino tale dichiarazione. Appare interessante sul piano istituzionale la proposta del PPE di creare un Consiglio per la difesa dell'Uomo, che oltre a tutelare i diritti umani, adotti misure contro il commercio delle armi, per la protezione della natura e dell'ambiente, e proponga un codice di "buona condotta" per le società multinazionali. Queste proposte appaiono estremamente importanti, in quanto, oltre ad essere un valido esempio di domanda politica efficacemente formulata, possono costituire la base per uno sviluppo della strategia dei diritti umani a livello europeo.

Una corretta analisi della crisi e delle insufficienze delle istituzioni comunitarie in materia di diritti umani viene sviluppata dalla piattaforma liberal-democratica. Si mette in evidenza il fatto che attualmente la Corte Europea in Lussemburgo, costituita dal trattato CEE, non è espressamente dotata di poteri per decidere circa possibili violazioni dei diritti umani da parte delle autorità della Comunità europea, e che talune violazioni possono essere trattate solo a livello nazionale. Di conseguenza, i poteri della Corte europea dovrebbero essere estesi e dovrebbero essere prese iniziative per migliorare e completare la Convenzione Europea.

Il problema delle carenze istituzionali è analizzato in maniera approfondita anche dai democristiani. Essi mettono in evidenza come l'evoluzione istituzionale della Comunità urti contro i sentimenti e le aspirazioni degli stati nazionali e contro i gravi problemi interni ed esterni che costoro incontrano oggi. Il progetto del PPE si concentra quindi sulla necessità di dare maggiore potere politico alle istituzioni comunitarie che assicurino la libera espressione della volontà politica del popolo. Attualmente i processi decisionali della Comunità in seno ad organi come il Consiglio sono fortemente influenzati, e non consentono di fare fronte efficacemente ai gravi disordini internazionali ed interni che la colpiscono. Le istituzioni della Comunità devono dunque essere rinforzate per meglio rispondere ai criteri d'autorità e di efficienza, di coerenza e di doppia legittimità (nazionale e comunitaria). Il Parlamento Europeo deve esercitare una influenza reale, il Consiglio prendere le decisioni che

s'impongono e la Commissione deve innanzitutto esercitare il suo potere d'iniziativa indipendente.

A proposito di questi problemi, cioè il rapporto fra gli organi di vertice della Comunità europea in riferimento al tema dei diritti umani, i liberali e democratici sostengono che l'Unione Europea dovrebbe cooperare il più strettamente possibile con il Consiglio d'Europa. Ciò dovrebbe permettere a tutti i membri del Consiglio d'Europa di sviluppare un approccio comune a questo tema. L'Unione Europea dovrebbe inoltre accettare la giurisdizione finale della Corte Europea dei diritti dell'Uomo a Strasburgo.

Tutti tre i partiti attribuiscono comunque un ruolo essenziale per un corretto funzionamento delle istituzioni comunitarie in materia di diritti dell'uomo alla partecipazione popolare e democratica ai momenti politici decisionali. Libera-democratici e socialisti in questo senso affermano la necessità di una politica regionale anche in materia di diritti umani. Si chiede perciò che venga garantito il diritto al ricorso individuale presso la Corte Europea in Lussemburgo contro ogni atto legislativo o amministrativo promulgato dalle istituzioni comunitarie che sia lesivo dei diritti individuali. Tutti gli stati membri dovrebbero inoltre accettare un diritto di ricorso individuale contro azioni legislative o amministrative di autorità interne agli stati che sia inoltrato direttamente alla Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo e alla giurisdizione finale della Corte Europea dei diritti dell'uomo.

In questo modo si prospetta il superamento del

l'autorità statale e del principio di sovranità interna quando ci si trovi di fronte a violazioni dei diritti umani e civili. Questa ipotesi trova significativo sostegno nella solenne affermazione della piattaforma democristiana che i diritti umani e le libertà fondamentali hanno la priorità assoluta sul diritto di sovranità. Essa costituisce la prima contraddizione ufficiale al principio che regna incontrastato dall'800 ad oggi. E' importante quindi che la coraggiosa affermazione del PPE venga fatta propria anche dagli altri due partiti europei, e divenga la base per una lotta politica su obiettivi e strategie nuove.

Il luogo di questa lotta politica sarà il Parlamento europeo. E' necessario perciò che esso, forte della sua legittimità diretta e democratica, fornisca nuovi impulsi istituzionali e costituzionali alla realizzazione dell'Unione Europea e sviluppi con i partiti un dibattito sul tema essenziale della sovranità statale in rapporto ai diritti umani.

In tutti tre i programmi c'è un preciso richiamo alla necessità di costruire una politica estera comune a favore dei diritti umani. I liberal-democratici sostengono che è necessario l'allargamento del problema dei diritti umani e civili in tutto il mondo; essi devono essere promossi sia dai singoli stati che dalla politica estera comune dell'Unione. Per i liberali però l'azione internazionale a favore dei diritti umani deve essere limitata a scopi specifici fissati nel suo mandato.

Per i socialisti l'azione internazionale a favore dei diritti umani rientra invece in un più ampio progetto di pace, di riduzione degli armamenti e di rinuncia

all'uso della forza a livello regionale e mondiale. Esplicito, nella piattaforma socialista, il richiamo all'atto finale della Conferenza di Helsinki, che deve costituire la base per una politica di distensione est-ovest. Nel programma socialista tuttavia il tema della pace viene considerato come obiettivo prioritario per un pieno rispetto dei diritti umani e civili.

I democristiani, riaffermata la responsabilità storica e spirituale dell'Europa, chiedono che essa si assuma piena responsabilità nella difesa dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dei diritti dei popoli. Essi affermano significativamente che la protezione dei diritti umani nel mondo non può essere considerata come una ingerenza negli affari interni degli stati, in accordo al già citato principio che i diritti umani hanno la priorità sul principio di sovranità. E' necessario giungere - sostiene il PPE -, ad una ridefinizione di tutta la politica e la trattatistica internazionale alla luce di un pieno ed effettivo rispetto dei diritti umani. Per ottenere ciò è necessario senz'altro lottare aspramente contro le tendenze totalitarie ed egemoniche degli stati-nazione e arrivare alla conclusione di trattati, che non forniscano più la legittimazione per compiere violazioni dei diritti umani e civili.

Dal raffronto delle piattaforme elettorali dei tre partiti europei in tema di diritti umani emerge quello che è stato definito l'"effetto Europa", cioè la tendenza ad una progressiva armonizzazione dei programmi, al fine di perseguire il comune obiettivo dell'unificazione europea.

Questo appare un dato estremamente positivo, in quanto significa che i partiti nazionali, messi di fronte alla necessità di cooperare, si stanno spogliando degli ultimi residui dell'atteggiamento di chiusura e rifiuto reciproco che spesso li caratterizza nell'ambito nazionale, per approdare ad una visione nuova e più costruttiva della politica.

In tema di diritti umani, diverse carenze permangono ancora nei programmi dei tre partiti, soprattutto per quanto riguarda la precisazione di un progetto politico che miri a fare dei diritti umani il comune fondamento dell'Europa che, non senza difficoltà, si sta cercando di costruire.

Sembra comunque che le basi per un efficace sviluppo della politica dei diritti umani siano state ormai poste.

Spetta ai partiti europei il compito di rafforzarle, renderle concrete, trasformarle nella realtà di un'Europa non più di stati, ma di individui e di popoli.

NOTE BIBLIOGRAFICHE

- A. PAPISCA: "I partiti politici europei, ovvero: il 'fronte dell'Europa'", estratto da "Il Mulino", n. 254 - novembre-dicembre 1977.
- A. PAPISCA: "La lotta per gli equilibri istituzionali nel Parlamento Europeo",  
estratto da "Il Mulino" - Anno XXIX, n. 2 - marzo-aprile 1980.
- A. PAPISCA: "Partiti e coalizioni nel 'nuovo' parlamento europeo",  
estratto da "Rivista Italiana di Scienza Politica" - Anno X, n. 2 - agosto 1980.
- A. PAPISCA: "Verso il nuovo parlamento europeo: chi, come, perché",  
Giuffr  editore, 1979.
- J. DAVID SINGER: "Il problema del livello analitico nelle relazioni internazionali",  
in "Il sistema delle relazioni internazionali",  
a cura di L. Bonanate, "Affari sociali internazionali", Riv. Trim. - anno IX - n. 4, 1981.
- L.D.E.: "Electoral programm".
- PARTI POPULAIRE EUROPEEN: "Documentation".
- UNIONE DEI PARTITI SOCIALISTI DELLA COMUNITA' EUROPEA:  
"Dichiarazione politica".

PADOVA, 27 MAGGIO 1982

MI SON CHIESTO QUALE FOSSE IL MODO MIGLIORE PER ME DI ESPRIMERE ALL'UNIVERSITA' DI PADOVA IL MIO RINGRAZIAMENTO PER LA LAUREA AD HONOREM CHE ESSA HA VOLUTO CONFERIRMICI. MI SON DETTO CHE SE AVETE COMPIUTO QUESTO GESTO NON E' STATO PER PREMIARE IN QUALCHE MODO LA MIA ED IN PARTICOLARE AZIONE EUROPEA, PERCHE' IL PREMIO DELL'AZIONE IN GENERE E DELL'AZIONE POLITICA IN PARTICOLARE PUO' CONSISTERE SOLO NEL FATTO CHE ESSA RIESCE AD INCIDERE NELLA REALTA' CREANDO QUALCOSA SU CUI QUELLI CHE VERRAN DOPO POSSANO COSTRUIRE ULTERIORMENTE. MA QUESTO RICONOSCIMENTO NON SI PUO' AVERE CHE A COSE FATTE, E LE COSE PER CUI MI STO BATTENDO SONO ANCORA, PER COSI' DIRE, IN PROELIO ANCIPITE. NON SAPREI PROPRIO DIRE SE TERMINERANNO CON UNA VITTORIA DI PIETRA O CON UNA SCONFITTA DI SABBIA.

IMMAGINO QUINDI CHE ABBIATE VOLUTO SOTTOLINEARE - VOI, UOMINI DI STUDIO DI QUESTO ANTICO E GLORIOSO CENTRO DI STUDI - CHE LA MIA AZIONE E' STATA SEMPRE ACCOMPAGATA DA UNA MEDITAZIONE, E CHE A QUESTA MEDITAZIONE ABBIATE VOLUTO DARE UN RICONOSCIMENTO.

SE COSI' STANNO LE COSE, IL MIO RINGRAZIAMENTO CONSISTERA' NELL'OFFRIRVI UNA DESCRIZIONE DEI TERMINI NEI QUALI, GIUNTO QUASI ALLA FINE DELLA MIA VITA, RIASSUMO PROVVISORIAMENTE LE MEDITAZIONI CON LE QUALI HO ACCOMPAGNATO →

E ACCOMPAGNO LA MIA AZIONE  
NELLA SPERANZA CHE ESSE POSSANO ESSERE DI QUALCHE UTILITA'  
A QUELLI FRA VOI CHE STANNO STUDIANDO O SI ACCINGONO A STU-  
DIARE IL TEMA DELL'UNITA' EUROPEA.

+ + +

CON I PRIMI DI MAGGIO DEL 1945 COMINCIA PER L'EUROPA  
UN CAPITOLO ASSAI DIVERSO DA QUELLI PRECEDENTI DELLA SUA LUNGA  
STORIA.

SE SI ECCELTUANO LA PENISOLA IBERICA, LE ISOLE BRITAN-  
NICHE, SVEZIA, FINLANDIA, E SVIZZERA, TUTTI I POTERI STATALI  
ERANO STATI FRANTUMATI O MENAVANO UNA VITA SPETTRALE. ALLE  
ROVINE POLITICO-AMMINISTRATIVE SI AGGIUNGEVANO QUELLE ECONOMICO-  
SOCIALI, MA QUESTE ULTIME NON AVREBBERO POTUTO ESSERE AFFRONTATE  
SE IN QUALCHE MODO NON SI FOSSERO RIMESSE IN PIEDI ISTITUZIONI  
STATALI, NELL'AMBITO DELLE QUALI GLI UOMINI POTESSE RO RICOMIN-  
CIARE A FORMARE IL TESSUTO DELLA SOCIETA' UMANA.

NELL'AFFRONTARE IL COMPITO DELLA RICOSTRUZIONE DEL  
POTERE STATALE, GLI EUROPEI E LE DUE SUPERPOTENZE - LE QUALI  
OCCUPAVANO MILITARMENTE TUTTA L'EUROPA - HANNO PERSEGUITO E CON-  
TINUANO A PERSEGUIRE LA REALIZZAZIONE DI DIVERSI MODELLI DI PO-

POICHE' QUESTE  
 TERE. ~~LE~~ ESPERIENZE SI INTRECCIANO CONTINUAMENTE E UNA LORO  
 DESCRIZIONE CRONACHISTICA CONFONDEREBBE PIU' CHE CHIARIRE LE  
 IDEE, CONVIENE FORSE TRACCIARE SEPARATAMENTE IL PROCESSO DI  
 REALIZZAZIONE DI CIASCUNA DI ESSE.

+ + +

IL PRIMO MODELLO E' STATO QUELLO DELLA RESTAURAZIO-  
 NE DEGLI STATI NAZIONALI SOVRANI. QUESTO MODELLO E' STATO PER  
 SECOLI, DAPPRIMA INCONSAPEVOLMENTE CREATO, POI CONSAPEVOLMENTE  
 PERSEGUITO SOLO DAI PAESI DELLA FASCIA ATLANTICA - IN MODO  
 QUASI PARADIGMATICO DALLA FRANCIA - MENTRE IL RESTO DELL'EU-  
 ROPA LATINA, GERMANICA E SLAVA, CERTO CONOSCEVA E SPERIMENTAVA  
 I PROBLEMI DELLE PECULIARITA' NAZIONALI E DELL' ORGANIZZAZIONE  
 DEL POTERE, MA A LUNGO NON HA MIRATO ALL'IDENTIFICAZIONE FRA  
 NAZIONE E STATO, SI E' ANZI SFORZATA DI INQUADRARE COMUNI,  
 PRINCIPATI, NAZIONI IN SISTEMI IMPERIALI MULTINAZIONALI, EREDI  
 QUELLO ABSBURGICO DELL'IMPERO ROMANO D'OCCIDENTE, QUELLO OTTO-  
 MANO DELL'IMPERO ROMANO D'ORIENTE, QUELLO ZARISTA ASPIRANTE  
 AD ESSERE LA TERZA ROMA.

EBBE

MA DA QUANDO LA RIVOLUZIONE FRANCESE ~~PROCLAMATA~~ SOVRANA  
 LA NAZIONE AL POSTO DEL RE, L'IDEA DELLO STATO-NAZIONE SOVRANO  
 DILAGO' PRESSO TUTTI I POPOLI D'EUROPA, COMPENETRO' DI SE' LE

IDEE E I PROBLEMI EMERGENTI NELLA SOCIETA' DEL TEMPO - DEMOCRAZIA E AUTORITARISMO, SOCIETA' INDUSTRIALE E CONTADINA, LIBERALISMO E SOCIALISMO - PROFITTO' DI OGNI CRISI INTERNAZIONALE E INTERNA DEGLI STATI ESISTENTI PER CORRODERE LE STRUTTURE POLITICHE CHE NON ~~CHI~~ <sup>LE</sup> ERANO CONFORMI E DIVENTÒ ~~IL~~ IL PRINCIPIO DOMINANTE DELL'ORGANIZZAZIONE POLITICA IN EUROPA / SALVO LE ANOMALIE SVIZZERA E BELGA, NESSUNA COSTRUZIONE POLITICA MULTINAZIONALE HA RESISTITO A QUESTA SPINTA.

GLI EUROPEI D'APPRIMA SI ESALTARONO <sup>ESALTARONO</sup> NEL REALIZZARE QUEST'IDEA POLITICA, METTENDONE IN LUCE TUTTI GLI ASPETTI POSITIVI; SI IMPEGNARONO <sup>SI</sup> POI, IN MODI DIVERSI, DEGLI ELEMENTI VELENOSI CONTENUTI IN ESSA, BEVENDOLI FINO ALLA FECCIA, FINO ALLE DUE GUERRE SPIETATE FRA NAZIONI MIRANTI A SOPRAFFARSI E ALLA ROVINA FINALE DI TUTTO IL SISEMA / SE SI ECCETTUANO GLI INGLESII, CHE POTEVANO TRARRE MOTIVI DI FIEREZZA VERSO IL LORO STATO DALLE VICENDE DELLA SECONDA GUERRA MONDIALE, TUTTI GLI ALTRI EUROPEI NON POTEVANO NON FAR CALARE DI MOLTO NELLA SCALA DEI VALORI IL <sup>PROPRIO</sup> STATO, COSI' ORGOGLIOSO ED ESIGENTE, E CHE LI AVEVA INFINE ABBANDONATI A SE STESSI, ECLISSANDOSI QUASI SEMPRE NELLA VERGOGNA. LE MENTI NON POTEVANO NON APRIRSI ALL'IDEA DI FORME POLITICHE DIVERSE DA QUELLE DELLO STATO-NAZIONE SOVRANO.

EPPURE QUANDO SI E' TRATTATO DI RICOSTRUIRE, GLI EUROPEI NON HANNO SAPUTO LI' PER LI' FAR NULLA DI MEGLIO CHE RIPE-

TERE LA PRECEDENTE STRUTTURAZIONE IN STATI NAZIONALI DOVRANI.

LE RAGIONI DI QUESTE RESTAURAZIONI SONO EVIDENTI.

QUANTUNQUE GLI STATI-NAZIONE FOSSERO CREAZIONI RELATIVAMENTE RECENTI PER QUASI TUTTE LE NAZIONI, TUTTAVIA ERANO ORGANIZZAZIONI ASSAI FORTI, ASSAI PENETRATE NELLE COSCIENZE<sup>E</sup> NEI COSTUMI DEI CITTADINI. IL LAVAGGIO DEI CERVELLI IN SENSO NAZIONALE ERA STATO IN TUTTA EUROPA PROFONDO. TUTTI ERANO ORMAI ABITUATI AD OBBEDIRE A LEGGI E A GOVERNI NAZIONALI, A VOLERE POLITICHE NAZIONALI, A PENSARE IN TERMINI NAZIONALI / RESTAURANDO GLI STATI NAZIONALI, PARTITI, COMUNITA' LOCALI, CITTADINI SI MUOVEVANO SU TERRENO NOTO, APPLICAVANO COSTUMI E LEGGI NOTE, PARLAVANO UN LINGUAGGIO POLITICO NOTO.

STATI UNITI E UNIONE SOVIETICA, CHE PURE ERANO SPINTI, COME VEDREMO, DALLA FORZA DELLE COSE VERSO ALTRI MODELLI, NON SI OPPOSERO A QUESTE RESTAURAZIONI E LE FAVORIRANO.

