

WORKING PAPER

<b>DOCUMENTO DI LAVORO</b>	2122
Ottobre 1968	

ARCHIVIO I.A.I.

GRUPPO DI STUDIO SICUREZZA EUROPEA

MODELLI DI SICUREZZA EUROPEA

elaborati da Altiero Spinelli e Stefano Silvestri

P A R T E P R I M A, contenente la sezione intro-  
duttiva e i modelli 1. e 2.

iai

istituto affari internazionali

iai

## MODELLI DI SICUREZZA EUROPEA

- 1 - In questo studio ci proponiamo di analizzare differenti forme e gradi di sicurezza europea compatibili con una serie di modelli di situazione internazionale europea negli anni '70.
- 2 - Intendiamo per sicurezza un sistema di rapporti pacifici tra gli stati europei tale che:
  - sia accettato da parte di tutti i soggetti o quanto meno dalle due superpotenze e dagli altri principali stati europei;
  - nessuna parte abbia interesse a scalarlo;
  - tenda a suscitare forze favorevoli al proprio mantenimento e a dissolvere forze a lui ostili;
  - se in qualche modo disturbato, metta in moto più forze dirette a ristabilirlo che forze dirette a scalarlo.
- 3 - Intendiamo per modelli degli schemi di rapporti internazionali europei che hanno qualche probabilità di costituirsi negli anni '70 :
  - partendo dalla situazione europea attuale
  - supponendo l'esistenza di alcune costanti e di alcune variabili.

I modelli differiscono a seconda delle variabili assunte per ipotesi. I modelli non devono essere intesi come impossibili descrizioni del futuro, ma come ipotesi di lavoro, utili a chi debba con un minimo di razionalità pianificare ed eseguire scelte di politica internazionale.

### COSTANTI presenti in tutti i modelli

- A.1. Persistenza dei regimi comunisti con tendenze alterne.
- A.2. Persistenza dei regimi democratici con tendenze alterne.
- A.3. Persistenza di due grandi campi principali che si distinguono per strutture economico-sociali, strutture politiche, ideologie.

A.4. Persistente desiderio di pace in Europa, e quindi ricerca di formule di sicurezza.

VARIABILI presenti o meno nei vari modelli

Elenchiamo qui di seguito, una volta per tutte, le diverse tendenze, tutte oggi individuabili all'interno del panorama politico dei blocchi.

Nessuna tendenza va intesa come unica espressione della politica del settore cui si riferisca.

Intendiamo solo sottolineare che a seconda di quale tendenza considereremo dominante muteranno anche le premesse del modello, e quindi il modello stesso.

TENDENZE POLITICHE negli Usa B.1.

- B.1.1. isolazionismo : l'America è armatissima, senza impegni nel mondo, chiusa al massimo verso il resto del mondo.
- B.1.2. anticomunismo militante : l'America è dominata dal senso di essere minacciata da una cospirazione mondiale comunista e di avere la missione storica di combatterla ovunque si manifesti.
- B.1.3. internazionalismo (1) : l'America mantiene e sviluppa pragmaticamente i suoi impegni internazionali, consapevole di non poterli ignorare, ma senza scegliere nuove linee politiche : tende alla difesa dei sistemi di alleanze esistenti, alla collaborazione con gli alleati entro i limiti di quanto già è stato sperimentato, al rispetto delle zone di influenza e dei blocchi.
- B.1.4. imperialismo trionfalistico : l'America è ormai capace di affrontare da sola qualsiasi sfida in qualsiasi parte

---

(1) - il termine è qui usato nel senso comunemente attribuitogli nella pubblicistica americana.

del mondo, venendone a capo grazie ai suoi immensi mezzi, alle sue raffinate tecniche, alle sue superiori metodologie di ricerca.

- B.1.5. neo-isolazionismo : l'America è dedita solo a risolvere i propri problemi interni della povertà, dei negri, delle città, dell'alienazione, ecc. Diminuisce, in modo sostanziale, le sue spese militari.
- B.1.6. spirito comunitario (1) : l'America favorisce la creazione di comunità sovranazionali, regionali o mondiali, specializzate o generali, e impegna in qualche modo se stessa in esse, convinta che l'epoca dell'indipendenza è finita anche per le superpotenze.

#### TENDENZE POLITICHE in Europa Occidentale B.2.

- B.2.1. anticomunismo militante : tende a restaurare la situazione di guerra fredda, cioè manicheismo ideologico in politica interna e internazionale, e coesione atlantica forte intorno agli Usa. Chiusura massima verso il blocco nemico.
- B.2.2. atlantismo moderato : tendenza a mantenere la situazione attuale : senza aumentare nè ridurre sostanzialmente i propri impegni: senza nè contrastare il principio della politica di blocco (che anzi si riafferma in situazioni di crisi, per breve periodo) nè rafforzarlo oltre misura: senza interrompere i legami con l'Est, ma sviluppando con esso quasi esclusivamente legami economici o culturali.
- B.2.3. nazionalismo : aspirazione a restaurare il proprio ruolo di potenza mondiale, tentata negli anni '50 dalla Gran Bretagna, negli anni '60 dalla Francia, e che potrebbe a certe condizioni essere tentata dalla Germania negli anni '70.

---

(1) - il termine è ripreso dalla esperienza della Cee, e può avere notevoli varianti.

- B.2.4. neutralismo : fortemente armato (di tipo svizzero o svedese) o relativamente poco armato e moralista (di tipo jugoslavo) o controllato e contrattato dalle grandi potenze (di tipo austriaco); si disinteressa dell'equilibrio mondiale giudicandolo un tema troppo grande per gli stati europei.
- B.2.5. trasformazione in amici dell'Urss : o almeno della sua politica. Tendenza dei comunisti occidentali e dei loro affini, che potrebbe però realizzarsi anche in assenza di governi comunisti occidentali.
- B.2.6. federalismo : Europa occidentale che acquista una voce e una politica unitaria sulla scena mondiale.

TENDENZE POLITICHE in Urss B.3.

- B.3.1. ideologismo militante : Urss impegnata in un irriducibile antagonismo ideologico con gli Usa e con il mondo occidentale, nel rifiuto di ogni reale compromesso su qualsiasi questione, e nel sostenere qualsiasi movimento antimperialista in qualsiasi parte del mondo.
- B.3.2. coesistenzialismo : perseguimento di una distensione priva di grosse scelte politiche. Con limitata polemica antimperialista; con limitata inclinazione e compromessi; con una certa tolleranza per una limitata autonomia degli alleati europei orientali; nel desiderio di mantenere una politica estera coordinata con quella indicata nell'ipotesi di un internazionalismo statunitense (B.1.3.)
- B.3.3. imperialismo socialista : tendenza a ridurre i paesi alleati, specie europei, a dipendenze fortemente controllate da Mosca, pur senza perseguire l'irriducibile antagonismo di blocco caratteristico dell'ideologismo militante (B.3.1.).
- B.3.4. isolazionismo : restituzione dell'indipendenza agli alleati dell'Europa orientale e ripiegamento sugli affari interni.

B.3.5. spirito comunitario socialista : creazione di organismi sovranazionali o quasi per la gestione di affari comuni, che mettano fine ad un tipo di rapporto basato solo sul lealismo dei partiti comunisti orientali al PCUS e sugli interventi repressivi militari sovietici.

TENDENZE POLITICHE in Europa Orientale B.4.

B.4.1. ortodossia sovietica : la politica nazionale, specie quella estera, è vista tutta in funzione della politica sovietica e della coesione ideologica del blocco.

B.4.2. revisionismo di tipo conservatore : inclina più dell'Urss ad un revisionismo economico e in lieve misura politico; è però limitato dalla forte consapevolezza del pericolo: a) di una perdita di legittimità dei partiti comunisti nazionali; b) di un intervento restauratore sovietico; c) delle conseguenze di una decomposizione del blocco. Questa tendenza è rassegnata a non svolgere ruoli indipendenti, ma non rinuncia del tutto a questa possibilità, ed è quindi periodicamente agitata da fronde varie.

B.4.3. revisionismo di tipo nazionalista : rifiuto della egemonia dell'Urss e tendenza al neutralismo in politica estera.

B.4.4. revisionismo di tipo democratico : mantenimento del patto con l'Urss, ma tendenza a volgersi verso ideali democratici tendenzialmente occidentali.

B.4.5. crollo improvviso del regime in uno dei paesi : accaduto già in Ungheria; particolarmente grave se accade nella RDT. Seguito da intervento sovietico, e restaurazione.

B.4.6. revisionismo comunitario : tendenza a organizzare le necessarie revisioni attorno ad organizzazioni di tipo sovranazionale euro-sovietiche, o euro-orientali con legami speciali con l'URSS.

