

LA POLITICA ESTERA TRA
NAZIONALISMO E SOVRANAZIONALITA'

Convegno organizzato dall'Istituto Affari Internazionali

Roma 1 e 2 Marzo 1968

*

SCHEMA DELLA INTRODUZIONE DI RICCARDO PERISSICH

ALLA COMMISSIONE

N.° 2

*

"FORZE DI INTEGRAZIONE E DI DISINTEGRAZIONE NELLA CEE"

Bilancio di un'esperienza

1. Dopo venti anni di successi, di insuccessi, di realizzazioni parziali, l'integrazione dell'Europa occidentale si trova oggi di fronte ad una crisi.

I motivi sono:

- Arresto del processo di rafforzamento sovranazionale della integrazione economica e del passaggio all'integrazione politica, dovuto alla politica gollista.
- Crisi dei rapporti con gli Stati Uniti.
- Mutamento del quadro dei rapporti est-ovest in seguito al processo di distensione.

2. L'esperienza passata ci insegna comunque alcune cose:

- Il nazionalismo genera altro nazionalismo. In particolare

non è possibile avviare a soluzione il problema tedesco altro che in un generale contesto di integrazione sovranazionale.

- Non esistono automatismi nell'integrazione economica. Le divergenze in materia di politica estera e militare si dimostrano, ad un certo punto, più forti delle esigenze di carattere economico.
- La cooperazione intergovernativa non conduce ad alcun risultato. Il successo dell'integrazione passa attraverso un rafforzamento della sovranazionalità. Le istituzioni non sono neutre rispetto al contenuto delle politiche da attuare.

3. L'Europa si trova quindi di fronte a tre compiti:

- Passare dall'unione doganale all'unione economica e all'unione politica
- Rafforzare l'integrazione in senso sovranazionale, sul piano sia dell'efficienza che della democraticità delle istituzioni. Bisogna creare un sistema politico-istituzionale che permetta di allargare la sfera di influenza dell'integrazione dall'automatismo del mercato all'intervento cosciente dei poteri pubblici nelle politiche economiche.
- Definire la base territoriale dell'integrazione. Cioè risolvere il problema dell'adesione della Gran Bretagna, Norvegia, Danimarca e Irlanda.

E' da sottolineare che questi compiti restano tali, quali che siano le conseguenze che si traggono dai mutati rapporti con gli USA e con l'est europeo.

4. L'attuale situazione della Comunità a sei, soprattutto, ma non solo, a causa della politica gollista, non consente un decisivo rafforzamento dell'integrazione, sia economica che politica.

Il problema dell'adesione britannica è quindi prioritario rispetto a qualsiasi altro. Ciò perchè alcuni problemi (tecnologia, difesa, moneta) si possono affrontare solo a dieci, ma anche perchè solo l'allargamento delle Comunità potrebbe mettere in modo un processo politico capace di rilanciare l'integrazione. Il che non significa che l'adesione britannica

abbia un significato univoco: è, se mai, una condizione necessaria ma non sufficiente per progredire ulteriormente.

Prospettive dopo il nuovo veto

5. De Gaulle gioca su due tavoli. Da un lato tenta di mantenere la Comunità a sei al livello attuale, come strumento di egemonia sui cinque e soprattutto sulla Germania.

D'altro canto è disposto a scambiare un all'allargamento "economico" della Comunità con la distruzione delle sue implicazioni politiche e istituzionali. In entrambi i casi sarebbe vincitore.

6. I cinque possono opporgli tre diverse strategie.

- Strategia dell'accordo. - Cercare una forma di "associazione" o "adesione differita" che sia accettabile sia a De Gaulle che agli inglesi.

Perchè l'ipotesi possa essere realistica, cioè accettabile agli inglesi, dovrebbe prevedere:

- a) adesione automatica al termine di un periodo transitorio prefissato;
- b) periodo transitorio breve, oppure una qualche forma di partecipazione dei candidati alle decisioni della Comunità.

E' improbabile che entrambe queste soluzioni possano essere accettate dalla Francia.

Del resto un accordo di associazione comporterebbe il pericolo di spostare le decisioni dalle istituzioni della Comunità agli organi di collegamento dell'associazione, che avrebbero evidentemente carattere intergovernativo. Tale "declassamento" istituzionale potrebbe diventare permanente.