L'UNICA ECCEZIONE A QUESTO ATTEGGIAMENTO DI BENEVOLE ACCETTAZIONE DELLE TENDENZE DEI PAESI OCCUPATI, E' STATA LA GERMANIA. IN LINEA DI PRINCIPIO NESSUNO NEGAVA ALLA NAZIONE TEDESCA IL DIRITTO DI AVERE ANCH'ESSA LA SUA UNITA' STATALE. IN REALTA' ASSAI FORTE ERA LA DIFFIDENZA VERSO UNO STATO TEDESCO SOVRANO. LA GERMANIA ERA ORA DOMINATA IN PARTE DAGLI AMERICANI, IN PARTE DAI RUSSI, E NESSUNO DEI DUE OCCUPANTI ERA DISPOSTO A

LASCIARE I TEDESCHI ARBITRI DI DECIDERE DA CHE PARTE METTERSI. NE RISULTO' CHE I TEDESCHI - ULTIMI FRÁ LE GRANDI NAZIONI EUROPEE AD AVER RAGGIUNTO CON VIOLENZA LA PROPRIA UNITA' - HANNO DOVUTO RINUNZIARVI E SI SONO TROVATI DIVISI IN QUATTRO CORPI POLITICI (REPUBBLICA FEDERALE, REPUBBLICA DEMOCRATICA, AUSTRIA, BERLINO). I PRIMI TRE HANNO PROGRESSIVAMENTE RECUPERATO QUASI PER INTERO LA SOVRANITA', MA TUTTI E QUATTRO HANNO DOVUTO ACCETTARE STATUTI INTERNAZIONALI SPECIALI, LA CUI LOGICA E' AL DI FUORI DEL MODELLO DELLA SOVRANITA' NAZIONALE.

SE SI SEGUONO DIBATTITI, LOTTE POLITICHE, ORGANIZZAZIONI DI PARTITI, ATTIVITA' GOVERNATIVE IN EUROPA, SI SCORGE CHE TEMPO, ENERGIE, INTERESSE, SONO OVUNQUE DEDICATI, IN MODO PREMINENTE, AI PROBLEMI INTERNI ED ESTERNI DI DIMENSIONE NAZIONALE ED OGGI, NEL MEZZO DELLA CRISI POLITICA ED ECONOMICA CHE DILAGA NEL MONDO, QUANTA OPINIONE PUBBLICA E QUANTI STATISTI PENSANO IN EUROPA CHE ORMAI SENZA FAR TROPPE CONCESSIONI ALLE ESPERIENZE DIVERSE INIZIATE NEL DOPOGUERRA, BISOGNEREBBE ASSUMERE IN PIENO LE CONSEGUENZE DI QUESTE RESTAURAZIONI E TORNARE A POLITICHE ECONOMICHE, DIPLOMATICHE, MILITARI CON OBIETTIVO E DIMENSIONE NAZIONALE, CHE CIOE' BISOGNEREBBE TORNARE AL NAZIONALISMO DELLA PRIMA META' DEL SECOLO.

SI POTREBBE PENSARE, E MOLTI PENSANO, A DESTRA E A SINISTRA, FRA LE VECCHIE E FRA LE NUOVE GENERAZIONI, CHE LA STO-

RIA EUROPEA SIA DEL TUTTO RIENTRATA NELL'ALVEO TRADIZIONALE, CHE PER IL BENE E PER IL MALE ESSA 'CONTINUERA' AD ESSERE L'EUROPA DEGLI STATI - COME DICEVA DE GAULLE, IL PIU' GRANDE DEGLI STATISTI PARTIGIANI DI QUESTA RESTAUZIONE, CORREGENDO GELIDAMENTE E CORRETTAMENTE LA RETORICA ESPRESSIONE "EUROPA DELLE PATRIE", MESSA IN GIRO DAL SUO PRIMO MINISTRO DEBRE'.

IN REALTA', PERO', QUESTI STATI HANNO TUTTI, PER COSI DIRE, UN'ESISTENZA DIMIDIATA / PARALLELAMENTE ALLA RICOSTRUZIONE DEL POTERE STATALE INTERNO, OCCORREVA INFATTI RESTAURARE IL SISTEMA DEL POTERE STATALE ESTERNO, DAL QUALE DIPENDEVANO MOMENTI FONDAMENTALI DELLA VITA DEI VARI POPOLI, QUALI LA DIFESA, LA MONETA, LE RELAZIONI INTERNAZIONALI, LE DIFFIDENZE E TENSIONI, LE SOLIDARIETA' E ALLEANZE. LA LOGICA DEL MODELLO NAZIONALE ERA CHE OGNI STATO SI ACCINGESSE A PROVVEDERE DA SE' - NELLA REALTA' E NON SOLO NELLE GESTICOLAZIONI E NELL'ORATORIA - ALLA DETERMINAZIONE DI QUESTE POLITICHE / SE CIO' FOSSE AVVENUTO L'EUROPA SAREBBE TORNATA ESATTAMENTE AL SISTEMA DEL CONCERTO EUROPEO E DEGLI ANTAGONISMI CHE AVEVANO PROVOCATO IL DISASTRO DELLE DUE GUERRE MONDIALI.

+ + +

MA LE NAZIONI EUROPEE NON RIMASERO QUESTA VOLTA ABBAN-

DONATE A LORO STESSE. UNIONE SOVIETICA E STATI UNITI NON AVEVANO PROGETTATO LA CONQUISTA DELL'EUROPA; ERANO STATI ATTIRATI NEL CONFLITTO DALLA HYBRIS NAZI-FASCISTA ED ALLA FINE SI ERANO RITROVATI PADRONI DI TUTTA L'EUROPA / DOPO ALCUNE ESITAZIONI, ALCUNI TENTATIVI DI GESTIRE INSIEME QUESTE NUOVE CONQUISTE, ACCADDE QUEL CHE ERA INEVITABILE CHE ACCADESSE : DA ALLEATI SI TRASFORMARONO IN RIVALI; CIASCUNO TEMETTE CHE SE AVESSE ABBANDONATO LA PRESA SULLA ZONA D'EUROPA DA ESSO CONTROLLATA, L'AVVERSARIO VI AVREBBE ESTESO LA SUA INFLUENZA E DECISERO DI SOVRAPPORRE AL MODELLO DELLE RESTAURAZIONI DEGLI STATI NAZIONALI SOVRANI I DUE MODELLI DI DOMINIO IMPERIALE. A SCANSO DI EQUIVOCI SOTTOLINEO CHE QUI IL TERMINE "IMPERO" - O EGEMONIA, - CHE NE E' L'ESATTA TRADUZIONE IN GRECO - SIGNIFICA UN SISTEMA DI RELAZIONI FRA STATI NEL QUALE UNO DI ESSI, PERCHE' PIU' FORTE, ASSUME DI FATTO, QUALE CHE NE SIA LA FORMA COSTITUZIONALE, LA RESPONSABILITA' DI GESTIRE ALCUNI AFFARI POLITICI RILEVANTI DEGLI ALTRI. UN SISTEMA IMPERIALE PUO' ESSERE PROFONDO O SUPERFICIALE, IN FASE DI FORMAZIONE, DI CONSOLIDAMENTO O DI DECLINO, MA ESSO ESISTE SEMPRE E SOLO NELLA MISURA IN CUI C'E' QUESTA FORMA DI GESTIONE DI ALCUNI AFFARI PUBBLICI.

QUESTI DUE NUOVI IMPERI NON AVEVANO MOLTO IN COMUNE CON GLI IMPERI COLONIALI FONDATI DA ALCUNE POTENZE EUROPEE OLTRE-

MARE, BASATI SULLA CONCEZIONE RAZZISTA DELLA SUPERIORITA' DELL'UOMO BIANCO E SU UNO SFRENATO SFRUTTAMENTO DELLE POPOLAZIONI E RISORSE CONQUISTATE. GLI IMPERI COLONIALI ERANO RIMASTI MIRACOLOSAMENTE IN PIEDI ALLA FINE DELLA GUERRA, MA LA LORO FINE ERA SEGNATA E NEL GIRO DI NON MOLTI ANNI SI DISSOLSERO. NELLO STESSO TEMPO PERO' L'EUROPA E' DIVENTATA ESSA STESSA NEL SUO INSIEME OGGETTO DEI DUE NUOVI DOMINI IMPERIALI AMERICANO E SOVIETICO.

FRA I DUE SISTEMI CI SONO TRATTI COMUNI. IN PRIMO LUOGO ENTRAMBE QUESTE POTENZE AVEVANO TRADIZIONALMENTE UNA FORTE COMPONENTE MISSIONARIA NELLA LORO POLITICA ESTERA / NON CHE OGNI LORO ATTO ABBIA AVUTO UNA COMPONENTE IDEOLOGICA ED UN OBIETTIVO MISSIONARIO; MA IN ENTRAMBI I PAESI C'ERA, E NON SI E' ANCOR OGGI DEL TUTTO SPENTA, UNA DIFFUSA CONVINZIONE CHE I VALORI DELLA PROPRIA COMUNITA' SONO UN MODELLO PER L'INTERA UMANITA' E CHE ESSE HANNO PERCIO' UN TAL QUALE DOVERE ETICO-POLITICO DI PROMUOVERE RISPETTIVAMENTE DEMOCRAZIA E DITTATURA DEL PARTITO COMUNISTA, CAPITALISMO E COMUNISMO, OVUNQUE LA LORO INFLUENZA SI ESTENDA.

SE GLI EUROPEI FOSSERO RIMASTI ABBANDONATI A SE STESSI, CI SAREBBE STATO UNO SHOW DOWN FRA DEMOCRATICI E COMUNISTI, POICHE' ENTRAMBI AVEVANO PARTECIPATO ALLA LOTTA CONTRO IL NAZISMO,

E INTENDEVANO NATURALMENTE TRARRE FRUTTO DALLA SUA CADUTA.  
QUA E LA AVREBBERO PREVALSO ORA GLI UNI ORA GLI ALTRI / CHE  
INVECE IN TUTTA LA ZONA SOVIETICA ABBIANO PREVALSO I COMUNISTI  
E IN TUTTA LA ZONA AMERICANA I DEMOCRATICI, NON PUO' ESSERE  
SPIEGATO CHE COL DECISIVO CONDIZIONAMENTO ESERCITATO DALLE  
DUE POTENZE IMPERIALI - CIASCUNA A MODO SUO - NELLE PROPRIE  
ZONE D'INFLUENZA.

UN SECONDO TRATTO COMUNE AI DUE IMPERI E' CHE ESSI  
SI SON FIN DALL'INIZIO BASATI SU UNA CONCEZIONE MILITARE  
CHE NON ERA PIU' LA DIFESA NAZIONALE TRADIZIONALE DEGLI  
STATI EUROPEI, MA LA DIFESA DEL COMPLESSO DEI PAESI EURO-AMERI-  
CANI E RISPETTIVAMENTE EUROSOVIETICI. IN ENTRAMBI I CASI LA  
ORGANIZZAZIONE MILITARE E' STATA ASSUNTA IN MISURA DEL TUTTO  
PREPONDERANTE DALLA SUPERPOTENZA, E GLI STATI EUROPEI AD ESSA  
COLLEGATI NON HANNO AVUTO CHE UN RANGO DI AUSILIARI. ANALOGHE  
ERANO STATE - MUTATIS / MUTANDIS - LE ORGANIZZAZIONI MILITARI  
DELL'IMPERO ROMANO, E DELL'IMPERO INGLESE IN INDIA.

AL DI LA DI QUESTI DUE TRATTI COMUNI, I DUE IMPERI  
SONO ASSAI DIVERSI.

+ + +

L'IMPERO SOVIETICO E' RIMASTO FONDATAO TUTTO E SOLO  
SULLA SCHIACCIANTE POTENZA MILITARE E SUL VINCOLO IDEOLOGICO

DI TUTTI I PARTITI COMUNISTI VERSO QUELLO SOVIETICO.

DAL PUNTO DI VISTA ECONOMICO, L'URSS, POVERA, ULTERIORMENTE IMPOVERITA DALLA GUERRA, MOLTO AUTARCHICA, NON AVEVA INIZIALMENTE NULLA DA DARE AI PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE. ANZI, CONVINTA DELLA PRIORITA' ASSOLUTA DELLA PROPRIA RICOSTRUZIONE, NON HA ESITATO AD IMPORRE A TUTTI I PAESI DELLA SUA ZONA TERMINI DI SCAMBIO PESANTEMENTE FAVOREVOLI AD ESSA.

MA IL MOMENTO FONDAMENTALE DELL'INFLUENZA SOVIETICA NON E' STATO QUESTO ELEMENTARE SFRUTTAMENTO, DI TIPO COLONIALE, BENSÌ L' AVER DOVUNQUE NON SOLO FAVORITO LA CREAZIONE DI DITTATURE DEL PARTITO COMUNISTA, MA ANCHE IMPOSTO L'ADOZIONE DEL MODELLO STALINISTA DI COSTRUZIONE DEL SOCIALISMO: NAZIONALIZZAZIONE COMPLETA DELLE IMPRESE INDUSTRIALI, PROGRAMMAZIONE CENTRALIZZATA, PRIORITA' DELLA COSTRUZIONE DI INDUSTRIE PESANTI RISPETTO AL SODDISFACIMENTO DEI BISOGNI PRIVATI, TENDENZA ALLA AUTOSUFFICIENZA PER OGNI SINGOLO STATO.

L'UNICO PAESE SOCIALISTA <sup>Europeo</sup> CHE SI E' SOTTRATTO ALLA PRESA IMPERIALE DELL'URSS, SVILUPPANDO UNA ESPERIENZA SOCIALISTA DIVERSA E' STATO LA JUGOSLAVIA. MA LA JUGOSLAVIA - SI NOTI - ERA STATA TENUTA FUORI DALLA RIPARTIZIONE DELL'EUROPA IN ZONE DI INFLUENZA.

QUANDO CON LA DESTALINIZZAZIONE E TUTTO QUEL CHE NE E' SEGUITO, IL POTERE IDEOLOGICO SOVIETICO SI E' ENORMEMENTE INDEBO-

LITO, CIO' HA AVUTO GRAVI CONSEGUENZE PER L'IMPERO SOVIETICO. ESIGENZE DI LIBERALIZZAZIONE POLITICA ED ECONOMICA SI SONO FATTE SENTIRE IN URSS, E ANCOR PIU' VIGOROSE IN TUTTI I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE. QUA E LA CI SONO STATE RIVOLTE POPOLARI, DIRETTE INSIEME CONTRO LA DITTATURA DEL PARTITO E CONTRO LA RIGIDA PIANIFICAZIONE STATALE.

L'OBBLIGO DI RIPETERE IL MODELLO ECONOMICO SOVIETICO E' STATO SENTITO OVUNQUE COME UN PESO INSOPPORTABILE ED E' STATO ATTENUATO PER DAR LUOGO ALLA RICERCA DI MODELLI MENO RIGIDI, PIU' ATTENTI ALLA DOMANDA DEI CONSUMATORI, PIU' APERTI VERSO IL COMMERCIO ESTERO. SE L'URSS AVESSE AVUTO ESSA STESSA UN FORTE SVILUPPO RIFORMATORE, SI SAREBBERO PROBABILMENTE TROVATE NUOVE FORME DI INTEGRAZIONE TRANSNAZIONALE DIVERSE DA QUELLA IDEOLOGICO-MILITARE CHE TENEVA INSIEME L'IMPERO. MA LO SLANCIO RIFORMATORE IN URSS SI E' <sup>PRESTO</sup> VINARIDITO, LA BUROCRAZIA DI PARTITO HA RIPRESO IL POTERE CON FERMEZZA, HA EFFETTUATO NEL SISTEMA IMPERIALE QUEL MINIMO DI INNOVAZIONI NECESSARIE PER FARLO USCIRE DALLA CRISI DELLA DESTABILIZZAZIONE, MA NON E' STATA CAPACE DI APRIRE VERE ALTERNATIVE.

L'URSS HA ACCETTATO CHE I SINGOLI STATI CERCASSERO E SPERIMENTASSERO MODELLI ECONOMICI NON DEL TUTTO UGUALI A QUELLO SOVIETICO, LIMITANDOSI A CHIEDERE UN GRADO ELEVATO DI

INTERDIPENDENZA COMMERCIALE FRA ESSI E L'URSS. A TALE SCOPO SI  
E' CERCATO DI SVILUPPARE IL COMECON. L'URSS HA ANCHE ACCETTATO  
DI METTER FINE ALLA ESOSITA' DEGLI INIZIALI TERMINI DI SCAMBIO,  
COL PARADOSSALE RISULTATO DI DIVENTARE RISPETTO A QUASI TUTTA  
L'EUROPA ORIENTALE NON GIA' L'ECONOMIA GUIDA, MA L'ECONOMIA  
PIU' PRIMITIVA CHE FORNISCE SOPRATTUTTO MATERIE PRIME, NONCHE'  
DI VEDERE I PAESI EUROPEI ORIENTALI SEMPRE PIU' DESIDEROSI  
DI COMMERCIARE CON L'OCCIDENTE.

OGNI VOLTA CHE L'URSS HA SENTITO CHE IL PROCESSO DI  
LIBERALIZZAZIONE TOCCAVA I LIMITI DELLA SICUREZZA MILITARE  
E DELL'INTEGRITA' IDEOLOGICA DEL SISTEMA, NON HA ESITATO. E'  
INTERVENUTA, HA RIMESSO AL POTERE UOMINI E GRUPPI DI CUI SI  
FIDAVA, CONFERMANDO COSI CHE I PILASTRI DEL SUO IMPERO SONO  
QUELLO MILITARE ED IDEOLOGICO.

IN REALTA' LA FORZA MILITARE SOVIETICA E', E RESTERA'  
NEL FUTURO PREVIEDIBILE, UN DATO PERMANENTE DELL'EQUILIBRIO MON-  
DIALE, CIOE' UN FATTORE DI IMMOBILITA', PERCHE' L'EQUILIBRIO  
NUCLEARE FRA LE DUE SUPERPOTENZE E' QUEL CHE IN FISICA MECCANICA  
SI CHIAMA "EQUILIBRIO STABILE", CIOE' SE E' MOMENTANEAMENTE PERSO  
TENDE A RICOSTITUIRSI E NON A ROMPERSI DEL TUTTO. NE DERIVA CHE  
IL SISTEMA IMPERIALE DELL'EUROPA ORIENTALE CONTINUERA' AD OSCIL-  
LARE FRA RIVOLTE NAZIONALI CONTRO REGIMI POLITICI ED ECONOMICI

IMPOSTI DALLA POTENZA EGEMONE E LORO RESTAURAZIONI IMPOSTE DA MOSCA.

QUESTO E' IL PUNTO CUI E' GIUNTA OGGI LA RIORGANIZZAZIONE DEL POTERE POLITICO IN EUROPA ORIENTALE : UN SISTEMA RIGIDO E FRAGILE, DOTATO DI GRANDI PROBABILITA' DI RICOSTITUIRSI SENZA CAMBIAMENTI SOSTANZIALI DOPO OGNI ROTTURA FICNHE' NON C'E' UN CAMBIAMENTO POLITICO E ISTITUZIONALE FORTE NELLA POTENZA EGEMONE, E DI GRANDI PROBABILITA' DI CAMBIAMENTI IMPROVVISI E FORTI SE UN TAL CAMBIAMENTO <sup>CENTRALE</sup> HA LUOGO.

+ + +

IN EUROPA OCCIDENTALE GLI STATI UNITI HANNO POTUTO GIOCARE MOLTE PIU' CARTE.