DESCRIZIONE DELLA SITUAZIONE ATTUALE

1) Due blocchi dividono l'Europa tagliando in due la Germania. La suddivisione dell'Europa ha la sua origine nella conclusione della II guerra mondiale, ed è del tutto casuale. I due blocchi sono organizzati come Alleanze, composte di stati europei formalmente sovrani con le due superpotenze mondiali.

Spagna e Finlandia non fanno formalmente parte dei blocchi, ma sono collegate con patti bilaterali rispettivamente agli Usa e all'Urss.

I neutri non appartenenti nè all'uno nè all'altro blocco sono: Svizzera e Svezia (ambedue per ormai lunga tradizione storica), Austria (per trattato internazionale - gravita verso Occidente), Jugoslavia (per secessione dal blocco orientale verso il quale gravita ideologicamente, ma economicamente gravita verso Occidente), Albania (per secessione dal blocco orientale). Ad eccezione della Svizzera e dell'Austria che sono al centro dei due blocchi, gli altri paesi neutri costituiscono una frangia a nord e una frangia a sud della linea di demarcazione dei due blocchi.

2) Ciascun blocco è retto da un sistema ideologico e politico che si contrappone a quello dell'altro, e che gli dà una apparente omogeneità.

In realtà all'interno di ciascun blocco si vanno da tempo delineando tendenze varie che possono essere così classificate:

a) tendenze concernenti la struttura interna di ciascun blocco

- favorevoli allo statu quo
- favorevoli al mantenimento della egemonia della superpotenza
- favorevoli all'evoluzione verso forme di partnership
- favorevoli all'abolizione delle strutture sovranazionali della Alleanza e al disimpegno progressivo della grande potenza (al limite : favorevoli alla abolizione dei blocchi).

b) tendenze concernenti il rapporto fra i due blocchi

- inclini ad operare sull'ipotesi del permanere e del crescere della rivalità tra i blocchi, mirano al rafforzamento del proprio blocco e all'indebolimento (al limite : alla dissoluzione) del blocco opposto
- inclini ad operare sull'ipotesi di una crescente comprensione e convergenza tra i due opposti blocchi, mirano ad accrescere la distensione, la coesistenza pacifica, accordi di sicurezza.

Le tendenze (a) e (b) non sono egualmente presenti in ogni momento e in ogni paese dei due blocchi e si combinano variamente tra loro.

3) I due sistemi sono organizzati militarmente l'uno contro l'altro in misura imponente. I loro piani strategici generali e quelli particolari di ciascuno stato europeo, sono concepiti tutti in funzione del possibile conflitto.

Circa 7 milioni di uomini in armi, che costano circa 95 miliardi di dollari l'anno, sono a disposizione del blocco occidentale. Oltre 4 milioni di uomini, che costano oltre 40 miliardi di dollari l'anno, sono a disposizione del blocco orientale. Le forze di terra sovietiche presenti in Germania Orientale e in Europa centrale ammonterebbero a 26 divisioni. Di queste in Germania Orientale 10 corazzate, e altre 2 corazzate in Ungheria e 1 in Polonia. A queste forze bisogna aggiungere il corpo di occupazione della Cecoslovacchia (su cui i dati sono discordanti, da 235.000 a 500.000 uomini, tra cui bisogna comprendere alcune delle divisioni summenzionate).

Gli Usa mantengono nella Germania Occidentale il V e il VII corpo d'armata, composti di 2 divisioni corazzate, 3 divisioni meccanizzate e 3 reggimenti di cavalleria corazzata, più una brigata di fanteria a Berlino. Ad essi bisogna aggiungere una brigata corazzata canadese (e naturalmente le forze britanniche e francesi in Germania).

Missili intercontinentali con testata atomica (singola o multi

pla) sono puntati dall'Urss contro gli Usa e dagli Usa contro l'Urss e l'Europa Orientale. Missili a medio raggio con testata atomica sono puntati dalla Urss contro l'Europa Occidentale.

- 4) I blocchi sono organizzati militarmente in due grandi alleanze (Patto di Varsavia e Alleanza Atlantica). Formalmente sono alleanze fra eguali, ma in realtà sono centrate attorno alla potenza egemone, che di fatto è l'unica a decidere in ultima istanza del funzionamento e dei limiti della Alleanza, non solo perchè possiede la forza convenzionale di gran lunga più potente, ma perchè è l'unica a decidere dell'impiego massiccio e risolutivo dell'arma atomica.

Nel Patto di Varsavia solo l'Urss ha capacità nucleare. Nella Alleanza Atlantica anche la Francia e la Gran Bretagna l'hanno, senza però disporre di una vera e propria strategia nucleare indipendente.

Ambedue queste alleanze subiscono ora un periodo di crisi delle proprie strutture integrate e dei loro rapporti multilaterali.

La Francia è uscita dalla Organizzazione militare integrata (Nato) pur restando nell'Alleanza. La Romania ha sollevato alcune perplessità sulla conduzione e l'amministrazione del potere all'interno dell'Organizzazione integrata del Patto di Varsavia. La Cecoslovacchia ha subito addirittura un'invasione da parte delle forze del Patto. L'Albania sostiene di far tutt'ora parte del Patto di Varsavia, ma gli altri alleati non la considerano più un membro (recentemente l'Albania ha anch'essa denunciato il Patto, che peraltro ha scadenza ventennale, fino al 1975).

L'Alleanza Atlantica è oggi l'organizzazione più integrata delle due. Sono integrati notevoli servizi logistici e dell'informazione (dei quali la Francia continua a far parte), uno stato maggiore unificato che presiede alla formulazione della strategia dell'Alleanza e degli obiettivi che i singoli membri devono soddisfare per attuarla, alcuni comandi in determinate zone

ed infine il segretariato. A questa struttura bisogna aggiungere alcuni consigli o comitati di rappresentanti dei governi alleati (ove vige il principio della umanità) ed alcuni organi di rappresentazione e di formale consultazione tra la potenza egemone ed i minori, come soprattutto gli organi di pianificazione nucleare.

Il Patto di Varsavia ha ugualmente alcuni servizi integrati e uno stato maggiore unificato. Anche statutariamente la presenza egemone dell'Urss è molto più evidente. La minore integrazione del Patto è compensata dalla esistenza di importanti patteggiamenti bilaterali tra l'Urss e i singoli paesi membri.

In entrambi i blocchi le forze armate dei rispettivi stati tedeschi sono integrate nell'organismo in misura assai maggiore di quanto accade per gli altri stati alleati.

- 5) L'evoluzione tecnica degli armamenti permette oggi, in un eventuale conflitto fra i due blocchi, una strategia di escalation nel corso della quale si possono compiere rapidissimi trasporti di forze armate e usare armi nucleari tattiche prima di arrivare al conflitto nucleare totale. L'ampiezza della manovra di escalation è probabilmente oggi notevolmente maggiore per l'Occidente, perchè gli Usa hanno sviluppato a fondo la costosa mobilità delle forze armate e hanno probabilmente schierato in modo più articolato le armi nucleari tattiche in Europa occidentale. Ma l'Urss dopo aver a lungo negletto questi due aspetti, sta ora rapidamente riguadagnando il tempo perduto. Poichè mobilità e armi nucleari tattiche sono caratteristiche delle forze armate delle sole superpotenze, la loro egemonia nel campo militare si è in tal modo di fatto accresciuta.
- 6) Il Trattato di non proliferazione, come il Trattato per il bando degli esperimenti nucleari nell'atmosfera, il telefono rosso ed i tentativi per ora vani di trovare un accordo (un accomodamento) per non impegnarsi nella costruzione del costoso e pericoloso ABM, mostrano che Usa e Urss sono consapevoli che al di là della loro rivalità esiste ormai tra loro un comune

interesse a cercare di formulare alcune comuni regole di condotta almeno in materia di armamento nucleare, allo scopo di evitare un conflitto insensato e rovinoso e di mantenere nella misura del possibile l'attuale controllo quasi completo sulla politica militare nucleare.

- 7) Tra i contrasti esistenti il più grave è probabilmente quello concernente l'unificazione tedesca.

Il blocco occidentale ritiene che i due stati tedeschi devono riunificarsi. Il blocco orientale ritiene al contrario che tutto il mondo deve riconoscere l'esistenza di due stati tedeschi. Questi due stati, dapprima soggetti passivi, cresciuti in forza economica e politica sono oggi in grado di condurre relativamente autonome linee politiche, e in tal modo possono condizionare in misura non indifferente le scelte dei loro rispettivi alleati. E' evidente che la distensione o l'accrescimento della distensione sono in misura non indifferente nelle mani dei due stati tedeschi.