7. - Strategia del post-gollismo. - Attendere che De Gaulle se ne vada, intensificando nel frattempo i legami e i contatti a tutti i livelli con i candidati e preparando i piani per il rilancio della integrazione.

E' in apparenza una linea semplice e sicura, ma è sottoposta ad alcuni pesanti interrogativi. Quanto tempo dure-

rà l'attesa? Quale sarà la rapidità del contagio nazionalista? Riuscirà la Gran Bretagna a mantenere il "momento" europeo? Può un processo dinamico come l'integrazione europea sopportare una stasi? Chi si assumerà il compito della leadership in un contesto in cui l'iniziativa viene coscientemente lasciata a De Gaulle?

8. - Strategia dell'alternativa. - Conservare la Comunità a sei al livello dell'unione doganale, ma creare una nuova Comunità nove, fortemente sovranazionale, che copra settori come la tecnologia, la difesa, la moneta, l'aiuto allo sviluppo, e con forti implicazioni politiche.

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

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

9. Su questa base si deve giudicare il documento attualmente all'esame dei governi e cioè il "piano Benelux" (vedi allegato).

Nella misura in cui propone solo forme di cooperazione non è che una versione, ancora più vaga, dell'"associazione tedesca". Se invece vuole essere un processo politico alternativo, la mancanza di un contenuto definito e di una prospettiva istituzionale, lo priva di efficacia. In effetti il piano, quale che sia il significato psicologico che gli si è voluto dare, non tende a superare il veto, ma appartiene, se mai, alla

strategia del post-gollismo. La sua efficacia dipende essenzialmente dall'esistenza di una seria leadership politica.

10. A chi deve spettare questa leadership?

Noi, o il Benelux, possiamo tuttalpiù avere una funzione di proposta, o di controllo che la Germania non si spinga troppo oltre sulla via del compromesso con la Francia. Una funzione interna alla Comunità dunque. La leadership effettiva non può che spettare alla Gran Bretagna. Ma se il governo britannico giunge a questa conclusione ed è, giustamente, preoccupato di non essere accusato di disgregare quanto in Europa si è già fatto, non può accontentarsi delle mezze misure, della "cooperazione" e delle "consultazioni". E' condannato a giocare al rilancio.

A Perissich risponderà il Signor John Pinder, Direttore del Political and Economic Planning (edizioni PEP) di Londra.

IL PROMEMORIA BENELUX SULLA SITUAZIONE DELLA
COMUNITA' DOPO IL 19 DICEMBRE 1967

I. In seguito alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri della Comunità Economica Europea, il 19 dicembre, era stato convenuto di concetarsi allo scopo di esaminare le proposte che potrebbero essere fatte per rimediare all'impossibilità di decidere in merito all'apertura dei negoziati per le domande di adesione alle Comunità Europee della Gran Bretagna, dell'Irlanda, della Danimarca e della Norvegia.

Gli stati del Benelux ritengono opportuno render noto ai loro soci della Comunità Europea, alla Commissione Europea e ai paesi candidati, il risultato delle consultazioni che, in proposito hanno avuto luogo fra di loro.

II. OBBIETTIVI

I paesi del Benelux, formulando i loro suggerimenti, si sono ispirati alle idee direttrici e ai principi seguenti:

1) Proseguimento della loro azione a favore della costruzione europea, il che suppone, conformemente alle disposizioni del Trattato, lo sviluppo e l'estensione delle Comunità Europee.

2) Rispetto, nella loro azione, della lettera e dello spirito del Trattato di Roma.

3) Opportunità di stringere legami fra gli stati membri della Comunità Europea e gli stati che hanno sollecitato l'adesione.

Quando si evoca l'idea europea, occorre andare aldilà delle parole e aldilà della situazione attuale della costruzione economica europea in seno alla Comunità. Infatti l'Europa non si limita ai sei paesi uniti dalle disposizioni del Trattato di Roma. Inoltre essa deve continuare la sua unificazione nei settori che non sono ancora oggetto di decisioni comunitarie

Tenuto conto delle disposizioni precisate più oltre, i paesi del Benelux preconizzano un programma positivo di costruzione europea nei settori economico e politico.