IL QUADRO POLITICO ED ECONOMICO PROMOSSO DA LORO FU QUELLO DELLA DEMOCRAZIA POLITICA E DI UN'ECONOMIA CAPITALISTA APERTA E DINAMICA. ICIO' RIUSCI' LORO TANTO PIU' FACILMENTE IN QUANTO, ESSENDO USCITI DALLA GUERRA COME IL PAESE PIU' RICCO DEL MONDO, DOTATO DI RISORSE E FORZE PRODUTTIVE POTENZIATE, NON EBBERO BISOGNO, A DIFFERENZA DELL'URSS, DI PERCEPIRE TRIBUTI DALL'EUROPA, MA POTERONO SENZA DIFFICOLTA' ASSUMERSI IL COMPITO DI AIUTARLA IN MODO EFFICACE NELLA RICOSTRUZIONE ECONOMICA E POLITICA.

IL PRINCIPALE PILASTRO DEL SISTEMA IMPERIALE AMERICANO IN EUROPA E' COSTITUITO DAL SISTEMA MILITARE ATLANTICO, NEL QUALE LE FORZE ARMATE AMERICANE, SOPRATTUTTO NUCLEARI, COSTITUISCONO IL NERBO, MENTRE GLI EUROPEI FORNISCONO FORZE ARMATE AUSILIARIE. LA STRATEGIA ESSENZIALE - CIOE' QUELLA NUCLEARE - E' ELABORATA A WASHINGTON, MENTRE NELLA NATO SI STUDIANO, APPARENTEMENTE COME IN UNA TAVOLA ROTONDA, SOPRATTUTTO LE CONSEGUENZE E LE VARIANTI LOCALI DI TALE STRATEGIA.

SE SI PENSA CHE LA POSSIBILITA' DI EVITARE UN CONFLITTO MONDIALE E DI MANTENERE LOCALIZZATO E SUBALTERNO QUALSIASI CONFLITTO PERIFERICO, DIPENDE OGGI E CONTINUERA' A DIPENDERE ANCORA PER MOLTO DALL'EQUILIBRIO MONDIALE FRA LA POTENZA AMERICANA E QUELLA SOVIETICA, E CHE IN QUESTO EQUILIBRIO I PESI DECISIVI SONO COSTITUITI DAI DUE SISTEMI MILITARI DEL PATTO DI VARSAVIA E DELLA NATO, SI PUO' COMPREDERE QUANTO SIANO NUMEROSE E VIGOROSE LE FORZE INTERESSATE OVUNQUE A MANTENERE IN VITA QUESTE DUE STRUTTURE MILITARI, E QUANTO POCO SENSO ABBAIA LA RICHIESTA DELLA ABOLIZIONE DEI BLOCCHI, CIOE' L'ESTENSIONE ALL'EUROPA DEL CAOS DEI CONFLITTI LOCALI DIFFICILMENTE ~~LA~~ CONTROLLABILI CHE E' OGGI CARATTERISTICO DI ALTRE PARTI DEL MONDO.

ALL'INIZIO DELLA RICOSTRUZIONE MILITARE GLI STATI UNITI AVEVANO ACCETTATO L'IPOTESI DI UNA UNIONE MILITARE EUROPEA NEL

QUADRO DELLA COMUNE DIFESA ATLANTICA, CIOE' L'IPOTESI DI UN PARTNERSHIP PIUTTOSTO CHE DI UN'EGEMONIA. MA QUANDO GLI EUROPEI SI DIMOSTRARONO INCAPACI DI REALIZZARE ESERCITO COMUNE E COMUNITA' POLITICA, GLI AMERICANI PROCEDETTERO SENZA ESITARE ALLA RICOSTITUZIONE DELL'ESERCITO TEDESCO ED AL SUO INSERIMENTO COME FORZA AUSILIARE, ACCANTO ALLE ALTRE FORZE AUSILIARIE NEL SISTEMA DIFENSIVO ATLANTICO EGEMONIZZATO DA LORO. I GRADI DI AUTONOMIA FORMALE DEGLI AUSILIARI NAZIONALI EUROPEI SONO DIFFERENTI, POICHE' VANNO DALLE FORZE ARMATE TEDESCHE COMPLETAMENTE INTEGRATE NELLA NATO E PERSINO SPROVVISTE DI UN PROPRIO STATO MAGGIORE, A QUELLE FRANCESI CHE SONO ADDIRITTURA <sup>(NELL'ALLEANZA, MA)</sup> FUORI DELLA NATO. TALI VARIANTI SONO CARATTERISTICHE DI OGNI SISTEMA IMPERIALE IN FORMAZIONE. MA BASTA PENSARE CHE LA FORCE DE FRAPPE FRANCESE COSI' PRETENZIOSAMENTE AUTONOMA DIPENDE PER IL SUO POSSIBILE USO DA INFORMAZIONI CHE PUO' RICEVERE SOLO DALL' EARLY WARNING SYSTEMA GESTITO DAGLI AMERICANI DELLA NATO, PER COMPRENDERE I LIMITI REALI DI CERTE AUTONOMIE MILITARI NAZIONALI IN EUROPA

IL SECONDO PILASTRO E' COSTITUITO DAL DOLLARO, CHE SI E' IMPOSTO COME MONETA DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE, QUINDI ANCHE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE EUROPEO. IL DOLLARO SI E' RIVELATO TUTTAVIA UNO STRUMENTO DI DOMINIO A DOPPIO TAGLIO E PERCIO' MENO FORTE DI QUEL CHE SI CREDEVA. / ESSENDO NELLO STESSO

TEMPO UNO STRUMENTO DI POLITICA ECONOMICA INTERNA AMERICANA ED UNO DI POLITICA MONETARIA MONDIALE, ED ESSENDO QUESTO SECONDO ASPETTO CONTINUAMENTE NEGLETTO PER PERMETTERE QUESTA O QUELLA POLITICA MONETARIA PECULIARMENTE AMERICANA, L'IRRITAZIONE EUROPEA CONTRO LE INCERTEZZE E I DANNI CHE NE DERIVANO E' FORTE E CRESCENTE.

UN TERZO PILASTRO DELL'IMPERO AMERICANO E' COSTITUITO DALLA POSIZIONE DOMINANTE CHE IN ALCUNI CAMPI, E SOPRATTUTTO IN QUELLI DELLE INDUSTRIE TECNOLOGICAMENTE PIU' AVANZATE, SONO VENUTE ACQUISTANDOSI ALCUNE GRANDISSIME COMPAGNIE MULTINAZIONALI AMERICANE. IL LORO INFLUSSO SPESSO NON SOLTANTO ECONOMICO, TALVOLTA E' CONVERGENTE CON QUELLO DEL GOVERNO AMERICANO, TALVOLTA LO IGNORA, MA E' PUR SEMPRE INFLUENZA DELLA POTENZA AMERICANA, LA QUALE NON SI RIDUCE A QUELLA DEL GOVERNO.

QUARTO PILASTRO E' COSTITUITO DAL FATTO CHE L'AMERICA HA ANCHE AVUTO UNO SVILUPPO CULTURALE, SCIENTIFICO E UMANISTICO CHE COMPENETRA ORMAI DI SE TUTTA LA CULTURA EUROPEA OCCIDENTALE.

TUTTO CIO' SPIEGA COME L'INFLUENZA IMPERIALE AMERICANA SIA ASSAI PIU' PERVASIVA IN EUROPA OCCIDENTALE DI QUELLA SOVIETICA IN EUROPA ORIENTALE, E CHE IL SISTEMA <sup>PERCIO'</sup> SIA ASSAI PIU' CAPACE DI RICONOSCERE NOTEVOLI SFERE DI INDIPENDENZA AI PAESI EUROPEI CHE NE FANNO PARTE.

PARALLELAMENTE ALLA MAGGIORE CONSISTENZA DELL'IMPERO AMERICANO, C'E' ~~INFATTI~~ ANCHE UNA MAGGIORE POSSIBILITA' DI CRITICARLO E DI CERCARE VIE ALTERNATIVE CHE NON PASSINO ATTRAVERSO RIVOLTE. LA NATURA LIBERALE DEL SISTEMA POLITICO EURO-AMERICANO HA FATTO SI' CHE L'IDEA STESSA DELLO SVILUPPO IMPERIALE ABBAIA POTUTO E POSSA ESSERE CONTESTATA SULL'UNA E SULL'ALTRA SPONDA DELL'ATLANTICO, E CHE SIA POSSIBILE LA RICERCA DI UNO SVILUPPO ALTERNATIVO.

L'ATTEGGIAMENTO AMERICANO VERSO L'EUROPA E' RIMASTO A LUNGO OSCILLANTE DAL 1945 AD OGGI FRA L'ASSUNZIONE DELLE RESPONSABILITA' IMPERIALI E L'IDEA CHE QUESTO PREDOMINIO DOVREBBE INVECE ESSERE TRANSITORIO, TRASFORMANDOSI PROGRESSIVAMENTE IN UN PARTNERSHIP FRA STATI UNITI E UN'EUROPA UNITA. IL GOVERNO AMERICANO SI E' TALORA LEMITATO A SIMPATIZZARE PER QUEST'IDEA, TALORA L'HA SOSTENUTA A FONDO, TALORA HA AVUTO SOPRASSALTI DI DIFFIDENZA, E COMUNQUE COL PASSAR DEGLI ANNI L'INTERESSE PER QUESTA IPOTESI E' VENUTO AFFIEVOLENDOSI. MA L'IDEA DEL PARTNERSHIP HA CONTRIBUITO A FRENARE LA LOGICA DELL'ORGANIZZAZIONE IMPERIALE.

IL LIMITE MAGGIORE DELL'ATTUALE ORGANIZZAZIONE DEL POTERE AMERICANI IN EUROPA CONSISTE SOPRATTUTTO NEL FATTO CHE ESSA GENERA CONTINUAMENTE UN SENSO DI FRUSTRAZIONE ETICO-POLITICA NEI PAESI DIPENDENTI. GLI EUROPEI OCCIDENTALI SONO IN GENERE CONSAPEVOLI

DEL LORO INTERESSE AD UNA STRETTA COOPERAZIONE ECONOMICA, DIPLOMATICA E MILITARE CON GLI STATI UNITI, MA SI RENDONO ANCHE CONTO CHE NON SEMPRE E NON NECESSARIAMENTE I PUNTI DI VISTA E GLI INTERESSI DELLE DUE PARTI COINCIDONO. NEGLI ULTIMI ANNI QUESTE DIFFERENZE SONO APPARSE IN NUMEROSI PUNTI : NELLA POLITICA MONETARIA, NEL MODO DIVERSO DI DOSARE LO STRUMENTO DEL NEGOZIATO DIPLOMATICO E QUELLO DEL RIARMO NEI RAPPORTI CON LA UNIONE SOVIETICA, NELLA POLITICA DEL MEDIO ORIENTE, NEL MODO DI IMPOSTARE LA POLITICA NORD-SUD. / SI TRATTA DI DISSENSI FRA ALLEATI E NON FRA AVVERSARI, MA PUR SEMPRE DI DISSENSI SI TRATTA, E GLI EUROPEI SI RENDONO CONTO CHE LA DIFFICOLTA' DELLA RICERCA DI ACCORDI SODDISFACENTI E' DOVUTA AL FATTO DI DIPENDERE PER LA PROPRIA DIFESA E PER LA PROPRIA ORGANIZZAZIONE MONETARIA DAGLI STATI UNITI.

SE IN MOLTI QUESTA CONSTATAZIONE PORTA AD UNA RASSEGNA ACCETTAZIONE DI UN DESTINO NUOVO DI SATELLITE PER IL PROPRIO PAESE, SE ALTRI OPPONGONO A QUESTA PROSPETTIVA LA RIAfferMAZIONE NECESSARIAMENTE DONCHISCIOTTESCA DELLA PROPRIA SOVRANITA' NAZIONALE, IN MOLTI AMBIENTI DI TUTTI I PAESI DELL'EUROPA OCCIDENTALE SI PENSA CHE C'E' LA POSSIBILITA' DI TENTARE UN ALTRO MODELLO DI ORGANIZZAZIONE DEL POTERE CHE NON SIA NE' QUELLO DEL RITORNO AL CONCERTO DEGLI STATI NAZIONE SOVRANI, NE' QUELLO DELLA DIPEN-

DENZA IMPERIALE, MA QUELLO DELL'UNITA' DEGLI EUROPEI, FATTA DAGLI EUROPEI, PER GLI EUROPEI.

L'IDEA DI UNA UNIFICAZIONE SOPRANAZIONALE NON IMPERIALE SI E' MANIFESTATA NELL'IMMEDIATO DOPOGUERRA ANCHE NEI PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE. MA MOSCA SI OPPOSE RISOLUTAMENTE AD OGNI RAGGRUPPAMENTO <sup>QUEI</sup> FRA PAESI, MANTENENDO FERMAMENTE SE STESSA COME UNICO FATTORE DI UNIFICAZIONE.

IL MODELLO DELL'UNITA' FEDERALE FRA VARIE NAZIONI RIMASE <sup>(fra i paesi comunisti)</sup> LIMITATO ALLE NAZIONI DELLA <sup>YUGOSLAVIA</sup>, LA QUALE SI ERA SOTTRATTA AL DOMINIO DEL BLOCCO SOVIETICO, E L'EUROPA ORIENTALE SI CHIUSE AD OGNI PROSPETTIVA DEL GENERE.

IL TEMA DELL'UNIFICAZIONE EUROPEA DIVENNE PER FORZA DI COSE SINONIMO DI UNIFICAZIONE DEI PAESI DEMOCRATICI DELL'EUROPA OCCIDENTALE.

+ + +

GLI AVVERSARI DELL'UNITA' EUROPEA HANNO SPESSO CONSIDERATO QUEST'IDEA E LE SUE REALIZZAZIONI COME UNO DEGLI STRUMENTI IDEOLOGICI E OPERATIVI DELLA COSTRUZIONE IMPERIALE AMERICANA. E' SENZ'ALTRO VERO CHE L'ATTEGGIAMENTO AMERICANO FAVOREVOLE ALL'UNITA' EUROPEA ABBAIA FACILITATO IL PASSAGGIO DELLO

EUROPEISMO DA TEMA DI PROPAGANDA A TEMA DI AZIONE POLITICA. /  
 SCARSI SAREBBERO STATE PROBABILMENTE GLI STATISTI  
 DISPOSTI AD AVVENTURARSI ~~SUL~~ SENTIERO EUROPEISTA, SE IL  
 GOVERNO AMERICANO, DAL CUI BUON VOLERE I LORO PAESI ERANO NEI  
 PRIMI ANNI '50 COSI DIPENDENTI, FOSSE STATO OSTILE. MA NON  
 BISOGNA CONFONDERE LE CIRCOSTANZE CHE HANNO FACILITATO L'EMER-  
 GERE DELL'EUROPEISMO CON LE RAGIONI PROFONDE DEL SUO APPARIRE  
 SULLA SCENA POLITICA EUROPEA. E' COME SE SI DICESSE CHE IL  
 RISORGIMENTO E L'ANTIFASCISMO <sup>NON</sup> <sup>CHE</sup> FURONO STRUMENTI DELLA POLITICA  
 DI NAPOLEONE III E DEGLI ALLEATI.

L'IDEA CHE I POPOLI EUROPEI DOVREBBERO COSTITUIRE UNA  
 UNICA FAMIGLIA O COMUNITA' NELLA QUALE CIASCUNA NAZIONE DOVREBBE  
 POTER SVILUPPARE LE PROPRIE PECULIARITA', MA TUTTE DOVREBBERO  
 VIVERE IN PACE SOTTO LEGGI COMUNI,  
 E' UN'IDEA ANTICA, CHE SI AGGIRA  
 COME UNO SPETTRO IN EUROPA PRATICAMENTE DALLA CADUTA DELL'IMPERO  
 ROMANO. MA SE LO SPETTRO HA FREQUENTATO POETI, PROFETI, AVVEN-  
 TURIERI, IDEOLOGI, ESSO E' STATO A LUNGO IGNORATO DA POLITICI E  
 STATISTI, I QUALI HANNO OPERATO NEL SENSO ESATTAMENTE OPPOSTO,  
 SPECIE NEL XIX E NELLA PRIMA META' DEL XX SECOLO, QUANDO SI E'  
 ANDATA COSTITUENDO L'EUROPA DEGLI <sup>(STATI-)</sup> NAZIONI, DEI NAZIONALISMI E  
 DELLE DUE GUERRE MONDIALI.

SOLO DURANTE IL CROLLO DI QUESTO SISTEMA SI E' COMINCIATO A PENSARE CHE L'UNITA' EUROPEA AVREBBE DOVUTO ESSERE NON GIA' UN IDEALE DA REALIZZARE IN UN LONTANO E IMPRECISATO AVVENIRE, MA UN OBIETTIVO CUI MIRARE ALLA FINE STESSA DELLA GUERRA, QUANDO SI SAREBBERO DOVUTI AFFRONTARE I COMPITI DELLA RICOSTRUZIONE. /

① LA CONVIVENZA PACIFICA E CIVILE FRA LA GERMANIA E GLI ALTRI POPOLI EUROPEI, CHE NON SAREBBE STATA POSSIBILE NE' ASSOGGETTANDO AGLI ALTRI IL POPOLO TEDESCO, NE' RESTAURANDO LA PERICOLOSA SOVRANITA' DELLA NAZIONE TEDESCA <sup>②</sup>; LA RICOSTRUZIONE ECONOMICA, CHE AVREBBE DOVUTO METTER FINE AI ROVINOSI NAZIONALISMI ECONOMICI DEL PASSATO <sup>③</sup>; LA SOLIDARIETA' FRA LE RINASCENTI DEMOCRAZIE EUROPEE DIVENUTE CONSAPEVOLI DELLA LORO INTERDIPENDENZA - TUTTO CIO' CONTRIBUIVA A FAR PROGETTARE MODELLI DI ORGANIZZAZIONE DI UN POTERE EUROPEO CHE CONCILIASSE LE AUTONOMIE NAZIONALI CON LA MESSA IN COMUNE DI ALCUNE FONDAMENTALI POLITICHE.

FIN DALL'INIZIO, ANCORA DURANTE IL CONFLITTO, APPAIONO TRE MODELLI DIVERSI DI EUROPEISMO. ESSI HANNO IN COMUNE L'IDEA DI UN'UNITA' CHE SIA FATTA DAGLI EUROPEI E CREI UN'EUROPA DIFFERENTE DA QUELLA DEI NAZIONALISMI, MA SONO NOTEVOLMENTE DIFFERENTI TANTO PER LA SOLUZIONE CHE PROPONGONO QUANTO PER LE LORO RADICI POLITICO-CULTURALI.