La RFT aveva sino a qualche tempo fa sostenuto che la riunificazione nazionale dovesse essere la premessa per la distensione. Oggi sostiene che la riunificazione sarà solo la conseguenza lontana di una politica di distensione che deve essere iniziata partendo dallo statu quo. Ciò che vi è ancora di equivoco in questa linea è da ricercare nel fatto che la RFT continua a rifiutarsi di riconoscere giuridicamente la RDT. Oggi comunque la RFT punta sulla carta della distensione anche se con alcuni equivoci. Questa politica ha fatto una certa presa su alcuni paesi minori del Patto di Varsavia, ma questa tendenza è stata bloccata dal fatto che l'Urss ha imposto (nel caso della Cecolovacchia con la violenza) una rigida chiusura contro ogni apertura della RFT.

A mantenere ferma la linea anti-Bonn ha contribuito in misura certo rilevante il governo della RDT., il quale chiede a tutti gli alleati di far precedere a qualsiasi passo distensivo il préalable del riconoscimento della RDT da parte della RFT. La

RDT gioca quindi oggi un ruolo di tensione. La incognita politica della RDT risiede nel fatto che, nei prossimi anni, assisteremo con ogni probabilità ad una crisi politica legata a mutamenti nel gruppo dirigente. Non è però possibile prevedere quale ne sarà lo sbocco.

- 8) L'evoluzione dei rapporti economici tra i due blocchi sembra giocare in senso distensivo, accentuando tuttavia una tendenza per cui i caratteri dominanti dell'economia europea occidentale si impongono parzialmente alla più debole economia europea orientale. Ciò può creare tensioni interne nel blocco orientale e reazioni forti. Nel caso cecoslovacco è stato evidente che oltre alla paura per la decomposizione ideologica del regime, vi è stata nell'Urss anche una forte paura che l'economia ceca si avviasse ad essere dominata da quella occidentale.
- 9) I rapporti tra Est e Ovest sono tutt'ora prevalentemente di tensione (riferirsi soprattutto ai punti 2/3/5/7/), ma sono presenti elementi potenzialmente distensivi (riferirsi soprattutto ai punti 4/6/8).
- 10) Gli elementi di cooperazione tra i due blocchi non sono molti. Spesso si tratta di cooperazioni de facto. Di accordi spesso taciti, basati per lo più su comuni interessi commerciali, volti talvolta a mantenere una situazione di stallo, a congelare situazioni in movimento, a risparmiare spese militare ecc.
- 11) Gli elementi di contrasto sono invece insiti nella natura stessa della divisione. Anche quando è cominciato il cosiddetto periodo della distensione esso non è stato continuo, ed è stato anzi contraddistinto da acutissime fasi di contrasto, per nulla dissimili, quanto ad intensità; dalle più gravi crisi del periodo della guerra fredda.
- 12) Tuttavia un elemento nuovo delle crisi nel periodo distensivo risiede nella progressiva presa di coscienza dei due grandi dei ruoli globali rispettivi, dei limiti precisi che si impongono,

della necessità di accettare la sopravvivenza dell'avversario e perciò anche di rispettare una sua sfera di influenza. In questo senso un primo elemento di collaborazione è paradossalmente individuabile nella stessa "strategia della risposta flessibile", che implica una continua disposizione a negoziare e comprendersi fra avversari, anche nel corso di un conflitto.

- 13) Un altro elemento di collaborazione è negli accordi e incontri che intercorrono direttamente tra le superpotenze (dal telefono rosso al Test Ban, a Glassboro, ecc.) rapporti che ormai si verificano con notevole frequenza.
- 14) Questo fair play sul piano militare è confermato e rafforzato da una tacita collaborazione sul piano economico (maggiore liberalizzazione commerciale, non impegno sovietico negli attacchi al dollaro, ecc.).
- 15) Questa è la distensione tra i blocchi a livello dei due grandi. Tuttavia ad essa bisogna aggiungere un processo tendenzialmente simile, e tuttavia diverso, a livello dei minori nei due blocchi.

I processi distensivi in Europa, ad opera dei minori, sono stati generalmente iniziati da stati occidentali. Tuttavia ci sono state evoluzioni e iniziative interne al blocco orientale.

Inizialmente si è trattato di iniziative britanniche, per lo più nei confronti della stessa Urss, le quali restavano a livello di buoni uffici per conto degli Usa che non volevano esporsi. Un ruolo simile per conto dell'Urss, verso l'Occidente, è stato giocato nell'altro blocco dalla Polonia. E' ad esempio da ricordare qui la proposta di smilitarizzazione e neutralizzazione del centro Europa contenuta nel piano Rapacki. Successivamente ci sono state le iniziative golliste, la nuova politica orientale della RFT, le iniziative commerciali italiane, ecc.

Ad Oriente, dopo il trauma ungherese (che si è concluso con una restaurazione solo parziale, mantenendo l'Ungheria finestre aperte sull'Occidente), c'è stata l'apertura rumena e quella cecoslovacca, la quale ultima ha però precipitato una grave crisi del blocco orientale, conclusasi con una restaurazione di cui si ignorano ancora i limiti e non si possono valutare appieno le conseguenze.

- 16) Queste forme di cooperazione commerciale sono di per sè momenti di distensione. Allo stato attuale tuttavia possono anche portare ad un disgregamento del blocco orientale che entrerebbe in forte contrasto con l'ipotesi del mantenimento dello statu quo, che è per l'Urss base e premessa indispensabile alla distensione.

La distensione commerciale tra i piccoli non ha trovato cioè ancora la maniera di integrarsi alla distensione di carattere essenzialmente militare tra i grandi. Per ora i due processi marciano in parallelo, ma nel medio termine possono anche arrivare ad apparire di segno opposto.

#### LE NOSTRE IPOTESI

I modelli ipotizzati, a partire dalla situazione attuale descritta in precedenza sono i seguenti:

- MODELLO 1. - mantenimento dei due blocchi senza trasformazioni interne sostanziali.
- MODELLO 2. - sostituzione dei due blocchi con un sistema di garanzie multilaterali.
- MODELLO 3. - frantumazione dei due blocchi in stati non legati da alcun impegno multilaterale.
- MODELLO 4. - mantenimento del blocco occidentale con progressiva dissoluzione del blocco orientale.
- MODELLO 5. - mantenimento del blocco orientale con progressiva dissoluzione del blocco occidentale.

MODELLO 6. - crescente integrazione del blocco occidentale con blocco orientale senza sostanziali trasformazioni interne.

MODELLO 7. - crescente integrazione del blocco orientale con blocco occidentale senza sostanziali trasformazioni interne.

MODELLO 8. - crescente integrazione di entrambi i blocchi.

ORGANIZZAZIONE INTERNA DEI MODELLI

Ogni modello è suddiviso nei seguenti capitoli :

1. ragioni del suo formarsi.
2. descrizione del modello.
3. stabilità del modello.
4. gradi e forme di sicurezza permessi dal modello stesso.

MODELLO 1

Mantenimento dei due blocchi senza trasformazioni interne sostanziali

---

1.1. ragioni del suo formarsi

Il modello 1 è dovuto ad una serie di motivi che possono essere ricondotti ad un denominatore comune: mancanza di idee nuove in materia di politica internazionale. Questo fa sì che tutti, occidentali o orientali, potenze egemoni e minori, mantengano le strutture dei decenni precedenti, pur rendendosi conto del loro progressivo deterioramento. Ciò non significa che non ci siano critici, e che nessuna altra politica venga proposta. Ma critiche e proposte riescono tutt'al più ad essere ascoltate da coloro che fanno politica; non riescono ad essere da loro accolte.

Il conservatorismo in politica estera non coincide necessariamente col conservatorismo in politica interna: c'è una possibilità abbastanza ampia di variazioni verso sinistra o verso destra in tutti i paesi, senza che ciò implichi necessariamente una variazione in politica internazionale.

Negli Usa continua a prevalere la tendenza B.1.3. (internazionalismo). Grazie a questa tendenza il governo americano può avere una politica più o meno motivata dall'anticomunismo (e ciò in parte per tendenze indigene, in parte per manifestazioni più irruolente del comunismo sovietico); più o meno desiderosa di distensione, più o meno interessata o indifferente alle vicende interne europee, ma comunque decisa a

- a) difendere il sistema di alleanze e più in generale la propria zona di influenza in Europa,
- b) cercare di far collaborare a tale difesa gli europei occidentali,
- c) rispettare di fatto (pur condannandolo in teoria moralisticamente) la zona di influenza ed il sistema sovietico alla sola condizione di ricevere da quella parte un equivalente rispetto.

Nei paesi dell'Europa occidentale prevale la tendenza B.2.2. (atlantismo moderato). Essi sono quindi nel complesso decisi a fare in modo di trovarsi in caso di pericolo sotto la protezione americana, e perciò decisi a mantenere l'Alleanza, anche se si deteriora e anche se ha meno importanza che per il passato.