III. PROPOSTE NEL SETTORE ECONOMICO

- 1) I paesi del Benelux sono decisi a partecipare attivamente al programma di sviluppo delle Comunità Europee.
- 2) I paesi del Benelux preconizzano l'applicazione di una procedura concreta di consultazione fra la Comunità e gli stati membri da un lato e i paesi candidati dall'altro. Ciò allo scopo di evitare che si aggravino le disparità esistenti fra il mercato comune e i paesi candidati.

Vari tipi di azione sono suggeriti:

- A) Proseguimento dello studio intrapreso dalla Commissione sulle difficoltà e i vantaggi dell'adesione dei paesi candidati. Si tratta cioè di continuare con questi paesi l'esame dei problemi che la Commissione non aveva potuto portare a termine nel suo parere comunicato al Consiglio.

Il Consiglio dei ministri della Comunità potrebbe affidare alla Commissione questo compito, domandandole di fare regolarmente rapporto al Consiglio sulle conclusioni che essa trae da questa analisi congiunta.

Se questo suggerimento di procedura non potesse essere preso in considerazione, sarebbe comunque necessario fare questa analisi seguendo un altro metodo.

- B) Istituzione di una procedura precisa di consultazione fra la Comunità, i paesi membri e i paesi candidati per facilitare il riavvicinamento ed evitare che si aggravino le disparità fra i sistemi vigenti negli stati candidati e in quelli della Comunità.

Questa consultazione porterebbe sui problemi già risolti dalla Comunità nei loro principi e per quel che riguarda le loro modalità di esecuzione e su quelli che sono stati risolti solo sul piano dei principi o che non sono stati approvati in seno alla Comunità sebbene siano esplicitamente previsti dai trattati. A titolo di esempio si possono citare settori che, benchè già esaminati nella Comunità, permetterebbero di concludere accordi comprendenti i paesi

candidati: brevetti europei, società di diritto europeo, misure nel settore delle assicurazioni.

Gli stati del Benelux suggeriscono, sul piano della procedura, di ispirarsi all'accordo che regola le relazioni fra la CECA e la Gran Bretagna, del 21 dicembre 1954. Ora che esiste un solo Consiglio e una sola Commissione, sarebbe opportuno estendere questa procedura, attualmente limitata alle questioni di interesse comune che riguardano il carbone e l'acciaio, alle questioni di interesse comune che concernono i trattati di Roma e di Parigi.

Se l'estensione di questo accordo non potesse essere sanzionata da una decisione del Consiglio, si dovrebbe allora cercare un'altra procedura che permetta di raggiungere lo stesso scopo.

- C) Realizzazione di azioni comuni fra gli stati europei che lo desiderano, nei settori che non sono coperti dai trattati.

Queste azioni dovrebbero vertere su problemi specifici: il numero dei partecipanti potrebbe variare secondo i progetti.

A titolo di esempio, si può citare: lo sviluppo, la produzione e l'acquisto in comune di materiale militare, la cooperazione nei settori specifici della tecnologia e della scienza, l'aiuto ai paesi in via di sviluppo.

IV. PROPOSTE NEL SETTORE POLITICO

I paesi del Benelux ritengono che queste proposte, che tendono ad un rilancio europeo, sarebbero incomplete senza il rafforzamento delle relazioni nel settore dell'unificazione politica.

I tre paesi hanno deciso di rafforzare la loro cooperazione politica e di consultarsi, prima di qualsiasi decisione o presa di posizione sulle questioni di interesse comune e sui problemi importanti di politica estera, al fine di giungere a posizioni simili. Questa consultazione si farà nel rispetto degli impegni sottoscritti fra l'altro nei Trattati di Washington, Parigi e Roma, e comprenderà i seguenti settori: cooperazione politica europea, relazioni con i paesi dell'Euro

pa dell'est sul piano politico ed economico, relazioni con i paesi in via di sviluppo.

Senza volere per il momento creare una nuova istituzione, essi hanno tentato di perfezionare la loro disciplina di consultazione in modo da armonizzare le loro posizioni. Essi sperano che altri paesi europei si assoceranno a questa loro esperienza e forniranno così una nuova prova della loro volontà di giungere all'unificazione politica europea.

I paesi del Benelux si tengono alla disposizione dei loro soci della Comunità, della Commissione Europea e degli stati candidati, per rispondere alle domande che queste proposte, necessariamente schematiche, possono suggerire, e per approfondire l'esame di questi problemi.

.==.=.=.=.=.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10136
24 APR. 1991

BIBLIOTECA