PER ALCUNI STATISTI, LA CUI ESPERIENZA POLITICA FONDAMENTALE ERA QUELLA DELLO STATO NAZIONALE SOVRANO, MA CHE IL CORSO DEGLI EVENTI AVEVA RESO BEN CONSAPEVOLI DEI PERICOLI E DEI LIMITI DI UNA SEMPLICE RESTAUZIONE NAZIONALE, L'UNIFICAZIONE EUROPEA DOVEVA ESSERE ESSENZIALMENTE UNA CONFEDERAZIONE, CIOE' UNA LEGA DI STATI, I QUALI AVREBBERO CONSERVATO CIASCUNO LA PROPRIA SOVRANITA', MA CHE IN BEN DETERMINATI CAMPI SI SAREBBERO IMPEGNATI A SVOLGERE LA STESSA POLITICA, DEFINENDOLA E ADOTTANDOLA IN CONSESSI DI RAPPRESENTANTI DEI RISPETTIVI GOVERNI CHURCHILL E DE GAULLE SONO STATI I PIU' PRESTIGIOSI RAPPRESENTANTI DI QUESTA VISIONE, MA ESSA E' ASSAI LARGAMENTE DIFFUSA SOPRATTUTTO NEGLI AMBIENTI DIPLOMATICI ; ED E' DI FACILE ACCETTAZIONE, PERCHE' ESIGE UN MINIMO SFORZO IMMAGINATIVO E CREATIVO PER ESSERE REALIZZATA, NON ESSENDO ALTRO CHE LA FORMALIZZAZIONE DEI RAPPORTI CHE NORMALMENTE SI STABILISCONO FRA STATI SOVRANI CHE SI PROpongono DI ESSERE AMICI.

IL SECONDO MODELLO EUROPEISTA E' STATO QUELLO FUNZIONALISTA. ESSO E' MATURATO NELLA MENTE DI CHI AVEVA FATTO LA GRANDE ESPERIENZA AMMINISTRATIVA DI QUELLE AGENZIE SPECIALIZZATE CUI GLI ALLEATI DURANTE LA PRIMA E LA SECONDA GUERRA MONDIALE AVEVANO DELEGATO L'AMMINISTRAZIONE DI ALCUNI GRANDI AFFARI DI INTERESSE COMUNE (RIPARTIZIONE DELLE MATERIE PRIME; SOSTEGNO DELLE MONETE,

COMANDO MILITARE UNIFICATO). JEAN MONNET, CHE ERA STATO A CAPO DI ALCUNE DI QUESTE AGENZIE, INTUI' CHE QUESTO METODO AVREBBE POTUTO ESSERE APPLICATO ANCHE PER SCOPI DI SOLIDARIETA' PACIFICA. PER AMMINISTRARE NELL'INTERESSE COMUNE IL MERCATO DEL CARBONE, DELL'ACCIAIO, O L'ENERGIA NUCLEARE, O UN ESERCITO COMUNE, O UNA UNIONE DOGANALE, I SINGOLI STATI AVREBBERO DOVUTO DELEGARE AD UNA AMMINISTRAZIONE COMUNE, DISTINTA DA QUELLE NAZIONALI, ALCUNI ASPETTI DELLE LORO SOVRANITA' AMMINISTRATIVE, PUR MANTENENDO LE LORO SOVRANITA' POLITICHE. / IL PENSIERO SEGRETO DEL GRANDE AMMINISTRATORE MONNET ERA CHE ALLA LUNGA LA BUROCRAZIA SAREBBE STATA PIU' FORTE DELLA POLITICA, E CHE DALL'AMMINISTRAZIONE EUROPEA DI PRECISI INTERESSI CONCRETI SAREBBE EMERSA UN GIORNO IN QUALCHE MODO LA SOVRASTRUTTURA POLITICA EUROPEA. / IL FUNZIONALISMO ERA QUALCOSA DI PIU' COMPLESSO E DI PIU' INNOVATORE DEL CONFEDERALISMO, MA ERA PUR SEMPRE QUALCOSA DI NOTO ALL'ESPERIENZA POLITICA EUROPEA.

IL TERZO MODELLO EUROPEISTA E' ... QUELLO FEDERALISTA. ERA STATO FORMULATO FRA LE DUE GUERRE MONDIALI CON NOTEVOLE CHIAREZZA DA VARI PENSATORI POLITICI EUROPEI DI ISPIRAZIONE PER LO PIU' LIBERALE, CHE SI PONEVANO IL PROBLEMA DI COME SALVARE I VECCHI STATI LIBERALI DALL'ONDATA MINACCIOSA DEL NAZIONALISMO. NON E' DIFFICILE RINTRACCIARE LA LORO INFLUENZA SU COLORO CHE

AVREBBERO RIPRESO QUESTA BANDIERA DURANTE E DOPO LA SECONDA GUERRA MONDIALE. MA QUESTA SECONDA GENERAZIONE DI FEDERALISTI SI DISTINGUEVA DALLA PRIMA PERCHE' ERA IMPIANTATA NELL'HUMUS DEL RADICALISMO DEMOCRATICO CHE ANIMAVA TANTA PARTE DELLA RESISTENZA, E SI PONEVA IL PROBLEMA, ALQUANTO DIVERSO, DI COME RICOSTRUIRE POLITICAMENTE UN'EUROPA DISTRUTTA E SOMMERSA DA QUELL'ONDATA. IL MODELLO FEDERALISTA PROPONE DI CONSERVARE E RISPETTARE LA SOVRANITA' DEGLI STATI NAZIONALI IN TUTTE LE MATERIE CHE HANNO DIMENSIONI E SIGNIFICATO NAZIONALI, MA DI TRASFERIRE AD UN GOVERNO EUROPEO - DEMOCRATICAMENTE CONTROLLATO DA UN/PARLAMENTO EUROPEO, ED OPERANTE IN CONFORMITA' A LEGGI EUROPEE - LA SOVRANITA' NEI CAMPI DELLA POLITICA ESTERA, MILITARE, ECONOMICA E DELLA PROTEZIONE DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UOMO. UN VERO STATO FEDERALE DOVREBBE NASCERE, PARALLELO AGLI STATI MEMBRI, GIASCUNO ESSENDO SOVRANO NELL'AMBITO DELLE PROPRIE COMPETENZE. SI TRATTAVA DI UN MODELLO CHE AVEVA DATO PROVA DELLA SUA EFFICIENZA NEGLI STATI UNITI, IN SVIZZERA ED IN ALCUNI ALTRI PAESI, E CHE ERA DI ASSAI FACILE COMPENSIBILITA' ASTRATTA, MA DI ASSAI ARDUA COMPENSIBILITA' POLITICA.

FUORCHE' IN SVIZZERA E, PARZIALMENTE, IN GERMANIA, IL PENSIERO FEDERALISTA ERA ESTRANEO ALLA CULTURA POLITICA, ALLE CONSUETUDINI, AL LINGUAGGIO POLITICO CORRENTE DEGLI STATISTI,

DEI PARTITI, DEI POLITOLOGHI D'EUROPA. ERA ASSAI FACILE DIRE CHE SI ERA PER GLI STATI UNITI D'EUROPA, MA NON APPENA SI DOVEVA SCENDERE A PRECISARE UNA QUALCHE AZIONE POLITICA MIRANTE A REALIZZARE QUELL'OBIETTIVO, LE LINGUE BALBETTAVANO, LE MENTI SI OFFUSCAVANO, LE VOLONTA' VACILLAVANO, PERCHE' SI TRATTAVA DI COSA TROPPO RADICALMENTE NUOVA, E PERCIO' NON SOLO SEDUCENTE MA ANCHE INQUIETANTE.

SOTTO L'INFLUENZA DI QUESTE TRE CORRENTI SONO STATI CREATI E SONO FINITI IN VICOLI CIECHI IL CONSIGLIO D'EUROPA E L'E.O.E.C.E. (DIVENTATA <sup>0AA</sup> OCSE) / CONTINUANO AD ESISTERE PIU' PER LA NOTA DIFFICOLTA' DI SOPPRIMERE ISTITUZIONI INUTILI MA ESISTENTI, CHE PER LORO INTRINSECA UTILITA' ALCUNI ALTRI TENTATIVI, COME LA CED E LA COMUNITA' POLITICA, HAN FATTO NAUFRAGIO PRIMA ANCORA DI ESSERE REALIZZATI. TUTTAVIA L'EUROPEISMO E' RIUSCITO A DIVENTARE UNA REALTA' POLITICA, UN MODELLO OPERATIVO ACCANTO AI DUE ALTRI - NAZIONALI ED IMPERIALI - CON LE TRE COMUNITA' ECONOMICHE EUROPEE, OGGI NOTE COME "LA COMUNITA' EUROPEA".

LA COMUNITA' E' UN DIFFICILE COMPROMESSO ISTITUZIONALE FRA LE TRE FORME DELL'EUROPEISMO. E' ESSENZIALMENTE UNA COSTRUZIONE FUNZIONALISTA, CON DELEGA DI ALCUNI ATTRIBUTI DELLA SOVRANITA' AMMINISTRATIVA AD UNA COMMISSIONE SOVRANAZIONALE. / MA POICHE' LA COMPLESSITA' DELLA COSTRUZIONE E LA NECESSITA' DI

SVILUPPARLA ULTERIORMENTE ESIGEVA DECISIONI ED ORIENTAMENTI CONTINUI, LA COSTRUZIONE FUNZIONALE E' STATA RESA DIPENDENTE DA UN ORGANO DI DECISIONE DI TIPO CONFEDERALE - IL CONSIGLIO DEI MINISTRI NAZIONALI - / NON ESSENDO TUTTAVIA POSSIBILE TENER VIVA UNA TAL COSTRUZIONE SENZA DARLE UN MINIMO DI VISIONE - ED IL FEDERALISMO ESSENDO L'UNICA VISIONE POSSIBILE DOTATA DI UNA LOGICA POLITICA E DI UN AFFLATO DEMOCRATICO - ALLE ISTITUZIONI CONFEDERALI E FUNZIONALI SONO STATE AGGIUNTE ALCUNE ISTITUZIONI DI TIPO FEDERALE. LA TUTELA DELLA PRIORITA' DEL DIRITTO COMUNITARIO NASCENTE SUL DIRITTO NAZIONALE ANTICO DI OGNI SINGOLO STATO MEMBRO E' STATA AFFIDATA AD UNA CORTE DI GIUSTIZIA DISTINTA DA QUELLE NAZIONALI E DEL TUTTO INDIPENDENTE DA ESSE.

(?) LA RAPPRESENTANZA DEI CITTADINI DELLA COMUNITA' - ISTITUZIONE INELIMINABILE DI QUALSIASI COSTITUZIONE POLITICA MODERNA - E' STATA AFFIDATA AD UN PARLAMENTO EUROPEO, DAPPRIMA E PER 28 ANNI COMPOSTO DI DEPUTATI ELETTI DAI PARLAMENTI NAZIONALI, A PARTIRE DAL 1979 ELETTO DIRETTAMENTE DAI CITTADINI.

IL COMPLICATO E PESANTE MECCANISMO COMUNITARIO CON QUESTE SUE TRE ANIME HA REALIZZATO UN INSIEME DI NORME E POLITICHE COMUNI ~~INTERNE~~ ; HA PRODOTTO IN ALCUNI SETTORI DELL'ECONOMIA UN NON INDIFFERENTE GRADO DI INTERDIPENDENZA FRA GLI STATI MEMBRI ; HA INDOTTO ALTRI PAESI EUROPEI A CHIEDERE DI ENTRARE

NELLA COMUNITA'. DI OGNI SINGOLA REALIZZAZIONE DELLA COMUNITA' SI E' FATTA, ED E' BENE CHE SI FACCIAM, UNA SEVERA ANALISI, CHE NE MOSTRI INSUFFICIENZE ED ERRORI, MA IL VALORE POLITICO POSITIVO DELL'INSIEME DELLA COMUNITA' E' DIMOSTRATO DAL FATTO CHE NEI PAESI MEMBRI IL NUMERO ED IL PESO DEGLI AVVERSARI E' DIMINUITO, CHE L'INTERESSE PER ESSA DEI PAESI IN SVILUPPO E' OVUNQUE ASSAI GRANDE, CHE TUTTI I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE <sup>(a eccezione dell'URSS)</sup> VEDONO CON SIMPATIA QUESTA COSTRUZIONE, CHE GLI AMBIENTI PIU' CONSAPEVOLMENTE IMPERIALI DELL'AMERICA SI SON RESI CONTO CHE L'EUROPEISMO NON E' UNO STRUMENTO DEL DOMINIO IMPERIALE, MA NE E' L'ALTERNATIVA E NON CELANO QUINDI LA LORO DIFFIDENZA VERSO DI ESSO / MA IL RISULTATO POLITICAMENTE PIU' IMPORTANTE E' STATO LA MUTAZIONE CHE LA COMUNITA' HA GENERATO NELLA COSCIENZA POLITICA EUROPEA. LA COMUNITA' E' DIVENTATA QUALCOSA DI CUI L'EUROPA DEMOCRATICA NON RIESCE PIU' A FARE A MENO. TUTTI SENTONO CHE SE ESSA DOVESSE FALLIRE, CIOE' ESSERE ALLA LUNGA INCAPACE DI DARE UNA RISPOSTA AI PROBLEMI DINNANZI AI QUALI SI TROVA, IL RISULTATO SAREBBE DISASTROSO PER L'INDIPENDENZA, LE LIBERTA', IL DINAMISMO ECONOMICO DI OGNUNO DEI SUOI STATI.

EPPURE, MENTRE QUEL CHE CI SI ATTENDE DALLA COMUNITA' E' CRESCIUTO E CONTINUA A CRESCERE, LA SUA CAPACITA' D'AZIONE E' ANDATA DIMINUENDO / FINCHE' SI TRATTAVA DI TRADURRE IN REALTA'

QUEL CHE GLI STATI AVEVANO DECISO DI METTERE IN COMUNE, E CHE AVEVANO PERCIO' ISCRITTO NEI TRATTATI E DELEGATO ALLA COMMISSIONE, QUESTA HA POTUTO ESERCITARE LA SUA SOVRANITA' AMMINISTRATIVA, E LE SUE CAPACITA' DI INIZIATIVA. QUANDO PERO', REALIZZATI L'UNIONE DOGANALE, I REGOLAMENTI ANTITRUST, LA POLITICA AGRICOLA COMUNE, I PRIMI PASSI NEL CAMPO DELLE POLITICHE SOCIALE, REGIONALE, DELLA RICERCA, DELL'AIUTO ALLO SVILUPPO, // LA COMUNITA' E GLI STATI <sup>Memberi</sup> SCOPRIRONO <sup>①</sup> CHE OCCORREVANO BEN ALTRE E NUOVE POLITICHE COMUNI - MONETARIA, ECONOMICA, CONGIUNTURALE, SOCIALE, REGIONALE, ECOLOGICA <sup>②</sup>, CHE L' AVER LASCIATO COMPLETAMENTE NELLE MANI DEGLI STATI UNITI LA RESPONSABILITA' DELLA SICUREZZA E DELLA DIFESA DELL'EUROPA CREAVA UNA SITUAZIONE DI CRESCENTE MALESSERE E PREOCCUPAZIONI <sup>③</sup>, CHE LE NUOVE RELAZIONI MONDIALI FRA NORD E SUD ESIGEVANO UNA ASSAI PIU' FORTE E COERENTE POLITICA DI COOPERAZIONE.

IL PRINCIPIO FUNZIONALE, CON LE SUE DELEGHE PRECISE, LIMITATE, SENZA LE QUALI GLI ORGANI ESECUTIVI DELLA COMUNITA' NON POSSONO AGIRE, NON PERMETTE ALLA COMMISSIONE DI AFFRONTARE QUESTE NUOVE SFIDE.

IL PRINCIPIO CONFEDERALE, CHE FA DEL CONSIGLIO L'ORGANO DI DECISIONE, HA SPINTO I GOVERNI A POTENZIARE IL RUOLO DI QUESTA ISTITUZIONE. IL CONSIGLIO HA MOLTIPLICATO IN MODO PROTEIFORME LE SUE RIUNIONI ; HA DECISO DI OCCUPARSI ANCHE DI MATERIE POLITICHE

CHE VANNO AL DI LA' DEI TRATTATI, HA USURPATO FUNZIONI DELLA COMMISSIONE, HA CRECATO SEMPRE PIU' SPESSO ACCORDI INTERGOVERNATIVI ANZICHE' DELEGHE ALLA ISTITUZIONE ESECUTIVA COMUNITARIA.

PARALLELAMENTE A QUESTA CRESCENTE PRETESA DI GOVERNARE GLI AFFARI COMUNI DELL'EUROPA, IL CONSIGLIO HA PERO' MOSTRATO UNA CRESCENTE INCAPACITA' DI DECIDERE CON COERENZA E CONTINUITA',  
COME E' <sup>INVECE</sup> NECESSARIO PER PORTARE AVANTI QUALSIASI POLITICA DI INTEGRAZIONE.

IL METODO CONFEDERALE, PRESENTE NELLA COMUNITA' NEL SUO PUNTO POLITICO CENTRALE, SI E' RIVELATO IL GRANDE OSTACOLO ALLO SVILUPPO DELL'IMPRESA EUROPEISTA. UN ORGANO COMPOSTO DA SEI, POI NOVE, OGGI DIECI, PRESTO DODICI MINISTRI, ESPRIMENTI ALTRETTANTE PROCEDURE NAZIONALI DISTINTE DI FORMAZIONE DELLE DECISIONI, E TENUTI TUTTAVIA A REALIZZARE UNA POLITICA COMUNE, DUREVOLE E COERENTE, UN TALE ORGANO E' UNA CONTRADDIZIONE IN TERMINIS, UNA MOSTRUOSITA' COSTITUZIONALE E PERCIO' UN CENTRO DI IMPOTENZA POLITICA.

LA POSSIBILITA' DI RIDURRE L'ARROGANZA IMPOTENTE DEL CONSIGLIO NON DIPENDE TANTO DALLA COMMISSIONE, COME AVEVANO SPERATO I FUNZIONALISTI, PERCHE' ESSA SI SENTE INFERIORE AL CONSIGLIO E DA ESSO POLITICAMENTE DIPENDENTE, E COMUNQUE LA SUA FORZA E' STATA DA ESSO GIA' LARGAMENTE CORROSA - QUANTO DALL'AFFERMARSI

DEGLI ISTITUTI FEDERALI DELLA COMUNITA'.

LA CORTE E' RIUSCITA AD IMPORRE CHE LA COMUNITA' E' UN ORDINAMENTO GIURIDICO-POLITICO AUTONOMO RISPETTO AGLI STATI CHE LA COMPONGONO, E CHE IL SUO DIRITTO E' PRIORITARIO. /OLTRE QUESTO PUNTO ESSA NON PUO' ANDARE. /CHE LA SFERA DEL DIRITTO COMUNITARIO SI ALLARGHI O SI RESTRINGA NON DIPENDE DA ESSA, MA DALL'AZIONE DELLE ISTITUZIONI POLITICHE.