Nell'Urss prevale la tendenza B.3.2. (coesistenzialismo). Nel quadro di una volontà di mantenere alla propria politica europea caratteristiche simili a quelle sopra indicate per la politica americana, l'Urss è consapevole del basso grado di consenso su cui essa può contare all'interno del proprio blocco, e corregge questa debolezza con una notevole disposizione ad effettuare anche interventi armati in paesi alleati che minacciano di staccarsi.

In Europa orientale prevale la tendenza B.4.2. (revisionismo di tipo conservatore). Fra i quattro gruppi di paesi qui esaminati, è il gruppo più suscettibile di crisi improvvise, perchè il revisionismo moderato può facilmente evolvere in revisionismo nazionalistico (B.4.3.), revisionismo democratico (B.4.4.); o addirittura in crollo (B.4.5.). Queste possibilità sono raffrenate dalla prospettiva di un intervento sovietico.

Questo è il modello in cui i fattori di inerzia prevalgono su quelli di mutamento, permettendo il mantenimento di un equilibrio simile a quello attuale. Esso mantiene tuttavia praticamente immutati tutti quegli elementi di contraddizione che, già presenti oggi, sono alla base dell'attuale incertezza politica.

Situazione di attesa, ancora aperta per una evoluzione verso forme più integrative, o verso la completa disgregazione.

## 1.2. descrizione del modello

### 1.2.a.) struttura interna del blocco atlantico

a1) L'Alleanza Atlantica. Continua ad essere multilaterale, con capacità strategica nucleare solo americana, senza proliferazione oltre le forze nucleari inglesi e francesi, le quali continua

no ad essere poco rilevanti dal punto di vista strategico; mantiene alcuni organi integrati, cui sempre partecipa la Germania. Tali organi non si sviluppano ulteriormente e tendono ad essere sostituiti da relazioni speciali bilaterali tra Usa e singoli stati o gruppi di paesi membri dell'Alleanza.

In Europa occidentale si manifestano all'interno dello schema generale dell'Alleanza, alcuni tentativi di collaborazione particolare (tecnologica, nella produzione degli armamenti, ecc.). Questo processo riguarda soprattutto la Francia, la RFT, la Gran Bretagna, e in via subordinata l'Italia, il Benelux. Ma non avanza molto perchè gli stati europei, non riescono a sviluppare un grado di integrazione sovranazionale superiore a quello raggiunto con il Mercato Comune.

All'interno dell'Alleanza la polemica sulla strategia atomica continua. I lavori del gruppo di pianificazione nucleare (Comitato McNamara) non sono produttivi perchè i piani strategici della difesa europea continuano ad essere fondati sulla possibilità dell'uso delle armi nucleari, ma la decisione circa tale uso continua ad essere monopolio degli Usa, i quali, parallelamente all'impegno di intervenire in caso di necessità con armi nucleari, proseguono nella ricerca di accordi con l'Urss diretti a limitare le probabilità di tali interventi. Governi e stati maggiori europei sono assai incerti circa l'ordine di priorità che queste opposte tendenze hanno per il governo americano.

Il dilemma è parzialmente risolto con il permanere delle truppe americane in RFT, ma restano cronici i contrasti euro-americani sul finanziamento delle spese per il mantenimento dei contingenti in Europa. La tensione nel Mediterraneo continua, concernendo solo parzialmente la Alleanza Atlantica, e approfondisce diversità di atteggiamenti nei vari alleati.

Nel complesso la volontà di coesione della Alleanza è attenuata:

- in America dalla sensazione che la pace dipende soprattutto dal modo in cui le due superpotenze sanno gestire i loro rapporti militari (soprattutto nucleari), e che l'Europa, così co

m'è, non è di molto rilievo;

- in Europa dal diffondersi di risentimento verso l'egemonia americana, dal timore di essere coinvolti in situazioni create dalla politica globale americana e dalla diffidenza verso la tendenza americana a cercare accordi diretti di coesistenza con l'Urss.

La volontà di coesione nel patto sussiste tuttavia malgrado queste attenuazioni perchè :

- negli Usa prevale ancora la preoccupazione che il loro disimpegno possa far cadere l'Europa occidentale nella sfera di influenza sovietica;
- nei paesi europei prevale ancora la convinzione che solo il diretto impegno americano possa bilanciare la soverchiante presenza militare sovietica in Europa.

a2) L'affinità ideologica democratica. E' consunta perchè sotto posta a continue e vivaci critiche neo-isolazioniste negli Usa e di destra o di sinistra in Europa, nonchè dalla frequente accettazione di legami con paesi che dal punto di vista ideologico andrebbero quanto meno tenuti lontani (Portogallo, Grecia, Spagna) e di politiche di assai dubbia lega democratica (Vietnam). La solidarietà ideologica riemerge tuttavia ogni volta che si scontra con un soprassalto di intolleranza ideologica nel blocco orientale.

Questo processo di consunzione è accompagnato dal manifestarsi di varie proposte e tendenze (Federazione europea, nazionalismo, partnership, ecc.), proposte che la scelta moderatamente atlantica ne supera e dissolve, ne accoglie.

a3) L'interdipendenza generata dalla forte partecipazione europea ed americana al mercato mondiale e al sistema monetario internazionale. C'è una tendenza all'egemonia economica e monetaria della economia americana, più possente, più avanza

ta, governata in modo più unitario. Ciò suscita veementi critiche e notevoli resistenze nei partners europei, ma non v'è una effettiva volontà di rottura di questa interdipendenza poiché prevale la consapevolezza di quale ne sarebbe il costo.

In particolare permane una certa tensione in campo monetario, tra europei e americani. I settori più delicati (moneta, finanziamenti, rapporti col terzo mondo, tecnologia, ecc.) sono spesso occasione di confronto tra Usa e minori europei, senza però che questi raggiungano una reale omogeneità di azione e di proposta.

a4) La Comunità europea. Ha avuto sviluppi in alcuni campi economici (tecnologia? liberalizzazione dei movimenti di capitali? politica commerciale comune?) senza tuttavia giungere all'unificazione economica completa. Le sue strutture sovranazionali si sono ulteriormente indebolite, senza essere tuttavia scomparse del tutto. La Gran Bretagna e gli stati nordici sono membri della Comunità o quanto meno hanno accordi di associazione tali da rendere poco rilevante la non appartenenza ad essa.

L'idea di una costruzione politica europea oscilla tra molte tendenze divergenti (per finalità, per strutture, per territorio, ecc.) ma resta inconsistente. La mancanza di direttive politiche, caratteristica di questo modello si riflette anche in questo settore. La Comunità crea qualche tensione nei rapporti euro-americani, ma nel complesso è sentita da ambo le parti come un fattore di coesione, poiché nella misura in cui unifica e rafforza l'economia europea ne accresce la capacità di interdipendenza e attenua tuttavia la tendenza all'egemonia economica e monetaria americana.

#### 1.2.b.) struttura del blocco orientale

b1) Il Patto di Varsavia. Multilaterale, ma rafforzato da patti bilaterali tra i singoli suoi membri e l'URSS. La capacità nucleare resta solo sovietica. Scarsamente integrato, e senza tendenza a maggiori integrazioni.

Tendenza a considerare il Patto anche come importante strumento politico che autorizza a intervenire sugli altri paesi membri se, a giudizio dell'URSS, rivolgimenti interni minacciano l'ordine socialista e l'alleanza stessa. La volontà di coesione è fortemente attenuata in Europa orientale per il diffondersi di un revisionismo più avanzato di quello sovietico, per il risentimento nazionalista contro l'egemonia sovietica, e per il desiderio di relazioni più aperte con l'Occidente. Questo desiderio di disimpegno si manifesta anche in Polonia, per il rafforzarsi delle tendenze nazionaliste e in certa modesta misura anche in RDT per il rafforzarsi delle tendenze revisioniste. Tuttavia le tendenze nazionaliste dell'Europa orientale sono tra loro contrastanti (specie quelle polacche e quelle tedesche) e non arrivano a coordinare linee e tempi di comune azione politica.

La tendenza revisionista e nazionalista (revisionismo di tipo conservatore - B.4.2. - che tende a scivolare verso un revisionismo di tipo democratico - B.4.4. - o di tipo nazionalista - B.4.3. -) è combattuta e in sostanza contenuta da una forte volontà di coesione che permane nell'URSS, la quale teme fortemente che il suo disimpegno possa far spostare l'Europa orientale nella sfera di influenza occidentale (sia essa tedesca, europea o euroamericana). Tale situazione tende a scoraggiare in Europa orientale la volontà di disimpegno, e a far accettare il blocco come una necessità storica inevitabile.