IL PARLAMENTO EUROPEO HA LENTAMENTE MA PROGRESSIVAMENTE ESTESO ANCH'ESSO LE SUE COMPETENZE. IN MATERIA DI BILANCIO HA OTTENUTO ALCUNI LIMITATI POTERI DI DECISIONE. HA OTTENUTO, SIA PURE CON RITARDO, L'ELEZIONE DIRETTA DEI PROPRI MEMBRI DA PARTE DEI CITTADINI DELLA COMUNITA', DANDO COSI L'AVVIO ALLA FORMAZIONE DI UN POPOLO EUROPEO DALLE MOLTEPLICI NAZIONI, MA UNO NELLA SUA MASSIMA ESPRESSIONE <sup>DEMOCRATICA.</sup> I 400 ELETTI, CONSAPEVOLI DELLA ACCRESCIUTA AUTORITA' POLITICA DELLA LORO ISTITUZIONE, INQUIETI PER L'EVIDENTE INEFFICIENZA DEL CONSIGLIO E DELLA COMMISSIONE, MA PRUDENTI PERCHE' NELLA LORO MAGGIORANZA NUOVI IN QUESTA VESTE DI RAPPRESENTANTI DEL POPOLO EUROPEO, HANNO DILIGENTEMENTE ESEGUITO PER UN PAIO DI ANNI IL LORO RUOLO DI CONSULENTI ED HANNO PERCEPITO QUANTO POCO FOSSERO ASCOLTATI, /HANNO FATTO USO DEI LORO POTERI DI BILANCIO PER ESIGERE POLITICHE PIU' COMPLESSE E PIU' EQUILIBRATE E SI SONO RESI CONTO DELLO SCARSO PESO DI QUESTO

LORO POTERE / HANNO PROPOSTO AL CONSIGLIO UN MIGLIORAMENTO DELLE RELAZIONI INTERISTITUZIONALI ALL'INTERNO DEI TRATTATI ESISTENTI ED HANNO CONSTATATO L'INDIFFERENZA DEL CONSIGLIO.

GIUNTO A QUESTO PUNTO, SU INIZIATIVA DI UN GRUPPO DI DEPUTATI DI VARIE CORRENTI POLITICHE E DI VARI PAESI, NOTO COL NOME DI CLUB COCCODRILLO, <sup>(U.P.E.)</sup> SI E' IMPEGNATO A PREPARARE UN PROGETTO DI VERA E PROPRIA RIFORMA DELLA COMUNITA', SOTTO FORMA DI UN PROGETTO DI TRATTATO-COSTITUZIONE DA SOTTOPORRE NON GIA' AL CONSIGLIO ED AI SUOI ORGANI DIPLOMATICI, MA AGLI STATI MEMBRI DIRETTAMENTE COME TRATTATO DA RATIFICARE ALLO SCOPO DI DAR VITA AD UNA COMUNITA' RINNOVATA E CAPACE DI AGIRE.

IMPEGNANDOSI IN QUESTA INIZIATIVA, IL PARLAMENTO HA PRESO SU DI SE LA RESPONSABILITA' DI UNA GROSSA E LUNGA BATTAGLIA POLITICA, NEL CORSO DELLA QUALE ESSO DOVRA' ESSERE CAPACE / IN PRIMO LUOGO, DI MOSTRARE LA VOLONTA' DI FONDARE LA NUOVA COSTITUZIONE, SIA PURE CON I NECESSARI E INEVITABILI COMPROMESSI /

SUL PRINCIPIO FEDERALE ; IN SECONDO LUOGO DI PROFITTARE DEL FATTO CHE LE FORZE POLITICHE DOVRANNO NECESSARIAMENTE IMPEGNARSI FRA DUE ANNI IN UNA NUOVA CAMPAGNA ELETTORALE EUROPEA PER RENDERLE CONSAPEVOLI DELLA POSTA IN GIUOCO COSTITUITA DAL NUOVO PROGETTO DI TRATTATO-COSTITUZIONE, METTENDO COSI LE OPINIONI PUBBLICHE E I PARLAMENTI NAZIONALI DINNANZI ALLA RESPONSABILITA' DELLA

SCELTA DA FARE.

VOLENDO PARAFRASARE HEGEL DIRO' CHE FIN QUI,   
<sup>oggi</sup>, E' GIUNTA LA COSCIENZA POLITICA DELL'EUROPA   
 NELLA LUNGA E COMPLESSA RICERCA DELLA RICOSTRUZIONE DEL PROPRIO   
 POTERE POLITICO. A QUASI QUARANT'ANNI DAL CROLLO DELLA VECCHIA   
 EUROPA LA SCELTA DEFINITIVA NON E' ANCORA COMPIUTA.

PUO' Darsi CHE GLI IMPERI SIANO UN FENOMENO TRANSEUNTE,   
 CHE IL CAMMINO FEDERALE RISULTI IMPERVIO, E CHE PER NOI VALGA   
 LA MEFISTOFELICA MALEDIZIONE "GUAI A TE POICHE' SEI UN NIPOTE"   
 -"WEH DIR, DASS DU EIN ENKEL BIST" -, PERCHE' SEI CONDANNATO   
 A RESTAR ANCOR SEMPRE NEL SOLCO TRACCIATO DAI TUOI PADRI ANCHE   
 SE SANGUINOSO E FORIERO DI ALTRE SVENTURE.

*mento della Comunità, ed in particolare del governo italiano nella questione delle Falkland vanno esattamente in questo senso.*

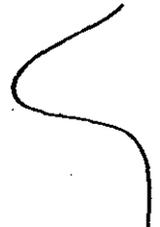
PUO' Darsi CHE LA CONTRADDIZIONE FRA LA DIMENSIONE   
 DEI PROBLEMI E QUELLA DEGLI STRUMENTI NAZIONALI DI AZIONE IMPONGA,   
 SI', UN'UNITA' SUPERIORE, MA CHE LA CAPACITA' DI COSTRUZIONE   
 POLITICA DEGLI EUROPEI SIA TALMENTE FIACCA CHE SOLO VIGOROSI   
 DOMINI IMPERIALI POSSANO REALIZZARLA. OSCILLANDO FRA RIVOLTE O   
 SCANTONAMENTI IMPOTENTI ED ASSIMILAZIONI UMILIANTI LA STORIA DELL'EUROPA COME   
 CENTRO DI CIVILITA' AUTONOMO DI AVVIEREBBE A SPEGNERSI.

MA PUO' ANCHE ACCADERE CHE GLI EUROPEI SIANO INFINE   
 CAPACI DI PORTARE A TERMINE LA LUNGA MARCIA SUL CAMMINO PIU'

ARDUO, PERCHE' FONDATA NON SULLA PIGRA RIPETIZIONE DEL PASSATO  
NE' SULLA ALTRETTANTO PIGRA ACCETTAZIONE DEL DOMINIO DEL PIU'

FORTE, MA SULLA VOLONTA' DI RISPONDERE IN MODO RAGIONEVOLE  
E ~~PIERO~~ ALLE  
SFIDE DINNANZI ALLE QUALI SIAMO POSTI PER DARE IN COMUNE E NELLA  
LIBERTA' UNO SLANCIO CREATIVO NUOVO A QUEL CHE I NOSTRI ANTENATI  
(UMBALSAMATO)  
'CI HANNO LASCIATO IN EREDITA' NON PER CONSERVARLO MA PER FARLO  
FRUTTIFICARE.

FIN QUI SI PUO' MEDITARE E DESCRIVERE. OLTRE ~~A~~ QUESTO  
PUNTO L'AZIONE, SEMPRE PER SUA NATURA AVVENTUROSA E RISCHIOSA,  
PRENDE IL POSTO DELLA MEDITAZIONE.





UNIVERSITA' DI PADOVA  
FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE  
ISTITUTO DI SCIENZE ECONOMICHE



"Struttura degli scambi e investimenti diretti. Alcuni possibili effetti sulle variabili macroeconomiche".

di Patrizia Tiberi Vipraio (\*)

Comunicazione presentata al Convegno di studio "La sfida Europea".  
Padova, 27-28-29 maggio 1982.

(\*) Professore incaricato di Economia dei paesi in via di sviluppo, Facoltà di Scienze Politiche, Istituto di Scienze Economiche, Università di Padova.

Introduzione

La struttura degli scambi esistente fra i paesi più avanzati, ed in particolare fra quelli della Comunità Europea, ha assunto, come è noto, forme eterodosse rispetto a quelle previste dalla teoria del commercio internazionale. La maggior parte degli scambi avviene infatti per prodotti simili, senza che sia possibile segnalare alcun apprezzabile fenomeno di specializzazione produttiva (1).

Per questo motivo, numerosi sforzi sono stati compiuti, soprattutto nell'ultimo decennio, per aggiornare la teoria, in modo che essa possa contemplare anche gli scambi fra paesi difficilmente distinguibili per una diversa dotazione di risorse produttive o per un loro uso più efficiente, e ciò allo scopo di attenuare il giudizio generalmente negativo, in termini di benessere, che si dovrebbe dare ad un così diffuso processo di despecializzazione. Seguendo la teoria tradizionale, infatti, il fenomeno non potrebbe essere altro che il frutto di distorsioni di mercato provocate dalle imprese oligopolistiche o dai vari governi nazionali a danno dei consumatori (2). Recenti contributi (3) propongono invece all'attenzione i benefici effetti derivanti dalla presenza di economie di scala e da una differenziazione del prodotto che, per dirla con Ricardo (4), aumenta le sum of enjoyments attraverso l'offerta di prodotti con le caratteristiche più varie.

Ma se molta attenzione è stata dedicata alle cause che possono aver determinato un simile fenomeno (5), molta minore attenzione è stata prestata agli effetti prodotti, nelle varie economie, da un così massiccio processo di integrazione commerciale e alla qualità di tale processo.

La tendenza alla despecializzazione produttiva, associata ad un incremento degli scambi, rivela l'esistenza di un'area sempre più integrata. Ad essa tuttavia non corrisponde un processo di integrazione di dimensioni paragonabili sul piano degli interventi di politica economica. In presenza di tassi di disoccupazione e di inflazione diversi, nei vari paesi industrializzati, il vincolo della bilancia dei pagamenti impone una scelta fra svalutazione del tasso di cambio e deflazione interna che i paesi della CEE possono sopportare in misura diversa. Ed infatti, di fronte a tali alternative, le propensioni nazionali appaiono divergenti. In generale, una politica di svalutazione del cambio viene preferita da quei paesi che hanno:

- i) una minore elasticità e disciplina della forza lavoro;
- ii) una minore avversione a situazioni inflazionistiche;
- iii) una minore tollerabilità sociale alla disoccupazione;
- iv) una minore propensione alla mobilità internazionale dei fattori produttivi.

Ma una volta ammesse tali "diversità", non si conoscono studi che tentino di collegare tali caratteri con la struttura degli scambi e della specializzazione già esistente (6).

Nel conso di queste note intendiamo aprire una breccia in questa direzione e sottolineare gli effetti che derivano da una determinata struttura della produzione e degli scambi internazionali, non solo per individuare le maggiori o minori capacità di assorbimento degli squilibri di origine interna od esterna, ma anche, in prospettiva, per poter allentare i vincoli strutturali che gravano su alcune economie e che rendono più ristretti i margini di manovra della politica economica.

A questo scopo ci sembra di particolare importanza chiarire meglio la distinzione fra i maggiori tipi di prodotti differenziati che sono oggetto simultaneo di scambi internazionali, poichè da tale distinzione si potrebbero, a prima vista, dedurre importanti conseguenze per la migliore o peggiore performance di alcuni paesi sugli altri, in situazioni di squilibrio. In particolare, pur accettando, in prima approssimazione, una distinzione fra beni differenziati dal punto di vista della tecnologia e beni differenziati per il mercato, riteniamo che, comunque una maggiore competitività sistematica di alcuni paesi sugli altri non sia più ipotizzabile. La contemporanea presenza

*all'interno della CEE*  
 di investimenti diretti reciproci, molto intensi soprattutto fra i paesi europei, avvalora tale posizione e induce a riconsiderare l'intera questione per dare maggior risalto ai tassi di assorbimento, più che alla dotazione originaria, dei nuovi fattori di specializzazione che si attribuiscono ai vari paesi industrializzati.

#### Leadership tecnologica e leadership di mercato.

Praticamente tutti i contributi che tentano di integrare la teoria tradizionale del commercio internazionale con le nuove modalità di scambio (prevalentemente intra-industriale) che hanno luogo fra i paesi industrializzati, sono basati sull'ipotesi che i prodotti scambiati presentino un certo grado di differenziazione (7). La differenziazione dei prodotti viene tuttavia trattata, abitualmente, in modo generico e sommario (8). Questo accade quando si sommano le spese di ricerca e di sviluppo per fornire un indicatore di differenziazione da leadership tecnologica o anche quando si misura la differenziazione come rapporto, ad esempio, fra deviazione standard e media non ponderata dei valori delle esportazioni dei vari prodotti (9). Tali procedure sono forse accettabili in una prima fase dell'analisi, ma dovrebbero essere affinate qualora si volessero dare risposte ai problemi che concernono il differenziale di sviluppo fra paesi e la maggiore o minore debolezza della loro struttura produttiva nei confronti degli scambi internazionali.

Esistono, infatti, almeno due tipi di differenziazione.

Un primo tipo di differenziazione riguarda quei prodotti standardizzati per i quali le diverse imprese tentano di allentare la disciplina di mercato allo scopo di godere di una certa discrezionalità nelle loro politiche di prezzo. Il mercato in questione sarebbe quindi un mercato di beni tendenzialmente omogenei, quanto ad uso finale, ma differenziati allo scopo di consentire alle imprese di conquistare segmenti di domanda selezionata attraverso l'offerta di un determinato mix di caratteristiche (10). Tale mercato sembra avere due caratteri molto precisi (11):

- i) presenta flussi incrociati di prodotti attraverso i confini nazionali che possono durare e consolidarsi nel tempo man mano che le singole imprese conquistano la loro quota di mercato nei diversi paesi;
- ii) è molto sensibile a variazioni anche piccole dei prezzi realtivi dei prodotti, quali quelli generati, ad esempio, da movimenti nei tassi di cambio; ciò avviene a causa dell'alta elasticità di sostituzione che presumibilmente esiste, per ogni prodotto, all'interno del suo gruppo di appartenenza.

Tali caratteri sarebbero invece del tutto assenti quando ci si riferisce a quel concetto di differenziazione che deriva dalla teoria del ciclo di vita del prodotto (12) e da quelle elaborazioni che fanno appello ad una diversa intensità di lavoro qualificato contenuto nelle merci (13). Da questo punto di vista l'abilità ad esportare beni differenziati dipende dalla leadership tecnologica di alcuni paesi sugli altri e non dal livello di standardizzazione dei prodotti che è già stato raggiunto. Si tratterebbe, in questo caso, di una differenziazione che ha una dinamica opposta a quella vista in precedenza: le imprese non andrebbero cioè dalla standardizzazione alla differenziazione per ragioni di mercato, ma bensì dalla differenziazione in prodotti nuovi (o tecnologicamente più avanzati) alla standardizzazione e quindi al decentramento produttivo (in proprio o tramite terzi) in paesi dotati di una struttura tecnologica meno sofisticata.

La differenziazione darebbe luogo, in questo caso, ad un pattern di commercio internazionale che cambia "a balzi", non appena il prodotto si standardizza. La localizzazione internazionale dipenderebbe quindi dall'età del prodotto e verrebbe stabilita sulla base dei prezzi e della qualità relativa degli inputs. Essa non sembrerebbe pertanto molto sensibile a piccole variazioni dei costi relativi e dei tassi di cambio fra i vari paesi. Finchè la differenziazione deriva da leadership tecnologica, inoltre, il comportamento delle altre imprese e dei vari governi nazionali costituisce un pericolo solo se diretto ad acquisire senza spesa l'informazione tecnologica oppure a ridurre la tutela allo sfruttamento riservato dell'informazione alle imprese innovatrici (14). Va da sé, naturalmente, che tale pericolo è molto basso all'interno dei pesi della CEE.

Quanto precede sembra avere notevoli riflessi, a prima vista, sulla maggiore o minore competitività sistematica di alcuni paesi su gli altri e sull'ampiezza dei loro margini di manovra per contrastare possibili perturbazioni di origine interna od esterna.

Il primo tipo di differenziazione, che potremmo definire "alla Chamberlin - Lancaster"<sup>(6)</sup> è frutto, infatti, di una concorrenza monopolistica che pone le imprese della stessa industria su un piano di sostanziale parità nei confronti del mercato. L'imposizione di marchi, le spese di pubblicità, il marketing, i servizi di assistenza al consumo ecc. sono pratiche comuni a tutte le imprese del settore. Esse consentono l'erezione di barriere all'entrata solamente nei confronti di nuove imprese ma non hanno molto effetto nei confronti delle imprese già esistenti, se non per determinare la quota di mercato coperta da ciascuna. Una volta stabilita tale quota sulla base di una determinata combinazione prezzo/qualità del prodotto (16) le imprese hanno un interesse generale a non disturbare l'equilibrio del mercato con una guerra dei prezzi, se non quando sono sicure di vincerla. Esse hanno tuttavia un interesse particolare a riconquistare perduti margini di "competitività" quando le condizioni del mercato dei fattori erodono i loro margini di profitto. In tal caso esse spingeranno per una riduzione dei costi interni (politiche dei redditi) o per una riduzione dei prezzi all'estero (politiche dei tassi di cambio) ed avranno presumibilmente successo sulla linea di minor resistenza.

Il secondo tipo di differenziazione, invece, che potremmo definire "alla Vernon - Keesing"<sup>(7)</sup> dipende dai costi di ricerca e dall'abilità di determinati lavoratori qualificati. Tali lavoratori afferiscono solamente a determinate imprese in determinati paesi e producono informazioni che solo alcune imprese poi sfruttano sotto forma di brevetti, licenze di fabbricazione ecc. Tali rendimenti, che dovrebbero afferire in misura maggiore ai residenti dei paesi innovatori, saranno tanto più elevati quanto più difficile si renderà l'imitazione del prodotto e quanto più dilazionato nel tempo sarà il suo processo di standardizzazione, con forme accessibili anche ad altri paesi senza costi aggiuntivi. Essi vengono perciò attribuiti sulla base di un fattore specifico di know-how (o di know-what) che non è liberamente disponibile (né generalmente applicabile) e che quindi distingue, dal punto di vista tecnologico, le funzioni di produzione del prodotto nuovo da quelle del prodotto vecchio.

Sulla base di tale distinzione si potrebbe quindi sostenere che gli scambi in prodotti differenziati, così intensi fra i paesi industrializzati ed in particolare fra i paesi della Comunità Europea, riflettono una specializzazione che è solo in parte diversa da quella prevista dalla teoria tradizionale. Alcuni beni vengono scambiati sulla base della dotazione specifica di un fattore (ricalcando gli schemi di scambio inter-industriale con tutti i benefici che ne derivano), altri beni vengono scambiati invece sulla base di un carattere molto più effimero, la combinazione cioè di prezzo e di qualità che si riesce ad imporre ad una determinata sezione del mercato.

## Una generalizzazione della teoria

Una generalizzazione della teoria del commercio internazionale che si pone in quest'ottica è quella proposta da P.Gray in più riprese (18).

Secondo tale proposta la funzione di produzione completa di ogni prodotto  $i$  del paese  $j$  dovrebbe essere scritta nella forma:

$$Q_i = s_i m_{ij} f_i (K, L, H, R, P) \quad (1)$$

dove  $s_i$  è uno scalare che esprime l'ampiezza del mercato  $m_{ij}$  è un "correttore" (modifier) che tiene conto delle caratteristiche socio-economiche dei vari paesi (aggressività delle classi, flessibilità della struttura produttiva, maggiore o minore resistenza all'assorbimento di conoscenze tecnologiche ecc.),  $f$  è la funzione che collega il mix dei fattori con il volume di produzione  $Q_i$  e le cinque variabili in parentesi sono le varie categorie dei fattori produttivi considerati; rispettivamente il capitale, il lavoro generico, il capitale umano (abilità e specializzazione della forza lavoro), le risorse naturali (compresi i depositi minerari, il clima ecc.) e l'informazione riservata di particolari tecnologie o prodotti (proprietary knowledge).

Si tratta di un modello che, per la sua generalità e per il suo sforzo di realismo, si allontana dalla semplicità e quindi dall'immediatezza dei consueti schemi della teoria tradizionale. Esso tuttavia non implica che si debba considerare simultaneamente come argomento della funzione di produzione ciascun fattore produttivo: la scelta dei fattori può essere fatta, invece, in funzione della natura dei paesi e dei prodotti di cui si vuole spiegare la struttura dei vantaggi comparati (19).

Data la sostanziale omogeneità dei fattori generalmente applicabili ( $K$  ed  $L$ ) fra i paesi industrializzati e quindi data una sostanziale omogeneità nei loro prezzi (con un differenziale di remunerazione che eventualmente potrebbe riflettere un differenziale di produttività), nuove fonti di "vantaggi comparati" potrebbero essere attribuiti ad alcuni prodotti per effetto dei coefficienti strutturali di domanda e di offerta ( $s_i$  e  $m_{ij}$ ) e ad altri prodotti per effetto di una disponibilità esclusiva di qualche fattore specifico ( $H, R, P$ ).

Se ora definiamo l'industria come quell'insieme di prodotti che hanno gli stessi usi finali ma anche la stessa "intensità tecnologica", così come proposto recentemente (20), solo i beni differenziati "alla Chamberlin - Lancaster" rientrano, a rigore, nel computo del commercio intra-industriale, mentre i secondi non appartengono più alla stessa industria, poichè per la loro produzione si utilizzano conoscenze riservate che spostano verso l'alto la funzione di produzione del prodotto nuovo in maniera analoga a quanto accade per il progresso tecnico. Il commercio di beni "alla Vernon - Keesing" sarebbe cioè di tipo interindustria<sup>le</sup> ed avverrebbe quindi sulla base della disponibilità di qualche "dotazione originaria" di risorse che rende più competitivi i

prodotti in questione.

### Differenziazione del prodotto e distribuzione del reddito

La distinzione che precede, se è certo importante per individuare la struttura qualitativa dell'interscambio fra i paesi più avanzati, ci sembra tuttavia fuorviante se intesa ad interpretare nuove forme di vantaggi comparati ottenuti attraverso una divergenza nei prezzi dei prodotti scambiati. E ciò sia quando questi appartengono alla stessa industria che quando invece sono il frutto di una evoluzione tecnologica di prodotto o di processo.

Essa ci sembra invece importante per interpretare le maggiori difficoltà (in termini di inflazione e di disoccupazione) che attraversano quei paesi che ostacolano la formazione o l'acquisizione di know-how tecnologico e che privilegiano una specializzazione internazionale fondata su caratteri delle merci di tipo chamberliniano. Un corollario di tale tesi (difficilmente dimostrabile, per il momento) potrebbe vedere nella libera circolazione delle informazioni tecnologiche una ragione della convergenza dei tassi di sviluppo

La tesi in questione dipende in maniera determinante dalla forma dei mercati e dalla distribuzione del prodotto "socialmente necessaria" nei vari paesi, per mantenere in equilibrio le variabili macroeconomiche. Una maggiore competitività, e quindi un differenziale nel prezzo delle merci per effetto dei nuovi elementi "da domanda" o "da offerta" sarebbe infatti concepibile qualora i detentori delle risorse specifiche si accontentassero di una remunerazione meno che proporzionale rispetto all'incremento di prodotto che essi consentono, con la loro attività di produzione e di vendita, o di cui essi godono come azionisti (e ammesso che i concorrenti non riescano a fare altrettanto). Questo sarebbe forse il caso in condizioni di concorrenza perfetta, quando ciascun percettore di reddito deve accontentarsi di una remunerazione normale, ma è difficilmente ipotizzabile quando la produzione di informazione è precisamente motivata dalla possibilità di godere, per un certo periodo, di un determinato vantaggio sui concorrenti. Per di più, quando i mercati internazionali presentano condizioni di variabilità e di incertezza (come è avvenuto per tutti gli anni '70 e avviene tutt'ora) è probabile che i vari percettori di reddito pretendano un mark-up sulla loro remunerazione che li ponga al riparo da piccoli shocks provenienti da variazioni dei prezzi e dei cambi. Tale atteggiamento sembrerebbe poi rafforzato in presenza di tensioni sociali interne, eventualmente attivate da perturbazioni provenienti dai mercati internazionali delle merci e dei capitali.

Se quindi esiste un particolare "vantaggio" per la migliore conoscenza di un mercato, di un prodotto o di un processo, è lecito ipotizzare, in prima approssimazione e salvo smentita, per casi particolari o specifiche strategie aziendali, che tale vantaggio afferisca, in un primo momento ai "produttori" del vantaggio medesimo.

Sia quando la differenziazione è frutto di studi di mercato che quando è frutto di innovazione, in altri termini, le spese sostenute dalle imprese per produrre differenziazione saranno un buon argomento a favore di remunerazioni differenziali ai fattori attivati.

Eventuali politiche aggressive di mercato saranno concepibili solo per grossi salti che consentano alle imprese o ai paesi innovatori di spazzar via i concorrenti o di conquistare consistenti quote di mercato senza pericoli di ritorsione e di guerre dei prezzi. In generale, pertanto, per piccole variazioni di know-how e di mix di caratteristiche non vi è nessun elemento che può indurre a pensare, in condizioni di incertezza e di concorrenza non perfetta, che nuovi "vantaggi" tendano a ricadere sui consumatori tramite un decremento dei prezzi di vendita (21). I vantaggi per i consumatori saranno eventualmente di altro tipo: una maggiore possibilità di scelta (vera o presunta) fra beni molto simili, la disponibilità di migliori prestazioni tecniche, la migliore qualità dei prodotti ecc. Per ogni tipo di differenziazione, comunque, l'incremento di benessere dipende dall'aderenza del processo di differenziazione alle effettive necessità del consumo. In questo senso l'offerta di caratteristiche troppo particolareggiate nei beni chamberliniani corrisponde all'offerta di un prodotto tecnologicamente troppo sofisticato (si veda in proposito il perfezionismo raggiunto dagli impianti ad alta fedeltà). In quest'ultimo caso l'eventuale vantaggio di un paese e delle sue imprese dipende dalla capacità di godere di "quasi rendite" scaricando sull'estero l'eccesso di differenziazione rispetto alla quota di domanda interna.

Differenziazione e sviluppo

Se interpretiamo il vantaggio di un paese non tanto come maggiore competitività in termini di prezzo ma come maggior capacità di internalizzare il suo vantaggio comparato, possiamo ridefinire l'intera struttura degli scambi internazionali su tali basi e <sup>tentare di</sup> attribuire il differenziale di sviluppo di alcuni paesi sugli altri a tale struttura. Recuperiamo quindi la distinzione fra beni vernoniani e beni chamberliniani per vedere se, almeno in questo senso, essa può esserci di qualche aiuto.

La nostra tesi è che tale distinzione ha senso per spiegare il differenziale di sviluppo nell'ipotesi di immobilità ed intrasferibilità dei fattori specifici di conoscenza. Di conseguenza una specializzazione in beni chamberliniani costituisce una fonte di debolezza in quei paesi che ostacolano la circolazione dei fattori tecnologici attraverso i confini nazionali.

Nel paragrafo precedente abbiamo sostenuto che eventuali fattori di conoscenza (siano essi di mercato o di know-how) hanno buone probabilità di fruttare remunerazioni differenziali ai loro produttori.

Il fattore di know-how tuttavia si distingue per il fatto di fruttare rendimenti presumibilmente crescenti ai suoi detentori. Questo accade sia perchè, una volta conseguita una certa informazione tecno-

logica, esistono economie di scala nell'uso industriale di tale informazione, sia perchè, una volta che i rendimenti dell'informazione cominciano a calare, comincia anche ad aver luogo un certo processo di standardizzazione del prodotto e quindi una localizzazione della produzione sulla base di fattori generici e non più sulla base di fattori specifici "di conoscenza". Se il fattore di know-how è per qualche motivo intrasferibile fra paesi, un differenziale sistematico di remunerazione diventa allora possibile su basi continuative. Tuttavia non è detto che tale differenziale venga trattenuto completamente dal fattore specifico. Il risultato dipende dalle condizioni del mercato del lavoro, dalle sue sottosezioni e dalle remunerazioni relative socialmente accettate dai vari partecipanti alla produzione. Nel caso che tale equilibrio venga turbato da domande "non compatibili" provenienti dall'interno o dall'estero (come è accaduto in tutti gli anni '70) le due valvole dell'inflazione e della disoccupazione subiranno sollecitazioni tanto minori quanto più prodotto aggiuntivo ci sarà da redistribuire per effetto dell'avanzamento tecnologico che avvantaggia sistematicamente alcuni paesi rispetto agli altri.

Se pertanto si vuole alleggerire lo scontro sulla distribuzione del reddito (quale che sia la sua origine) è evidente che una leadership di tipo tecnologico facilita notevolmente le cose, poichè una quota del prodotto mondiale "si accumula" su alcuni paesi e quindi esiste prodotto aggiuntivo da poter redistribuire. Il risultato sarà un minor tasso di inflazione ed un minor tasso di disoccupazione rispetto agli altri paesi.

Diverso è il caso di quando il commercio internazionale ha per oggetto lo scambio di beni differenziati "alla Chamberlin". Anche in questo caso esistono economie di scala, ma di tutt'altro genere. Sono infatti economie che derivano da una specializzazione in determinate caratteristiche dei prodotti che sono volte a soddisfare specifiche sezioni del mercato. Sono quindi economie comuni a tutte le imprese, nazionali ed estere, presenti sul mercato. Unico limite opposto al loro pieno sfruttamento è costituito dalla capacità di assorbimento del mercato; ma questa, per quanti sforzi di promozione e di ulteriore differenziazione si facciano non è illimitata. Ci sarà un punto cioè, oltre il quale ulteriori quote di mercato da parte di qualche impresa potranno essere conquistate solo a danno di altre imprese. Ma ciò potrà accadere, presumibilmente, solo attraverso una riduzione dei margini di remunerazione dell'impresa al di sotto di quelli medi dell'industria. Anche qui non si sa quale partecipante alla produzione si sia giovato di più delle politiche di differenziazione nè chi verrà sacrificato maggiormente da eventuali politiche di aggressione commerciale. Quello che conta, comunque, è che nessuna redistribuzione sistematica di benefici ha luogo, in questo caso, in favore di qualche paese, e anzi minor prodotto da distribuire all'interno sarà disponibile per quei paesi che praticano una riduzione dei loro prezzi all'estero. Le politiche di difesa o di ritorsione da parte delle imprese o dei paesi

aggrediti tenderanno comunque a riequilibrare il sistema degli scambi ed avranno termine non appena si sarà arrivati ad un nuovo accordo di tipo oligopolistico.

E' facile comprendere che, in questo secondo caso, molto minori saranno i margini di successo di una eventuale conflittualità sul piano della redistribuzione del prodotto. Incrementi salariali in un paese potrebbero essere infatti ottenuti solo a danno di altri percettori di reddito all'interno del paese (con un primo round all'interno dell'industria interessata), pena una perdita di quote di mercato e quindi una flessione, più o meno dilazionata dei livelli occupazionali.

L'inadeguatezza della struttura produttiva a scaricare sull'estero eventuali conflitti si ripercuote pertanto su maggiori tassi di inflazione e di disoccupazione interni rallentando così il processo di sviluppo.

### La mobilità dei fattori tecnologici

Il quadro che abbiamo appena descritto cambia notevolmente se si ammette una certa mobilità internazionale dei fattori tecnologici.

Se osserviamo la (1) ci rendiamo subito conto che, in tal caso, esistono importanti correlazioni fra coefficienti strutturali e dotazione di fattori specifici, quando questi ultimi possono spostarsi sul piano internazionale. In particolare, se facciamo astrazione dallo scalare  $s_i$  che esprime l'ampiezza del mercato (e che tende ad annullarsi con il processo di reciproca penetrazione commerciale) e dai fattori difficilmente trasferibili (R e H) è possibile ipotizzare una forte dipendenza fra  $m_{ij}$  e P. Intendiamo anzi sostenere che proprio tale dipendenza sembra oggi candidata a spiegare buona parte degli investimenti diretti incrociati che hanno avuto luogo fra i maggiori paesi industrializzati (soprattutto europei) negli anni '70 (22).

Abbiamo visto che i rendimenti associati all'utilizzo di nuove informazioni sono generalmente crescenti e che quando tali informazioni non si trasferiscono tradiscono in una maggiore produzione disponibile per l'interno e minori sono i problemi macroeconomici con cui un paese deve fare i conti quando sorgono problemi di distribuzione del prodotto. Ma se tali informazioni sono trasferibili internazionalmente, si comprende subito che la concessione di licenze di fabbricazione risulta in genere meno conveniente della produzione diretta in loco da parte dell'impresa innovatrice. Le economie di scala presenti nell'uso dell'informazione richiederebbero contratti molto onerosi inizialmente, oppure contratti a rendimenti crescenti per le imprese che vendono le informazioni. Le resistenze a tali tipi di contratto da parte delle imprese acquirenti sono d'altra parte legittime per il dirottamento dei profitti che in tal caso avrebbe luogo a loro danno nella fase iniziale di produzione.

Esistono quindi incentivi, per le imprese dotate di proprietary knowledge, ad investire direttamente nel paese prescelto sulla base della propria strategia aziendale. In tale decisione, tuttavia, sembrano giocare un ruolo determinante proprio le caratteristiche socio-

economiche che abbiamo sintetizzato in  $m_{ij}$ . La relazione fra  $P$  e  $m_{ij}$  è tuttavia estremamente complessa e contraddittoria. Si pongono infatti problemi fra loro strettamente connessi che riguardano:

- 1) i rapporti fra le tecnologie di diversa generazione che possono coesistere per un certo periodo di tempo nello stesso paese;
- 2) il grado di finanziamento dell'investimento sul mercato nazionale (ovvero la componente di risparmio nazionale attivata dagli investimenti diretti, eventualmente proveniente anche dai mercati finanziari internazionali);
- 3) la necessità di una buona disponibilità interna di capitale umano ( $H$ ) ma anche la sua pericolosità per i rischi di imitazione che esso genera;
- 4) la gravità e la penosità della disoccupazione eventualmente generata dalle nuove conoscenze tecnologiche;
- 5) la velocità ed il grado di adeguamento della forza lavoro alle nuove mansioni ed in generale il grado di elasticità dell'economia nel suo complesso;
- 6) la disponibilità dei vari governi nazionali a perdere qualche grado di controllo sulle politiche monetarie e fiscali.

Poichè è impossibile trattare esaurientemente tali questioni in questa sede, basteranno, per concludere, delle brevi considerazioni.

Per quanto riguarda il primo punto si osservi che la competizione fra vecchie e nuove tecnologie è rallentata proprio dalle quasi-rendite che riteniamo associate all'uso riservato delle informazioni tecnologiche. L'assenza di una vera competizione di prezzo consente infatti alle imprese preesistenti un certo respiro, per il periodo di adeguamento del consumo ai prodotti "nuovi" (che non è mai istantaneo). La persistenza delle imprese in questione sul mercato dipenderà quindi dalla loro capacità di adeguamento e dal ritardo (o il rifiuto) di una parte dei consumatori a seguire le indicazioni dell'impresa leader.

Per quanto riguarda il secondo punto, va da sé che se  $P$  frutta effettivamente rendimenti differenziali (da trattenere o eventualmente distribuire all'interno) è interesse dei residenti di entrare nelle iniziative di investimento. In questo caso è importante il grado di controllo che un paese riesce ad esercitare sui profitti effettivamente conseguiti e sulla loro redistribuzione all'interno del paese tramite reinvestimenti, pagamenti di dividendi, elevamento dei salari ecc.

Il terzo punto è particolarmente delicato poichè pone in pericolo proprio la possibilità di godere, per un certo periodo, di qualche extraremuneratione. Se  $H$  è così elevato da ridurre i tempi di sfruttamento riservato dell'informazione previsti dall'impresa innovatrice vi sarà un effettivo vantaggio per i consumatori in termini di prezzi, poichè le imprese imitatrici, non avendo sostenuto particolari spese per ottenere l'informazione tecnologica, tenderanno a caricare sui prezzi solamente i costi unitari di produzione ed un mark-up più ridotto, e quindi a competere nel modo tradizionale offrendo prodotti più economici. In

questo caso il vantaggio delle imprese dotate di particolari conoscenze tecnologiche si trasferisce gradualmente alle imprese e ai consumatori nazionali.

Il quarto problema dipende dalla situazione sociale ed istituzionale preesistente. Una elevata rigidità della forza lavoro aumenta la penosità della disoccupazione e quindi la resistenza ad essa: un lavoratore con la prospettiva di restare disoccupato un anno opporrà presumibilmente più resistenza di quattro lavoratori con la prospettiva di restare disoccupati tre mesi ciascuno. Lo stesso tasso di disoccupazione su basi annue non è quindi ugualmente penoso nei diversi paesi. La resistenza alla disoccupazione dipende anche dal livello di disoccupazione già raggiunto e dalla velocità di recupero dell'economia che si ritiene probabile nel futuro.

Gli ultimi due problemi sono infine strettamente connessi con i precedenti.

Poichè la relazione fra  $m_i$  e  $P$  produce effetti così controversi, in generale possiamo solo dire, <sup>i</sup> per il momento, che i fattori di conoscenza soggetti ad utilizzazione privata saranno tanto meno presenti, in un paese, quanto maggiori saranno le resistenze delle strutture socio-economiche preesistenti ad assorbire nuovi modi di produzione dall'esterno oppure a consentire il decentramento produttivo verso localizzazioni più ricettive, quando  $P$  ha origine all'interno.

Una riformulazione dei fattori di specializzazione lungo queste linee dovrebbe pertanto tener conto:

- a) dei diversi tassi di innovazione tecnologica assorbiti (e non solo prodotti) dalle varie economie;
- b) dei diversi tassi di decentramento produttivo consentito dai lavoratori dei paesi più avanzati (ovvero della diversa propensione alla multinazionalizzazione delle imprese nazionali);
- c) del grado di concentrazione dell'industria (direttamente correlato alla produzione di  $P$ , anche se con qualche eccezione);
- d) dei diversi tassi di assorbimento della manodopera più qualificata (quota di disoccupazione intellettuale sul totale della disoccupazione, ecc.)
- e) delle diverse politiche industriali a difesa delle produzioni già esistenti e non più competitive (manovre dei tassi di cambio, politiche protezionistiche vecchie e nuove, sostegno ai fattori di produzione ecc.).

Una minore integrazione di alcuni paesi europei rispetto ad altri non sarebbe pertanto il mero frutto di una scarsa dotazione di risorse originarie di natura tecnologica ma anche il frutto di deliberati atteggiamenti "di rigetto" da parte di una struttura "conservatrice", e dà una maggiore timidezza nei confronti del terreno multinazionale su viene oggi giocata la divisione internazionale del lavoro.