La fusione di elementi di coesione, di evoluzioni nazionaliste e di volontà egemonica sovietica porta ad una rivalutazione dei patti bilaterali e degli accordi fra paesi di sub-regioni con finalità politiche interne, più che militari esterne. Le intese subregionali (centro-Nord, balcani o dei paesi revisionisti più avanzati), che tendono talvolta a coinvolgere anche la Jugoslavia, sono viste sempre con sospetto dall'URSS e riescono a emergere solo quando costituiscono un blocco di dura ortodossia (come ad esempio il blocco polacco-tedesco durante la crisi cecoslovacca).

b2) L'affinità ideologica comunista. E' consunta dall'emergere del revisionismo (più forte in Europa orientale che in Urss), tuttavia permangono perchè l'Urss non permette che esso si evolva sino a mettere in discussione il principio secondo cui nei paesi socialisti il partito comunista deve essere la fonte della legittimità di ogni potere e di ogni azione politica. Finchè i vari partiti comunisti orientali continuano a concepire in questi termini la loro funzione nel paese, la tentazione del pluralismo politico promanante dall'occidente è forte, ma è sentita come aggressività imperialista, che obbliga quindi a restare uniti.

Il revisionismo sovietico subisce una sua evoluzione, con tempi e modi diversi da quelli europei orientali, poichè presuppone il mantenimento di sfere di influenze e di egemonie economiche sull'Europa orientale. Essa ricerca assieme una moderata liberalizzazione economica, e un accordo con gli Usa, come accordo tra potenze egemoni, detentrici del monopolio delle più avanzate tecnologie militari e scientifiche.

b3) L'interdipendenza economica fra i vari paesi socialisti, e la scarsa interdipendenza con i paesi ad economia di mercati erano state imposte negli anni '50 e '60 con decisioni politiche, non sempre per naturale convenienza delle varie economie, e comunque sempre in misura relativamente modesta a causa della tendenza autarchica immanente nelle pianificazioni totali e centralizzate. Lo sviluppo del revisionismo economico porta inevitabilmente allo sviluppo delle relazioni in tutti i sensi e perciò all'accrescimento dell'interdipendenza con l'Occidente, e correlativamente alla diminuzione proporzionale di quella intra-blocco. Tuttavia quest'ultima continua ad essere più forte dell'altra, perchè continua ad esserci una forte volontà politica sovietica, decisa a mantenere un forte grado di integrazione delle economie europee orientali con quella sovietica.

#### 1.2.c.) struttura delle relazioni fra i due blocchi

c1) Schieramento militare. Continua ad essere la parte più impor

tante anche se non esclusiva dello schieramento militare globale degli USA e dell'URSS. Continua ad essere fondato su

- vastissimi ed articolati schieramenti di missili intercontinentali e intermedi, dislocati in America, in Urss e negli oceani, puntati rispettivamente sull'Urss e sull'America e Europa occidentale. Essi sono controllati esclusivamente dai comandi supremi delle due superpotenze;
- spiegamenti di armi nucleari tattiche in Europa occidentale e in Europa orientale, controllati a Oriente dall'Urss, a Occidente dagli Usa, con l'aggiunta però del sistema delle due "chiavi";
- esistenza di una modesta forza de frappe francese sottatta al comando unificato occidentale, mentre le forze nucleari britanniche sono sottoposte a tale comando;
- schieramento di forze convenzionali rilevanti, a Occidente prevalentemente europee (e in particolare tedesche) con presenza convenzionale americane relativamente modesta; a Oriente prevalentemente sovietiche con apporto in funzione ausiliaria di truppe europee;
- forti schieramenti navali americano e sovietico, con appoggio, nel caso americano di flotte inglesi, italiane, greche, turche, e in diversa maniera e misura spagnole e francesi nel Mediterraneo, di flotte tedesche, danesi, norvegesi e britanniche nel Baltico, di flotte britanniche, olandesi, portoghesi, canadesi e in diversa forma e misura francesi nell'Atlantico. Le flotte permanenti americane e sovietiche si contrappongono e sorvegliano reciprocamente, sia in funzione delle rivalità tra i due blocchi, sia in funzione delle rivalità tra le politiche globali delle due superpotenze;
- L'Urss ha creato notevoli forze militari mobili (forze di pronto intervento terrestri, forze aerotrasportate e forze mobili da sbarco) per tener testa alla mobilità americana.

- il livello degli armamenti non subisce sostanziali evoluzioni, ma con continuità e senza eccessiva precipitazione prosegue il rinnovamento degli armamenti in entrambe le opposte formazioni militari. Questi ammodernamenti non modificano sostanzialmente l'equilibrio militare che continua ad essere giudicato da entrambe le parti come stabile.

Da entrambe le parti è stata adottata la dottrina della risposta flessibile e della escalation, ma sono forti le opinioni secondo cui in caso di conflitto in Europa si giungerebbe molto rapidamente a livelli assai alti della escalation;

- la situazione militare di Berlino permane immutata.

c2) Evoluzione ideologica. La contrapposizione tra le due ideologie tende a perdere il suo carattere manicheo.

Il revisionismo economico e politico ad Oriente, le programmazioni con forti obiettivi sociali e l'affermarsi del potere tecnocratico ad Occidente, confermano e rafforzano l'opinione che i due sistemi convergono verso una forma intermedia comune.

Le oscillazioni non mancano. Quelle in senso conservatore (neostalinismo a Oriente, destra a Occidente) attenuano parzialmente questa convinzione, specie quando si esprimono con una certa brutalità, ma la tesi della convergenza riemerge continuamente.

Le correnti della contestazione e del dissenso cattolico ad Occidente, quelle della democratizzazione ad Oriente, nonché le critiche di principio rivolte contro la società industriale (come tale, sia essa capitalista o comunista), non sono determinanti nella azione politica, ma contribuiscono in entrambe le parti a svalutare l'importanza delle due ideologie ufficiali, democratica e comunista.

In Occidente la tesi della convergenza è spesso la dottrina ufficiale dei governi di vari paesi. In Oriente è rifiutata ufficialmente dai governanti sovietici, ma è assai diffusa nella intelligenza sovietica, nonché nelle sfere governative dei paesi europei orientali.

L'attenuazione del manicheismo induce a considerare l'opposizio-

ne tra i blocchi più come una sfida di opposte volontà di potenza, che come una sfida ideologica. Porta quindi nei paesi minori ad una diminuzione del lealismo verso la politica delle superpotenze. Usa e Urss calcolano assai più freddamente la politica da seguire nelle varie occasioni, tendendo a trascurare la violenza del momento ideologico.

Tutto ciò promuove un crescere continuo di relazioni culturali fra i due blocchi da quelle elementari del turismo a quelle più raffinate dei dibattiti scientifici, e persino di studiosi politici. (In particolare le relazioni tra politologi sono ormai libere da controlli governativi ad Occidente, e sono controllate con un certo lassismo in Urss, e con molto lassismo in Europa orientale).

Malgrado queste attenuazioni la polemica ideologica si riaccende sempre vigorosa in caso di crisi fra i blocchi, o interne ad uno di essi, mostrando così di corrispondere ad una alternativa realmente sentita di scale di valori.

c3) Rapporti economici. Il progredire del revisionismo economico, implicando un almeno parziale risanamento monetario, un rallentamento del controllo centrale sul commercio estero dei paesi orientali, genera più intensi scambi commerciali, maggiori aperture di credito da parte occidentale, maggior numero di partecipazioni occidentali a balzi in avanti programmati ad Est (joint ventures, varie del tipo dell'accordo Fiat-Urss).

Ciò non ostante l'Urss veglia a che l'interpenetrazione non sia così forte da implicare conseguenze politiche indesiderate.

Da parte Occidentale non v'è più praticamente alcuna restrizione. Mentre gli operatori economici fanno affari, i commentatori politici, ed in misura crescente i politici, vedono in ciò un progresso della convergenza.

Gli stati del blocco orientale, con revisionismo più avanzato svolgono una opera di avvicinamento, e in qualche caso di associazione agli organismi economici sovranazionali (Gatt, Fmi, World Bank, ecc.).

c4) Rapporti diplomatici. Gli Usa e l'Urss, quando si scontrano nelle loro politiche mondiali continuano a mantenere una chiara inclinazione a cercare compromessi, ogni volta che avvertono il grosso pericolo di un grosso conflitto tra loro, mentre si mostrano molto decisi a non prendere in considerazione il punto di vista dell'altra potenza, quando pensano che tale grosso pericolo non c'è.

Qualche accordo marginale concernente la corsa agli armamenti è realizzato (non proliferazione?, rinuncia all'Abm?, accettazione di zone denuclearizzate in Africa?, o in Medio Oriente?) ma solo nella misura in cui ciò non altera l'equilibrio esistente.

Parallelamente a questo o quell'accordo di disarmo prosegue in altri settori la ricerca di armi nuove o ammodernate, e la loro costruzione.