Note e bibliografia

- (1) Cfr. ad esempio, R. Camagni (a cura di), Il commercio Orizzontale Stato della Teoria e Verifiche Empiriche, Cleup, Padova, 1981
- (2) Così, ad esempio, G.C. Hufbauer e J.C. Chilas, Specialization by Industrial Countries: Extent and Consequences in H. Giersch (a cura di) The International Division of Labour. Problems and Perspectives, Tubingen, 1974
- (3) Fra i contributi più recenti e interessanti di questo filone cfr. ad esempio, P. Krugman, Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade, "American Economic Review", dic 1980 oppure <sup>la rassegna di</sup> S. Vona, Teorie degli scambi internazionali e commercio orizzontale: alcuni sviluppi recenti in R. Camagni (a cura di) op. cit.
- (4) D. Ricardo, On the Principles of Political Economy and Taxation, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, p. 147
- (5) Cfr. fra gli altri il volume di H. Giersch (a cura di), On the Economics of Intra-Industry Trade, Tubingen, 1979
- (6) Il procedimento abitualmente seguito è infatti quello che va dalla struttura produttiva alla specializzazione internazionale, e non viceversa
- (7) Fanno eccezione due soli modelli. Quello di J.A. Brander, Intra-Industry Trade in Identical Commodities, "Journal of International Economics", feb. 1981 e <sup>di</sup> R. Camagni e P. Tiberi-Vipraio, Il commercio orizzontale rivisitato. Una interpretazione stocastica interregionale, in R. Camagni (a cura di), op. cit.
- (8) Cfr. P. Gray e J.P. Martin, The Meaning and Measurement of Product Differentiation in International Trade, "Weltwirtschaftliches Archiv" 1981
- (9) Così come indicato da G.C. Hufbauer, The Impact of National Characteristics and Technology on the Commodity Composition of Trade in Manufactured Goods in R. Vernon (a cura di), The Technology Factor in International Trade, New York, 1970
- (10) Su questo punto cfr. la ricca bibliografia riportata in S. Vona, op. cit.
- (11) Cfr. P. Gray e J.P. Martin, op. cit.
- (12) R. Vernon, International Trade and International Investment in the Product Cycle, "Quarterly Journal of Economics", maggio 1966

- (13) Come indicato principalmente da D.B.Keesing, Labour Skill and Comparative Advantage, "American Economic Review" maggio 1966 e da P.B.Kenen, Nature, Capital and Trade, "Journal of Political Economy" ott. 1965
- (14) Su questo punto cfr. S.P.Magee, Information and Multinational Corporation: An Appropriability Theory of Direct Foreign Investment, in J.N.Bhagwati (a cura di), The New International Economic Order: The North-South Debate, Cambridge, MIT Press, 1977
- (15) E.H.Chamberlin, The Theory of Monopolistic Competition, Cambridge, Harvard University Press, 1956 ; K.Lancaster, Intra-Industry Trade under Perfect Monopolistic Competition, "Journal of International Economics" n.10, 1980
- (16) Si noti che manca, a questo proposito, una formalizzazione della teoria che possa dirsi soddisfacente. Tutti i modelli disponibili a tutt'oggi ammettono soltanto una differenziazione di tipo orizzontale (e cioè una diversa composizione delle caratteristiche di ciascun bene a parità di caratteristiche totali) escludendo quindi l'importante problema delle differenze di qualità tra le diverse specificazioni delle merci. Cfr. S.Vona, op. cit. p.81
- (17) Cfr. supra, note (13) e (14)
- (18) H.P.Gray, A Generalized Theory of International Trade, Macmillan; Londra, 1976 e anche International Trade, Investment and Payments Houghton Mifflin, Boston, 1979
- (19) Sulla legittimità di tale procedura e sulla sua appartenenza alla teoria tradizionale, così come interpretata da Heckscher vedi A.Aquino, Approcci alternativi alla spiegazione della specializzazione internazionale, "Giornale degli Economisti", sett-ott 1977 pp.572-573
- (20) Cfr. A.Aquino, Intra-Industry and Inter-Industry Specialization as Concurrent Sources of International Trade in Manufactures, "Weltwirtschaftliches Arkiv, n.2, 1978
- (21) Ed infatti ogniqualvolta qualche paese riesce a produrre beni differenziati molto competitivi <sup>(vedasi il caso del Giappone)</sup> l'erezione di barriere tariffarie e non tariffarie segue in maniera praticamente istantanea.
- (22) Cfr. J.Pelkmans, Country versus firm Trade, Università di Padova, ciclostilato

12

PROF. EDOARDO DEL VECCHIO - FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE  
UNIVERSITA' DEGLI STUDI - PADOVA

LA SFIDA ENERGETICA DELL'URSS ALL'EUROPA OCCIDENTALE

- Le tendenze internazionali nel settore energetico
- La crisi energetica dell'Europa occidentale
- La crisi energetica nel COMECON
- Diversificazioni nelle politiche energetiche dell'Europa Occidentale nei confronti dell'URSS negli anni 80
- I problemi energetici degli anni 90
- Sicurezza ed energia nel futuro dei rapporti tra Europa e URSS

## LA CRISI ENERGETICA DELL'URSS ALL'EUROPA OCCIDENTALE

### LE TENDENZE INTERNAZIONALI NEL SETTORE ENERGETICO

L'intero mercato mondiale energetico è in uno stato di costante cambiamento fin dal 1973, dalla guerra del Kippur. Il conflitto, che ha condotto ad un embargo parziale del petrolio e ad un aumento vicino al 400% dei prezzi petroliferi, ha incrementato gradualmente i vantaggi economici e politici dei paesi esportatori.

Di conseguenza i problemi della disponibilità di energia, dell'accesso alle risorse di combustibile e dei costi dei rifornimenti hanno in questi ultimi anni influito pesantemente sullo sviluppo delle politiche economiche dei paesi industrializzati, in particolare dell'Europa occidentale. In tal modo il riciclaggio dei petrodollari dei paesi dell'O.P.E.C. è divenuto uno dei più importanti problemi di politica economica internazionale in quanto i deficit dei paesi industrializzati privi di risorse energetiche aumentano e le bilance dei pagamenti presentano eccedenze difficilmente riequilibrabili nei confronti dei paesi esportatori. Il crollo della dinastia Pahlevi in Iran nel 1978 e un percettibile deterioramento delle relazioni tra Arabia Saudita e Stati Uniti hanno inoltre generato ulteriori insicurezze, non prive di fondamento, sulla sicurezza dei rifornimenti di risorse petrolifere dell'area del golfo Persico.

I maggiori paesi consumatori di petrolio hanno fatto qualche progresso nel ridurre il loro consumo interno fin dal 1973 attraverso misure di conservazione intensive e la limitata sostituzione dei prodotti petroliferi con energie alternative: utilizzazione del carbone, costruzione di centrali nucleari e sviluppo di risorse sintetiche o rinnovabili quali l'energia solare in primo luogo. Tuttavia tali misure non sono state sufficienti per ridurre in maniera deter

minante le importazioni.

Il flusso internazionale di energia in questa decade continuerà quindi ad essere dominato dalla vendita di petrolio grezzo e dei prodotti da esso derivati. Il ruolo dominante degli idrocarburi, specialmente del petrolio, continuerà a svilupparsi e si suppone che i rifornimenti di tali prodotti verranno ad essere insufficienti prima che si verifichi una sostanziale riduzione della domanda. Un recente studio dell'International Energy Agency anticipa infatti la riduzione tra i 2.1 e i 3.7 milioni di barili fin dal 1985, ma un fabbisogno in soddisfatto dai 5.7. agli 8.6 milioni di barili per il 1990.

In sostanza la via della libertà dalla dipendenza petrolifera sarà lunga e difficile per tutti i paesi industrializzati e da ciò si può presumere che il medio oriente, che gode di un favorevole rapporto produzione-consumo, diverrà il nucleo centrale del commercio energetico mondiale.

DATI AL 1979 DELLA PRODUZIONE PETROLIFERA  
(in milioni di barili)

REGIONE	PRODUZIONE	CONSUMO	BILANCIA ENERGETICA
Medio Oriente	21.1	1.7	19.4
Europa Occidentale	1.8	14.3	-12.5
Stati Uniti	9.7	17.8	- 8.1
Giappone	--	5.2	- 5.2
Cina	2.2	1.9	0.3
URSS	11.4	8.3	3.1
Europa orientale	0.4	2.4	- 2.0

Più precisamente il commercio del petrolio rivelerà una sempre maggior dipendenza da cinque regioni del golfo Persico: Arabia Saudita, Kuwait, Iraq, Iran, Unione degli Emirati Arabi, che controllano più del 75% delle capacità produttive dell'OPEC e il 60% delle esportazioni verso l'Europa occidentale. Del resto le regioni del golfo Persico possiedono i 2/3 delle riserve mondiali di idrocarburi e questo potenziale proietta chiaramente nel futuro degli anni 80 il ruolo dominante di esse e, conseguente, la situazione dipendente dell'Europa occidentale.

RISERVE MONDIALI DI PETROLIO  
(in bilioni di barili)

Golfo Persico	361.9
Nord America	64.5
Africa	57.1
URSS	45
Europa occidentale	23.8
Asia	19.4

D'altra parte le proiezioni verso il futuro meno vicino degli anni 90 ci portano a diagnosticare, a meno di rivoluzioni tecniche oggi impensabili, identiche posizioni di dipendenza dell'Europa Occidentale, mentre al Medio Oriente si affiancherà presumibilmente, quale grande produttore ed esportatore di energia l'URSS che sarà giunta al pieno sfruttamento delle regioni siberiane.

LA CRISI ENERGETICA DELL'EUROPA OCCIDENTALE

La crisi energetica dell'Europa Occidentale è un riflesso condizionato della crisi che, nello stesso settore, attanaglia il suo maggior alleato: gli Stati Uniti.

Il consumo energetico americano è andato infatti crescendo nel secondo dopoguerra del 5-6% all'anno per cui oggi l'uso pro-capite di energia è sei volte la media mondiale. Con solo il 6% della popolazione mondiale gli Stati Uniti possono contare sul 16% della produzione mondiale, ma ne consumano il 34%. Con la produzione di carbone ferma ai livelli del 1940, lo sviluppo dell'energia nucleare frenato da un ambiente progressivamente più ostile, dai costi elevati e dai problemi della sicurezza ed infine con i carburanti sintetici che difficilmente potranno contribuire al bilancio energetico prima degli anni 90, gli Stati Uniti importano circa la metà del petrolio loro necessario. Ma il fattore che proietta ombre nere sul futuro energetico degli Stati Uniti è soprattutto il progressivo impoverimento delle risorse che spiega sia gli sforzi verso il risparmio e la sostituzione con energie alternative, sia i massicci investimenti in Alaska e nelle regioni polari del Canada che, forse, potrebbero ribaltare la situazione.

Ma se il quadro energetico americano è scoraggiante, quello dell'Europa occidentale è persino peggiore. Solo Gran Bretagna e Norvegia, che sfruttano i pur gravosi investimenti operati nel mar del Nord, godono di una temporanea, ma insicura, autosufficienza. Gli altri paesi dipendono pesantemente dai fornitori stranieri e la situazione è particolarmente grave nel settore petrolifero, dal quale essi prelevano oltre il 75% dei loro fabbisogni energetici concentrando pericolosamente le fonti di approvvigionamento nel golfo Persico.

La previsione dei circa sette milioni di barili mancanti sul mercato per il 1985 ha sollecitato i rappresentanti dei paesi dell'Europa occidentale a riunirsi a Venezia nel 1980 per delineare una strategia, d'urgenza e a lungo termine, destinata a ridurre la dipendenza energetica ed in particolar modo a contenere le importazioni petrolifere entro il 40% dei fabbisogni energetici per il 1990.

I mezzi per raggiungere tale scopo sono stati individuati nella definizione di misure intensive per la riduzione dei consumi, miglioramento dell'efficienza energetica, costruzione di centrali nucleari e soprattutto nella rivalutazione del carbone, frettolosamente accantonato negli anni '60 dall'esuberanza del flusso petrolifero.

Considerando del tutto congiunturale la favorevole situazione dei mercati petroliferi che si verifica in questi primi mesi del 1982, quali le prevedibili conseguenze nel futuro? Pur riattivando le fonti europee di carbone, le importazioni di questo minerale dovrebbero aumentare del 400%; aumenteranno anche notevolmente le importazioni di gas naturale dal Medio Oriente e dall'Unione Sovietica; la crescente dipendenza dei paesi dell'Europa occidentale dalle importazioni di energia incrinerà i rapporti politici ed economici con gli Stati Uniti, impotenti a sostenere linee direttive convergenti con quelle degli alleati; nasceranno o si acuiranno problemi di concorrenza sulle fonti energetiche con il Giappone e con i paesi del COMECON la cui situazione non è migliore; si diversificheranno infine le politiche estere nei confronti dell'URSS i cui limiti energetici sono ancora da scoprire.

#### LA CRISI ENERGETICA NEL COMECON

Anche l'URSS si avvia rapidamente, se non lo ha già superato, verso quel punto di rottura nel quale il consumo di energia supera la produzione. Il deterioramento della situazione energetica nell'URSS influirà severamente sullo sviluppo della politica economica del paese ed avrà pesanti ripercussioni sulla sua politica estera.

In effetti fino ad oggi la produzione di energia nell'URSS ha occupato un posto brillante nel tetro panorama economico del paese. L'URSS è il primo produttore mondiale di petrolio, presto lo sarà anche nel settore dei gas naturali e conduce un'attiva azione di sfruttamento del

carbone del quale è il maggior produttore, il che le ha permesso, non solo di essere autosufficiente nel settore energetico, ma anche di esportare largamente carburanti. Mosca esportava infatti nel 1980 circa il 22% della propria produzione petrolifera, 2/3 della quale era destinata ai paesi dell'est europeo (circa 1.8 milioni di barili nel 1980) mentre gran parte del resto andava nell'Europa occidentale soprattutto per un urgente bisogno di liquidità.

L'insufficienza della produzione petrolifera, che si è manifestata agli inizi degli anni '80, incalza ora il governo sovietico verso l'intensificazione dello sfruttamento dei gas naturali che, secondo le previsioni, sarà rapidamente stimolato dopo il 1985. Naturalmente l'incremento della domanda spinge verso uno sviluppo accelerato della produzione il quale però si tradurrà in costi aggravati di esplorazione, estrazione, e trasporto che porteranno a richieste di tecnologia avanzata soprattutto nei settori della estrazione e della distribuzione.

In effetti il nucleo centrale del problema è che la tecnologia sovietica è inadeguata alla domanda degli anni '80. Nel settore petrolifero l'URSS avrà bisogno di equipaggiamenti sofisticati per l'esplorazione, il trivellamento sempre più profondo e le ricerche nelle aree marine, nonché di macchinari per l'estrazione di gas e fluidi. Per migliorare la produzione e la distribuzione dei gas naturali l'URSS avrà bisogno di oleodotti, compressori ed attrezzature per l'esplorazione geofisica. D'altra parte l'acquisizione di tecnologia estera potrà essere utile anche in settori adiacenti, quali l'estrazione del carbone, che diviene sempre più complessa man mano che si procede ad ulteriori sfruttamenti.

Né si può sottovalutare, naturalmente, la pesante esigenza di capitali che sono necessari fin da oggi per soddisfare la urgente richie

sta di investimenti cui la stagnante economia sovietica non può provvedere.

Lo stesso Brezhnev del resto ha più volte sostenuto il ruolo primario delle ricerche energetiche nell'attuale piano quinquennale sovietico evidenziando l'esiguità dell'aumento nella produzione di petrolio, che dovrebbe superare di poco i dodici milioni di barili, e l'esigenza che venga rispettato il previsto incremento del 45% entro il 1985, della produzione di gas naturali. Del resto, come ha ricordato Brezhnev nel piano energetico sovietico un ruolo rilevante occupa anche il carbone, la cui estrazione continuerà secondo i ritmi finora verificati, sebbene gran parte di essa consisterà in lignite siberiana a bassi costi di produzione ma che dovrà superare grandi distanze per giungere ai luoghi di consumo. Uno sviluppo alternativo consisterà inoltre nella conversione della lignite in energia elettrica nei luoghi stessi di estrazione, per distribuirli poi a grandi distanze su linee ad alto voltaggio. Infine i pianificatori sovietici prevedono l'incremento della produzione energetica nucleare nelle regioni europee, anche se tali progetti saranno rallentati soprattutto dai lunghi tempi necessari per la costruzione delle centrali nucleari.

Comunque, anche se l'URSS riuscirà a realizzare i traguardi della produzione energetica previsti per il 1985, la sua leadership si troverà ugualmente di fronte a grandi dilemmi. Attualmente il 50% delle divise estere che l'URSS riesce ad ottenere deriva dalle esportazioni di petrolio e gas naturali verso i paesi industrializzati dell'Europa occidentale. Ora, in previsione dell'aumento dei debiti di Mosca verso l'ovest, queste esportazioni sono vitali e devono essere mantenute agli attuali livelli per poter alimentare le importazioni di grano e tecnologia, senza le quali il livello di vita sovietico deteriorerebbe sensibilmente e lo sviluppo economico dovrebbe subire rallentamen-

ti preoccupanti.

Bisogna inoltre considerare che, se la situazione energetica sovietica, pur brillante in prospettiva, deve affrontare attualmente serie difficoltà, anche i paesi dell'Europa orientale, sono dotati di risorse energetiche insufficienti. Ad eccezione della Romania, nessun paese dell'est ha riserve efficaci di petrolio o di gas naturali. La produzione energetica è accentrata nel carbone che copre circa l'80% della produzione energetica dell'Europa orientale e che viene estratto per il 40% in Polonia.

Per gli anni '80 l'URSS, che tradizionalmente ha coperto la maggior parte del fabbisogno petrolifero a prezzi favorevoli, ha già annunciato che non potrà aumentare il ritmo delle esportazioni oltre i livelli del 1980, per cui i paesi dell'Est dovranno pagare i prezzi mondiali ai produttori dell'OPEC in divise estere per soddisfare la crescente percentuale dei loro bisogni energetici. Essi si troveranno quindi di fronte al dilemma di limitare le importazioni dall'Europa occidentale e/o di ridurre il livello dei loro fabbisogni energetici, il che li porterebbe in entrambi i casi a ridimensionare ulteriormente il livello di vita e ad essere costretti a frenare i piani di sviluppo.

In sostanza negli anni '80 i paesi del COMECON saranno crescenti importatori di petrolio, dovranno far fronte a serie crisi finanziarie anche perché i limiti che i crediti occidentali potranno sopportare sembrano già raggiunti, dovranno accettare contrazioni evidenti nello sviluppo economico; d'altra parte la riduzione delle esportazioni di energia da parte dell'URSS indebolirà la sua influenza politica ed economica e renderà possibile crisi di instabilità politica nei paesi dell'est europeo. Tali considerazioni, unite alla perdita di divise estere derivante dall'attuale riduzione delle esportazioni, costringeranno l'URSS a dover infine assicurare i vitali rifornimenti di grano e tecnologia

o con la persuasione o con la coercizione, nell'attesa che negli anni '90 divengano disponibili risorse energetiche siberiane.

#### DIVERSIFICAZIONI NELLE POLITICHE ENERGETICHE DELL'EUROPA OCCIDENTALE NEI CONFRONTI DELL'URSS NEGLI ANNI '80

Questa crisi energetica generalizzata nel mondo industriale occidentale come in quello orientale, resta tra l'altro resa più acuta dall'intersezione con i problemi del terzo mondo, ombreggia variamente le reali origini delle attuali difficoltà dell'Europa occidentale, le difformi responsabilità delle molteplici componenti, le fondate possibilità di superarla.