Gli Usa continuano ad essere impegnati militarmente in questa o quella parte del mondo, anche se la guerra nel Vietnam è probabilmente finita. L'Urss continua a pesare con possibili interventi armati sui paesi alleati che minacciano la secessione, e continua a sostenere, ma anche a frenare, gli arabi nella loro opposizione a Israele.

La Cina può avere sviluppi diversi (intensificazione della rivoluzione culturale - disgregazione del potere centrale - concentrazione sul proprio sviluppo). E' possibile che Usa e Urss siano entrambi esclusi da ogni presenza in una Cina xenofoba, che ci sia un riavvicinamento della Cina a uno dei due, oppure che siano chiamati entrambi ad una qualche forma di presenza da una Cina desiderosa di progresso economico. In ogni caso la Cina continua ad essere ritenuta un pericolo dai giornali delle grandi potenze, ma continua in realtà a giocare un ruolo poco rilevante nei calcoli dei due stati maggiori.

Il terzo mondo continua una sua evoluzione parzialmente indipendente, ma costretta entro forti limiti politici, dalla debolezza delle proprie strutture istituzionali, dalle ricorrenti crisi economiche, dai gravi problemi demografici ecc. La volontà di relativa distensione fa decrescere l'interesse dei due blocchi per

le difficoltà del terzo mondo.

In questo quadro generale si situano i rapporti diplomatici fra i due blocchi in Europa.

La situazione tedesca non è cambiata : la RFT continua a non riconoscere la RDT e questa continua ad esigere tale riconoscimento. Berlino ovest continua nella situazione attuale. Nessuno stato occidentale ha riconosciuto la RDT. Nessun altro stato orientale, oltre la Romania, ha stabilito normali relazioni diplomatiche con la RFT, dopo che i sovietici hanno stroncato il tentativo ceco di farlo. Tuttavia forti e autorevoli delegazioni commerciali occupano efficacemente il vuoto lasciato dall'assenza di Ambasciate.

Si moltiplicano i viaggi e gli incontri di buona volontà tra diplomatici europei, a volte intesi a sostituire o precedere le iniziative distensive delle superpotenze. Tutto ciò non conduce a nuove sistemazioni di sicurezza, ma contribuisce ad alimentare insieme gli incontri e la compenetrazione tra i due blocchi, a rafforzare un certo senso di indipendenza dei singoli stati nazionali, infine ad alimentare nei paesi europei un certo risentimento nei confronti delle superpotenze, e in queste il senso della convenienza di guardare oltre la situazione esistente, che è troppo fluida e troppo piena di pericolose incertezze.

Il tema di un trattato di sicurezza europea è molto agitato e si tenta una conferenza diplomatica cui partecipano tutti gli stati membri dei due blocchi, compresi Urss e Usa, e gli stati neutrali europei (vedere in 1.4. quel che ne risulta)

### 1.3. Stabilità del modello

Quantunque la sicurezza che il modello 1. fornisce sia reale e sembri relativamente stabile, il modello stesso non è stabile, poichè gli elementi di disgregazione tendono non già ad essere riassorbiti, ma ad accentuarsi.

Le superpotenze sono esposte ad un forte processo di usura politica, economica e militare. In questo modello, privo di grosse

scelte politiche, esse non ricorrono a nuove sistemazioni multilaterali, nè si rinchiudono dalle sollecitazioni che da tutte le parti del mondo subiscono. Esse devono reggere praticamente da sole l'equilibrio mondiale.

Lo sviluppo dei rapporti bilaterali, con paesi che sono di fatto delle medie potenze, e con paesi in difficile equilibrio politico, istituzionale ed economico come quelli del terzo mondo, sottopone a continua sfida e verifica l'immaginazione politica dei governanti americani e russi, e rimette sempre in dubbio la capacità e credibilità dell'impegno globale delle superpotenze.

Le capacità di dominio delle economie americana e sovietica su quelle dei loro alleati europei diminuisce, quantunque quelle continuino ad avere un forte anticipo nelle industrie a tecnologia avanzata.

Il dollaro, restando praticamente l'unica moneta internazionale, continua ad essere debole e mette gli Usa nella necessità di cercare l'aiuto dei paesi a moneta forte. L'Urss, fornitrice soprattutto di materie prime e semilavorati ai paesi alleati, è sottoposta allo stesso deterioramento delle ragioni di scambio che colpisce il terzo mondo, e deve continuamente chiederne il miglioramento agli alleati riluttanti.

Negli stati europei il rancore contro le superpotenze, e l'irritazione per non poter controllare la loro politica internazionale crescono e tendono ad evolvere nel senso della frammentazione nazionale (confermando così la caratteristica "transitorietà" di questo modello).

Nelle superpotenze la difficoltà di mantenere uniti i riottosi stati europei tende ad evolvere nel senso della trasformazione delle egemonie in imperi, o nel senso di un disincantato disimpegno.

Il modello 1. per vivere ha bisogno di periodiche ricadute in situazioni di guerra fredda, cioè in situazioni di dura e rigida contrapposizione ideologica e militare con accompagnamento di

forti polemiche, di accuse continue di imperialismo, aggressività, malafede, ecc., di tentativi di decomporre il blocco avversario, di corsa agli armamenti.

Tuttavia in una situazione stabile, che non sfocia in un conflitto armato, la tensione della guerra fredda non riesce ad essere tollerata a lungo, nè dalle sinistre dei paesi democratici, nè dai revisionisti dei paesi comunisti. Gli uni e gli altri, o direttamente (perchè giungono al governo) o indirettamente (influenzando i governi conservatori), fanno tornare il modello 1. alla politica della distensione e di conseguenza al prosperare delle forze di disgregazione (1).

Con questi alterni sussulti di guerra fredda e distensione il modello 1. può esistere ancora negli anni '70, ma resta un modello di transizione, privo di equilibrio interno e che tende a traboccare verso altre alternative, altri modelli, altri sistemi di sicurezza. Tutte le parti accettano in certo qual modo il sistema ma restano in conflitto (aperto o latente, caldo o freddo) tra loro. E' un'accettazione tutta negativa, volta a rifiutare un eccessivo uso della violenza, ma non a risolvere i punti di conflitto.

Il sistema si basa su un equilibrato contrasto di interessi. Tuttavia manca un qualsiasi regolatore dell'equilibrio, al di fuori dei due grandi stessi. Il permanere della loro reciproca ostilità non permette il consolidarsi dell'equilibrio, se non, forse, in senso egemonico-imperiale.

#### 1.4. Gradi e forme di sicurezza permessi dal modello

La sicurezza di pace garantita dal modello 1. può essere così de

---

(1) - Naturalmente non è che le forze di disgregazione siano un effetto necessario della distensione : ciò avviene in questo modello, per le particolari caratteristiche di questa distensione : tentata tra le superpotenze, senza riordinamento interno dei blocchi, con la difesa dello statu quo territoriale e politico, ecc.

finita:

- a) l'equilibrio nucleare che obbliga le due superpotenze a non far giungere alcuna crisi fra loro al punto di poter provocare il conflitto, e la conseguente accettazione di fatto da parte di entrambe della presenza dominante propria e dell'avversario nelle due parti dell'Europa.
- b) l'incredulità di tutti i paesi europei circa la loro capacità di poter condurre operazioni militari in Europa senza il consenso delle due superpotenze.

Il tentativo di andare oltre queste condizioni è determinato dalle preoccupazioni seguenti:

- a) resta aperta la contestazione da parte della RFT della legittimità della RDT e delle frontiere Oder-Neisse.
- b) resta ancora una notevole incertezza sulla consistenza interna della RDT, che alimenta la contestazione della RFT.
- c) la posizione della RFT obbliga tutti gli alleati a sostenere una contestazione che mette tutti in imbarazzo.
- d) la scarsa consistenza interna della RDT frena in essa stessa e, in modi diversi, in tutto il resto del blocco socialista lo sviluppo del revisionismo, e rafforza le posizioni neo-staliniste.
- e) il timore sia in Europa che nelle due superpotenze che, ove per convenienza strategica o per volontà di disimpegno, Usa e Urss si dovessero ritirare dall'Europa, questa resterebbe priva di qualsiasi ordine internazionale, e la politica militare ed estera dei suoi stati sarebbe presto dominata di nuovo dal ricostituirsi nel suo centro di un possente stato tedesco.
- f) la speranza delle sinistre in Europa occidentale di promuovere meglio le loro politiche di riforma, se diminuisce il peso delle spese militari imposte dall'Alleanza e se diminuisce il peso della polemica anticomunista.

g) La speranza in Europa orientale di promuovere meglio il revisionismo se cessa l'incombente presenza della Urss.

Il trattato di sicurezza dovrebbe quindi mirare ad ottenere:

- I) L'accettazione da parte di tutti gli stati europei dei due blocchi delle frontiere europee attualmente esistenti.
- II) L'accettazione da parte della RFT e della RDT di un rapporto fra loro di tipo confederale, che dia un minimo di soddisfazione formale alle richieste occidentali di riunificazione e a quelle orientali di riconoscimento dei due stati tedeschi (Berlino potrebbe diventare la capitale della confederazione).
- III) L'accettazione da parte delle due Germanie di un bassissimo grado di armamenti della confederazione tedesca, in modo da offrire agli altri stati europei una garanzia contro altre rinnovate imprese tedesche a fine di egemonia.
- IV) impegno multilaterale di tutti gli altri stati europei a rispettare questa soluzione tedesca, e ad intervenire nel caso fosse violata dalla Germania, o da altri.
- V) disimpegno americano e sovietico dalle rispettive alleanze multilaterali o bilaterali con stati europei.
- VI) impegno americano e sovietico ad intervenire congiuntamente per ristabilire l'ordine in caso di violazione del Trattato da parte di chiunque.
- VII) impegno americano e sovietico ad intervenire con mezzi nucleari contro quella qualsiasi potenza che attaccasse con mezzi nucleari un paese non nucleare europeo.

Nell'ambito del modello 1. un tale trattato può essere discusso in una conferenza diplomatica, perchè l'insofferenza per la situazione vigente è sufficientemente forte da imporre il negoziato, ma non può essere concluso perchè il prevalente stato di conservatorismo su cui si fonda il modello 1. fa sì che

a) Gli Usa e l'Urss non hanno in realtà nessuna intenzione di di simpegnarsi in Europa.

L'Urss infatti

- 1 - teme la disgregazione dei regimi comunisti alla cui esisi stenza è ancora tenuta per ragioni ideologiche;
- 2 - teme l'incapacità degli stati europei a riuscire a man- tenere effettivamente disarmata, quieta e disarticolata una confederazione tedesca;
- 3 - teme che gli Usa non restino veramente disimpegnati;
- 4 - pensa che, in questa situazione essa sarebbe obbligata a tornare, ma con una assai ridotta capacità di control- lare la situazione, e senza la possibilità di evitare pericolose avventure indesiderate;
- 5 - non crede nella possibilità e convenienza di azioni mi- litari congiunte russo-americano.

Gli Usa da parte loro

- 1 - temono il dinamismo internazionale congiunto ad una re- lativa debolezza militare dei maggiori stati europei (ed in particolare della Germania), che potrebbero crea- re situazioni pericolose anche per gli Usa;
- 2 - come sopra nel caso dell'Urss;
- 3 - temono che l'Urss non resti veramente disimpegnata;
- 4 - come sopra nel caso dell'Urss;
- 5 - come sopra nel caso dell'Urss.

b) Quasi tutti gli stati europei, messi alle strette, preferisco- no la garanzia militare impegnata americana e sovietica, alla incertissima efficacia di un patto di sicurezza tra stati eu- ropei, ciascuno dei quali alla ricerca di una nuova politica estera nazionale dopo la liquidazione di quella dei blocchi, è ciascuno quindi del tutto malsicuro di tutti gli altri.

c) A tutti il vuoto politico e militare impiantato nel cuore dell'Europa apparirebbe non durevole. Con tutta probabilità ben presto qualche crisi interna trasformerebbe la confederazione, in uno stato realmente unitario, che riassorbirebbe le ideologie democratica e comunista in un nuovo nazionalismo tedesco, teso tutto ad abolire le discriminazioni mantenute dal debole concerto europeo. La più possente arma della rinata Germania sarebbe per tutto un primo periodo la sua fortissima e dinamica economia. Una tale Germania avrebbe notevoli possibilità di giocare politicamente anche tra Urss e Usa.

Il fallimento di questo sistema di sicurezza porterebbe con ogni probabilità al fallimento della non proliferazione nucleare in Europa (nell'ordine : Germania riunificata, Italia, Polonia, Svezia, ecc.).

Per tutti questi motivi il progettato trattato di sicurezza resta una tentazione sempre rinnovantesi nei periodi di distensione, ma, non riuscendo a tradursi in realtà, contribuisce ogni volta, col proprio fallimento, a ricadute in nuove fasi di guerra fredda.

## MODELLO 2

Sostituzione dei due blocchi con un sistema di garanzie multilaterali

---

### 2.1. ragioni del suo formarsi

Nel modello 2, le tendenze disgregatrici, che abbiamo visto operanti nel modello 1 prevalgono, ma sono ancora dominate dal senso diffuso della necessità di un impegno collettivo a mantenere l'ordine internazionale.

In Europa occidentale prevale la tendenza B.2.4 (neutralismo).

In Europa orientale prevale la tendenza B.4.4 (revisionismo di tipo democratico). In entrambe le Europe sono presenti anche correnti nazionalistiche vere e proprie (B.2.3; B.4.3), ma non predominano, e perciò i vari paesi sono inclini a giungere a impegni di garanzie multilaterali.

Negli USA e nell'URSS prevalgono tendenze isolazioniste (B.1.5; B.3.4), ma le due superpotenze mantengono contatti fra loro allo scopo di poter mantenere sotto controllo eventuali crisi internazionali troppo pericolose.

Gli Usa sono interessati alla tranquillità internazionale più che alla supremazia mondiale, e sono disposti ad accettare un accordo con l'Urss che li garantisca dall'esplosione di pericoli se tensioni in Europa.

L'Urss è disposta ad accettare forme di garanzie congiunte sulla questione tedesca, allo scopo di assicurarsi per questa via di riflesso una certa tranquillità in Europa orientale, che le permetta di concentrarsi sui suoi problemi interni.

Questo modello potrebbe anche essere visto in funzione di un aumento di importanza di organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, nel cui quadro si inserisce la sistemazione europea.

Per la realizzazione di questo modello saranno necessari preliminarmente:

- un forte comune interesse a mantenere la pace nel mondo, degli Usa e dell'Urss;
- una forte volontà di pace e di cooperazione dei singoli paesi europei;
- una non generalizzata agitazione politico-sociale-militare nel terzo mondo. (Fino ad un certo punto le rivoluzioni e controrivoluzioni del terzo mondo possono svilupparsi senza compromettere l'interesse comune delle superpotenze per la pace. Oltre un certo limite ciò non sarebbe più possibile).

## 2.2. descrizione del modello

Questo è un modello di accordo in cui alla descrizione dei due blocchi contrapposti, dei loro rapporti interni e dei rapporti tra blocchi, (come abbiamo fatto nel modello 1) dobbiamo sostituire la descrizione delle fasi dell'accordo stesso.

### 2.2. a) I Fase : la distensione politico-militare

Presuppone: il mantenimento di equilibrio fortemente stabile fra le due superpotenze e perciò di una notevole sicurezza di fatto.

a1) L'Alleanza Atlantica e il Patto di Varsavia tendono a perdere di importanza. Assumono invece maggiore rilievo:

- gli accordi e gli incontri tra stati europei dei due blocchi;
- le conferenze internazionali del disarmo;
- le iniziative delle agenzie ed organizzazioni internazionali;
- gli incontri tra i due grandi.

Quindi la Nato e il Patto di Varsavia, lungi dal darsi una nuova strutturazione, tendono piuttosto a congelare sia i loro effettivi che i loro schieramenti, impegnandosi a non aumentarne la portata, la mobilità strategica o la capacità atomica, e a non mutarne la collocazione.

In questa prima fase la garanzia della continuazione della sicurressa pesa.

- essenzialmente sulle due superpotenze, chiamate continuamente a dare prova di buona volontà internazionale, e a garantire con la materia e presenza delle loro truppe in Europa l'equilibrio dei due blocchi, e quello interno ai blocchi;
- secondariamente sugli stati europei, chiamati ad una politica di buon vicinato con i partners dell'altro blocco, e invitati ad astenersi da unilaterali rafforzamenti militari.

L'Equilibrio militare e la sicurezza sono diventati più incerti nello scacchiere periferico del Mediterraneo, dove agiscono anche volontà ed interessi politici arabi e israeliani, che possono essere contrastanti sia con quelli dei due grandi che con quelli europei. Nel Mediterraneo la distensione potrà essere facilitata da un primo congelamento delle reciproche presenze, e dal lancio di alcuni opportuni e concordati "piani di pace", anche parziali.

a2) La distensione ideologica. Revisionismo in oriente e politica socialdemocratica ad occidente. Tendenza ad abbandonare la omogeneità ideologica di blocco. Rivalutazione delle tendenze "nazionali" e delle tendenze "pan-europee".

Forte sviluppo del revisionismo democratico in Europa orientale, facilitato dal progredire del revisionismo in Urss. La tendenza al ravvicinamento con l'occidente è però tutt'ora fortemente limitata:

- dalla paura di suscitare sospetti in Urss ove il revisionismo è più debole e incerto, e di provocare atti sovietici che arresterebbero il processo di distensione (come è accaduto in Cecoslovacchia),
- dall'incertezza politica tedesca,
- dal timore di veder succedere un'egemonia economica dell'occidente alla egemonia economica attuale dell'Urss.