E' stato indubbiamente negativo per ambedue i settori europei che il commercio tra Stati Uniti e URSS non abbia mai raggiunto livelli omogenei allo sviluppo delle due massime strutture economico-politiche mondiali. Sin dal periodo stalinista il Cremlino, nel tentativo di conquistare l'auto-sufficienza economica, utilizzava il settore del commercio estero per risolvere particolari strozzature dell'organismo sovietico esportando materie prime in quantità sufficiente a coprire il costo degli acquisti di prodotti dalla tecnologia sofisticata.

Dagli Stati Uniti d'altra parte l'importanza economica dell'import-export con l'URSS è stata costantemente sottovalutata, privilegiando al contrario gli aspetti politici delle proprie esportazioni ed usando l'arma dell'embargo con criteri spiccatamente propagandistici più che politici e tanto meno economici. E' chiaro che gli Stati Uniti hanno spesso considerato il commercio estero dell'URSS come una ricerca di trasfusione tecnologica dall'occidente, nel tentativo di impedire riforme economiche e modifiche strutturali necessarie per rivitalizzare il sistema sovietico. Questa affannosa ricerca dello scambio commerciale quale mezzo per influire sulle scelte politiche dell'URSS subiva

una lunga pausa negli anni '70, quando l'Export Control Act eliminava gran parte delle restrizioni sulle esportazioni dagli USA, indubbiamente in un clima di distensione tra le due potenze, ma anche per alleviare i problemi della bilancia di pagamento americana.

L'euforia determinata successivamente dall'incontro Brezhnev-Nixon del 1972 conduceva ad una cooperazione, anche nel settore energetico, che si traduceva nell'"Atomic Energy Agreement" del 1973 e nell'"Energy Agreement" dell'anno successivo, ma nessuno dei diciassette progetti iniziati con tali accordi ha avuto un reale sviluppo. L'URSS aveva sperato di coinvolgere l'occidente in una partecipazione ai progetti di esplorazione delle risorse siberiane. Mosca chiedeva infatti attrezzature energetiche avanzate, oleodotti e studi sofisticati nel settore degli elaboratori elettronici. I russi volevano inoltre assicurarsi la cooperazione della finanza occidentale, con pagamenti a lungo termine ed interessi favorevoli o compensati da future produzioni energetiche, in diverse relazioni coinvolgenti gli USA, il Giappone e l'Europa occidentale.

Si concretizzavano in tal modo i progetti "Yakutia" e "North Star", finalizzati rispettivamente all'esplorazione dei gas naturali della Siberia orientale ed occidentale, che prevedevano gasdotti verso il Giappone, la costa occidentale degli Stati Uniti e i paesi dell'Europa occidentale. Ma anch'essi per una miriade di ragioni, non divennero operativi. Se infatti i sovietici erano esitanti ad accettare le presenze occidentali ed erano riluttanti ad esportare immediatamente carburanti siberiani che avrebbero potuto alleviare la crisi energetica dei paesi europei e del Giappone, gli Stati Uniti e gli alleati dell'Europa occidentale erano dubbiosi sulla realizzazione del progetto, preoccupati per l'imponente quantità di crediti che dovevano anticipare, diffidenti infine a causa del lungo intervallo previsto tra gli investimenti e la possibilità di sfruttarli. Dubbi che si perpetuano del resto anche per la

realizzazione negli anni '80 del gasdotto "Yamal", che può essere giustamente ritenuto il figlio del "North Star". Gli schemi precedenti affondarono comunque quando, sia il Giappone che i paesi dell'Europa occidentale si dimostrarono timorosi di immettersi in avventure di cooperazione di così vasta portata senza la sicura protezione che la partecipazione degli USA avrebbe implicato.

Negli anni '80 le posizioni degli alleati occidentali, soprattutto quelle europee, hanno cominciato chiaramente a divergere da quelle statunitensi in quanto gli USA sono scivolati da una politica di promozione attiva del commercio con l'URSS verso una politica di rifiuto selettivo guidata soprattutto da considerazioni di sicurezza nazionale.

In sostanza l'Europa occidentale si identifica sempre meno con la politica USA che traduce in rifiuto di cooperazione nel settore energetico le proprie delusioni derivanti da fattori che gli europei considerano di minor rilevanza quali: il rifiuto dell'URSS di trasferire risorse dal settore bellico a quello energetico, la rapida espansione e modernizzazione delle forze sovietiche, il problema dell'Afganistan, la violazione dei diritti umani in Russia, la riluttanza di questa a permettere l'emigrazione delle minoranze represses ed infine la sua crescente influenza sui paesi del terzo mondo. Per di più questi fattori perdono progressivamente vigore di fronte alle fosche previsioni energetiche, alle scarse possibilità per i capitali europei di partecipare al gigantesco piano di esplorazioni petrolifere in Canada ed Alaska, alla consapevolezza di potersi sostituire agli USA in quello che l'URSS chiede insistentemente: costruzioni di gasdotti ad ampio diametro, tecnologia per ricerche petrolifere a grandi profondità ed in condizioni climatiche inospitali, crediti a lunga scadenza.

Negli anni '80 assistiamo dunque al fenomeno che, mentre gli Stati Uniti impongono severi limiti economici e politici al commercio con

l'URSS, i paesi dell'Europa occidentale sono meno inclini ad invocare queste restrizioni commerciali. Di conseguenza il commercio sovietico si è rivolto verso l'Europa con la quale è accresciuto molto più velocemente che negli scambi con gli USA, ai quali non esporta più petrolio dal 1979. Mentre dunque il commercio sovietico-americano languisce negli ultimi cinque anni, quello dell'Europa occidentale, sia con l'URSS che con i paesi dell'Est, si dilata largamente. Oggi infatti la Comunità Europea ed il Giappone coprono circa il 60% delle importazioni russe.

Ci sono tuttavia alcuni elementi significativi di divergenza sulla natura degli scambi commerciali dell'URSS con gli USA e con l'Europa occidentale. Innanzitutto l'Europa rivela un maggior equilibrio commerciale con Mosca importando solo il 9% in meno di quanto esporta, mentre la bilancia commerciale di Washington è largamente in attivo. Più importante è che, mentre le relazioni commerciali con gli Stati Uniti registrano la virtuale assenza di scambi nel settore energetico, quelle con la Europa evidenziano al contrario rilevanti forniture energetiche dalla URSS. Circa il 75% delle esportazioni verso la Comunità europea è composto infatti da carburanti e materie prime. Secondo i dati forniti dall'International Energy Agency, l'URSS esporta in Europa occidentale più di un milione di barili al giorno di petrolio equivalenti al 7 1/2 % delle sue esigenze: la Germania occidentale dipende dall'URSS per l'8% del proprio consumo, la Francia per il 5%, l'Italia per il 4%, la Grecia per il 12%.

Con il declino della produzione petrolifera sovietica e le crescenti necessità dei paesi dell'Est, queste esportazioni sono destinate a cessare; tuttavia dovrebbero aumentare rapidamente le vendite di gas naturali soprattutto al termine degli anni '80 in relazione con il completamento con il gasdotto "Yamal" e con l'affievolirsi dell'estrazione di gas in Europa che nel 1970 ricopriva il 97% del fabbisogno.

gno interno, mentre tale percentuale è scesa all'86% nel 1978 e si prevede debba decadere al 70% nel 1985.

Il commercio dei paesi europei segue dunque tendenze ormai alquanto discordi da quelle degli USA. La Repubblica Federale Tedesca tende da tempo a promuovere le proprie esportazioni senza alcun interesse, oltre quello commerciale, per la loro destinazione. Il commercio è stato limitato solo marginalmente da fattori politici ed esso probabilmente sarebbe ancora più vasto oggi se il blocco orientale avesse capacità finanziarie per sostenerne un'ulteriore espansione. Oggi infatti Bonn è il più importante fornitore di tecnologia all'URSS coprendo largamente un terzo del suo fabbisogno. La Francia anche mantiene una simile attitudine al "laisser-faire" nel settore delle esportazioni di tecnologia verso l'Unione Sovietica e, come la Germania, ha attivamente promosso la vendita di sofisticate attrezzature per la ricerca energetica. Né dissimile è la posizione di Londra e la stessa Italia ha concluso numerosi contratti per forniture di equipaggiamenti tecnologicamente evoluti e cooperazione nel settore dell'informatica.

In definitiva le divergenze di vedute tra gli Stati Uniti e l'Europa nei riguardi delle relazioni commerciali con l'URSS riflettono la realtà delle tendenze internazionali energetiche e particolarmente la sempre maggior dipendenza dei paesi industrializzati occidentali dalle importazioni di energia.

#### I PROBLEMI ENERGETICI DEGLI ANNI '90

Se le necessità del 2000 porteranno realmente l'Europa a dover importare l'80% del fabbisogno di gas naturali dall'URSS, il reale problema per la fine di questa decade dovrà essere individuato nel grado di influenza economica che la Russia sarà capace di esercitare su di essa.

La rassegna delle prospettive economiche dell'URSS delinea un quadro scoraggiante: la crescita è stagnante, scarse le capacità di lavoro e di produttività del capitale, una struttura bellica che assorbe crescenti possibilità del paese, un malcontento sempre più diffuso in relazione a privilegi di ceti e razze, infine uno standard di vita incredibile per una delle maggiori nazioni industrializzate e con all'orizzonte la probabilità di una crisi energetica di medio termine.

L'abilità futura del Cremlino consisterà nell'esercitare la propria influenza economica sull'estero per superare i problemi interni. Questa potrà essere esercitata per il possesso di quello che gli americani chiamano "debtor leverage", per il probabile controllo di molti minerali strategici, per sovrabbondanza di ricchezze energetiche.

La questione dei debiti è abbastanza interessante. Attualmente l'URSS è in debito con l'occidente per 56 bilioni di dollari, l'80% dei quali dovuti all'Europa occidentale, per cui la salute finanziaria dell'URSS e dell'est europeo, in particolar modo la Polonia, è molto importante per le parecchie banche che hanno vasti interessi a mantenere relazioni che non danneggino i loro investimenti e che considerano possibile un rallentamento dei pagamenti sovietici nel caso di restrizioni al commercio. Negli anni '80 l'URSS ha in programma nuove richieste di crediti e capitali, tuttavia la sovraesposizione finanziaria occidentale potrebbe essere utilizzata come mezzo di pressione negli anni '90.

Un altro potenziale strumento per la futura influenza economica russa è individuabile nella sua autosufficienza di materiali strategici dei quali è il maggior esportatore verso l'Europa occidentale. Questa cerca di diversificare i paesi fornitori e di creare mercati alternativi, ma è tributaria dell'URSS per vari minerali quali oro, palladio, cromo, titanio, platino, manganese e questa dipendenza, se si dovesse sommare a quella energetica, potrebbe risultare pericolosa.

Infine bisogna considerare che l'URSS non potrà soddisfare simultaneamente tutti i paesi che richiederanno i suoi prodotti energetici anche per il fallimento (per lo meno fino ad oggi) ad iniziare le esplorazioni delle riserve petrolifere siberiane.

E' significativo, e potrà rivolgersi a suo vantaggio, che mentre le altre nazioni hanno già sperimentato e calcolato i limiti delle proprie risorse, l'URSS non ha ancora iniziato una seria ricerca delle sue ricchezze potenziali, mentre molti studi geologici occidentali individuano nella Siberia occidentale la maggiore concentrazione di riserve mondiali di idrocarburi. L'influenza che in futuro potrebbe esercitare la URSS sull'Europa occidentale è stata in parte sperimentata già nel 1980 quando venne ridotta la distribuzione di gas naturali all'Austria e alla Germania. Benché il taglio non avesse un apparente motivo politico e fosse il risultato di reali difficoltà, esso evidenziò la crescente dipendenza europea dalle consegne di gas sovietico. Con la produzione interna in declino e la domanda che aumenta, gli occidentali saranno in una sempre maggior competizione, anche tra essi, a causa della scarsità di fonti, e in caso di improvvisa mancanza di rifornimenti non è stata ancora collaudata l'efficienza dei piani di diversificazione dell'energia.

I dissensi tra gli europei nel 1973 sui diritti americani di chiedere il loro sostegno ad Israele e il panico nato nel 1978-79, quando i maggiori importatori cercarono di assicurarsi le proprie forniture dopo la caduta dello Scià, non sono certo buoni precedenti. L'Europa occidentale, come del resto anche il Giappone, ha più volte contestato l'imposizione americana di riduzione dei consumi energetici denunciando lo aumento delle importazioni petrolifere seguite alla guerra del 1973, mentre i livelli di importazione europei rimanevano pressoché invariati, l'assenza di un coerente programma energetico a lunga scadenza degli USA, l'emarginazione dell'Europa dalle ricerche di petrolio e gas naturali in Alaska e Canada.

Il ruolo in cui gli europei tratteranno con l'URSS sui problemi energetici è un microcosmo di una larga spaccatura riguardante le diverse interpretazioni che essi e gli USA danno al problema. Mentre gli USA guardano con crescente preoccupazione alla crescita militare sovietica, l'Europa tende ad interpretare più benignamente le azioni di Mosca ed è riluttante a considerare minacciose le iniziative sovietiche in campo internazionale. La frattura con gli USA nel settore della politica energetica riflette i diversi rapporti che l'Europa intrattiene, e si avvia ancor più a stringere negli anni '90, con il Cremlino. Il commercio energetico con l'URSS rappresenta infatti, non solo l'introduzione alle importazioni del prossimo decennio, ma anche il mezzo per riciclare i petrodollari in quanto, a differenza degli arabi, i russi sono pronti ad incrementare le proprie importazioni.

I grossi prestiti concessi dall'Europa contrastano evidentemente contro ogni iniziativa che dia la preminenza agli interessi militari anziché a quelli commerciali e, per quanto la prospettiva che l'Europa trasferisca all'URSS tecnologia altamente sofisticata, conceda assistenza finanziaria e poi attenda il pagamento dei debiti con esportazioni di energia, faccia sorgere dei dubbi, una parte importante del problema dei rapporti per gli anni '90 consiste nella domanda: posto che esiste da parte sovietica una costante dipendenza dai finanziamenti europei, l'Europa sarà in grado di sostenere interruzioni energetiche meglio di quanto l'URSS possa sopportare l'arresto del flusso monetario? Il secondo termine del problema fa riferimento alla sempre maggiore tolleranza che l'Europa dovrà mostrare di fronte ad eventuali ingerenze sovietiche in altre aree, al probabile affermarsi di politiche energetiche troppo diversificate tra i paesi dell'Europa occidentale, in sostanza al rapporto sempre più compresso tra sicurezza ed energia nelle relazioni con l'URSS.

## SICUREZZA ED ENERGIA NEL FUTURO DEI RAPPORTI TRA EUROPA E URSS

Se sicurezza e possibile alternatività dei mercati sono concetti convergenti, è indubbiamente della massima importanza per l'Europa che l'area del Golfo Persico goda nel futuro di equilibri politici atti a garantire gli approvvigionamenti di petrolio, soprattutto nella prospettiva della progressiva dipendenza anche dai gas naturali russi. Stupisce perciò la disarticolazione delle reazioni europee di fronte alle prime iniziative sovietiche degli anni '80.

I propositi enunciati da Brezhnev, garanzia da parte dell'URSS dell'accesso e della distribuzione delle forniture petrolifere dal Golfo Persico, creazione di una "zona di pace" priva di forze militari e armi nucleari, richieste per una nuova conferenza europea sull'energia, tendono chiaramente ad attribuire alla Russia il ruolo di maggiore mediatore nella regione, a limitare la presenza accidentale nella stessa, a riconoscere infine che nessuna decisione può essere presa senza considerazione dell'interesse sovietico. I propositi tendono chiaramente ad ignorare la presenza russa in Afganistan come un problema da non discutere, ma da giudicare solo in base alla considerazione della sicurezza nazionale dell'URSS che si identifica anche con il timore che l'influenza islamica si espanda tra i suoi cinquanta milioni di mussulmani. Il Cremlino presenta infatti una serie di proposte in un pacchetto coerente ed attraente ma che maschera obiettivi più lontani.

L'Europa non può in effetti ignorare che la posizione geografica favorisce l'URSS, a poche centinaia di chilometri dal Golfo, e quindi in grado di controllarlo, in caso di crisi, con relativa facilità. E' evidente che gli scopi russi sono a diverse gradualità: esercitare negli anni '80 la sua influenza e possibilmente il controllo sulle esportazioni del petrolio dal Medio Oriente; giocare negli anni '90 il tri

plice ruolo di fornitore, trasportatore ed arbitro strategico.

La sfida energetica dell'URSS all'Europa è dunque concretizzata e le tendenze ormai chiare. La situazione energetica internazionale in questa decade sarà caratterizzata dalla riduzione dei rifornimenti, domanda costante o crescente, diminuzione del numero delle nazioni in grado di esportare risorse energetiche. Il nucleo del commercio energetico rimarranno gli idrocarburi dei quali i maggiori importatori saranno le nazioni europee industrializzate che vedranno in tal modo messi alla prova la loro alleanza dalla prevedibile scarsità di rifornimenti. L'URSS va incontro ad una crisi energetica negli anni '80, quando non sarà in grado di soddisfare simultaneamente le proprie richieste, le esportazioni verso l'Est europeo e quelle verso l'Europa occidentale, in quantità sufficienti a prevenire un arresto dello sviluppo economico e vendere sul mercato mondiale tanto da poter acquistare grano e tecnologia. L'Europa ha una potenziale influenza disponibile sotto forma di tecnologia e finanze, in grado di porre in fase esecutiva i progetti di esplorazione in Siberia, ma un tale fine sarà difficile da perseguire data la diversità degli alleati e gli approcci conflittuali ad un notevole numero di problemi relativi alla sicurezza e politica estera. Negli anni '90 l'espansione della struttura militare e lo sviluppo dell'enorme potenziale energetico siberiano inverteranno la tendenza consacrandolo il ruolo chiave che l'URSS avrà nel contesto mondiale della politica energetica.

La sfida sovietica richiederà dunque una sofisticata risposta dall'Europa che può articolarsi in tre punti. Come punto di partenza le nazioni dell'Europa occidentale devono mostrare la capacità a sostenere embarghi energetici mediante la costituzione di riserve di energia e ricerche di energia alternativa. E' necessario in secondo luogo creare il coinvolgimento di traguardi energetici nazionali destinati a ri

durre la dipendenza collettiva dalle importazioni e cooperazione in corso di interruzione dei rifornimenti o mutamento dei modelli di distribuzione energetica.

Infine è auspicabile; anzi vitale, una posizione comune; una Europa unita che, di fronte alla sfida sovietica degli anni '90, si dimostri decisa a risolvere i problemi dei trasferimenti di energia, delle speculazioni energetiche a lungo termine e della dipendenza energetica dall'URSS globalmente e non solo privilegiando le difficoltà commerciali. Su tali basi l'Europa occidentale riuscirà a sviluppare con l'URSS una cooperazione energetica vantaggiosa che potrà valorizzare ed esaltare globalmente il suo ruolo di grande potenza industriale, polo di equilibrio e di assorbimento delle pericolose tendenze che si manifestano oggi nel mondo.