La legittimità dei governi comunisti orientali è messa in discussione dalle nuove generazioni politiche. Il momento è particolarmente delicato, poichè l'Urss, in questa fase, non può esporre ad un completo sfaldamento ideologico del blocco, ma non desidera neanche procedere ad interventi armati massicci, che comprometterebbero l'intero processo di distensione.

Poichè lo sviluppo del revisionismo ha luogo in ordine sparso nei singoli paesi, e manca in esso ogni visione d'insieme del campo socialista, non riesce nemmeno ad essere formulato il tema di una comunità socialista dotata di alcuni tratti sovranazionali.

Tutto quel che v'è di comune è una certa simpatia reciproca fra i vari revisionismi democratici, attenuata dal parallelo emergere dei revisionismi nazionalistici.

In questa situazione l'Urss mantiene il suo attuale schieramento militare in su tutti i paesi del blocco orientale (Albania esclusa, ma non sarebbe determinante)

- sia come forma permanente di pressione politica,
- sia come controassicurazione dell'ultima ora,
- sia infine come segno tangibile dell'esistenza e della sopravvivenza della sua sfera di influenza.

In Europa occidentale viene meno la tradizionale esclusione dei comunisti dalla partecipazione al governo. In Italia e in Francia entrano a far parte dei ministeri (senza assumere però il controllo di posizioni-chiave). In altri paesi, pur senza far parte di governi, perchè troppo insignificanti, fanno occasionalmente parte di maggioranze parlamentari. In politica interna la loro presenza intensifica la realizzazione di misure socialdemocratiche, senza alterare il sistema. In politica internazionale essi accettano il Patto Atlantico come necessaria eredità del passato, e confluiscono con altre forze nel chiederne il progressivo svuotamento.

I governi occidentali sono favorevoli ad ogni sviluppo di buone relazioni con i paesi orientali, specie se dominati dai revisio

nisti. La Germania occidentale riesce a persuadere i paesi orientali che la riunificazione tedesca è solo un fine ultimo della sua politica, e comunque da raggiungere con mezzi pacifici e col consenso di tutti gli europei; essa riesce quindi a normalizzare le sue relazioni diplomatiche con tutti i paesi orientali ed a rafforzare le relazioni economiche e umane con la Germania orientale.

Gli Usa vedono di buon occhio questo sviluppo e mantengono ancora la loro presenza militare in Europa essenzialmente per

- avere una carta per ogni eventuale trattativa futura circa la sicurezza europea,
- mantenere la protezione sulla Germania occidentale e la garanzia circa la posizione militare tedesca, fino al momento del trattato di sicurezza.

a3) L'interdipendenza economica fra Oriente e Occidente aumenta, tenendo tuttavia presente la necessità di non squilibrare troppo, in questa prima delicata fase, i rapporti economici esistenti, soprattutto nel blocco orientale.

In particolare i paesi del blocco orientale aprono sempre più le loro relazioni economiche, e entrano in relazioni più strette con le istituzioni economiche sovranazionali sinora prevalentemente o unicamente occidentali (Fmi, Banca mondiale, Gatt, ecc.).

I residui embargos sulle relazioni con l'Est sono eliminati a Occidente, ma i crediti di cui l'Europa orientale ha bisogno per modernizzarsi raggiungono rapidamente il plafond, a causa

- a) dell'inconvertibilità ancora prevalente delle monete orientali;
- b) della preoccupazione sovietica (e dei residui comunisti ortodossi della Europa orientale) di una eccessiva dipendenza dall'Occidente.

Con l'Urss saranno conclusi alcuni grossi affari (tipo FIAT)

permessi dalla dimensione dell'economia sovietica, ma l'arretratezza relativa del revisionismo sovietico permette un interscambio con l'Occidente proporzionalmente minore a quello della Europa orientale.

a4) La Comunità Economica Europea tende ad allargarsi e a diluirsi in una zona di libero scambio che

- smorza le preoccupazioni sovietiche nei confronti del complesso economico europeo occidentale,
- è più consono a breve termine alle tendenze economiche dirigistiche nazionali, proprie dei programmi di molte forze di sinistra europee,
- soddisfa le esigenze di collegamento delle economie britannica e nordiche con quelle del Mercato Comune.

Il Comecon tenderà a coordinare il moto revisionista verso una convertibilità monetaria interna al campo socialista (almeno). Nella misura in cui vi riesce può servire anche come agenzia specializzata per i contatti con la zona di libero scambio europea occidentale.

Sia nell'uno che nell'altro campo però le politiche economiche nazionali e i rapporti economici bilaterali rappresentano la tendenza di gran lunga prevalente.

a5) Il problema tedesco resta congelato, in attesa di migliore soluzione col progredire del processo di distensione e di accordo. I governanti delle due Germanie si astengono sempre più a lungo da reciproche polemiche e cominciano a dichiararsi sempre più spesso disposti ad un regolamento internazionale della situazione tedesca.

## 2.2. b) II fase : l'accordo

Se effettivamente la situazione europea riesce a mantenersi nei

difficili limiti precisati in 2.2.a., e se permangono le tendenze politiche che hanno permesso di dare origine al modello 2., si può arrivare a compiere un secondo passo sulla via di un accordo internazionale sostitutivo ai blocchi.

b1) Dal punto di vista militare, i due dispositivi internazionali permangono. Tuttavia se ne definiscono meglio i limiti.

Anzitutto si giunge a dichiarazioni unilaterali o concordate, singole o collettive, sulla rinuncia all'uso della forza e sul disarmo atomico almeno delle due Germanie, le quali accettano di essere sottoposte a controlli e ispezioni internazionali, e nel congelamento delle forze armate esistenti in una zona centrale europea (Germania + Cecoslovacchia + forse Belgio + forse Olanda).

Il problema dei controlli sull'applicazione dei reciproci impegni di pace e sulla reciproca volontà di non mutare gli equilibri militari esistenti in Europa, dovrebbe essere risolto in questa fase. Probabilmente si dovrebbe arrivare ad accettare ispezioni reciproche sulla zona ad armamento congelato.

Sarà quindi necessario stabilire dei "plafonds" per le forze convenzionali che rimangono su quel territorio europeo, e coordinare nel seno di ognuna delle due alleanze dei piani di emergenza e di pronto intervento per sopperire alla relativa debolezza militare che deriverà dalla adozione di queste misure.

E' questo uno dei momenti più delicati del modello, che potrà essere superato unicamente facendo pouno sulla buona volontà e sulla iniziativa politica dei paesi dei due blocchi: essi dovranno procedere ad un primo disarmo e disimpegno, e nello stesso tempo dovranno prevedere tutte le immediate contromisure da applicare nel caso di violazione degli accordi. Essi dovranno quindi arrivare ad una situazione di accordo politico, fondato tuttavia sulla massima diffidenza militare.

Per questo sarà quanto meno necessario

- un forte accordo politico tra i vari stati all'interno di ognuno dei blocchi,

- una forte stabilità dei governi di ciascuno Stato.

b2) Ideologicamente la situazione è ricca di mutamenti e di in cognite. Ormai la corresponsabilità dei paesi dei due blocchi sul mantenere la pace è tale da non permettere più il mantenimento rigido di contrapposizioni ideologiche.

Il progressivo disarmo ideologico è accompagnato (vedi sopra) da una accresciuta omogeneità di atteggiamenti di politica europea, non facilmente definibili, se non forse in funzione anti-tedesca, e per il controllo della zona dell'Europa centrale.

Alla estrema destra e all'estrema sinistra degli schieramenti politici di tutti i paesi europei implicati in questo processo si formano nuclei di contestazione estremista, di tipo nazionalista e/o anarco-comunista (maoisti, guevaristi o altro).

b3) Si realizzano alcuni accordi interblocco resi possibili dal più avanzato grado di liberalizzazione economica orientale. L'aumento della interdipendenza economica conseguente all'amen tata distensione comincia a corrodere l'interdipendenza interna soprattutto del blocco orientale.

b4) La Cee perde ulteriormente di importanza. La stessa sua tariffa esterna comune non era più di grande rilievo perchè i pag si orientali avendo in genere aderito al GATT, ottengono i vantaggi del Kennedy Round. Una vera e propria politica commerciale comune non riesce ad essere introdotta dalla Cee. L'Est diventa nel suo insieme un mercato importante per l'Europa occidentale, benchè molto meno importante di quanto sia l'Europa occidentale per l'Est.

b5) In questa fase la Germania è presa a metà tra neutralizzazione e riunificazione.

Due possibilità sino ad oggi ritenute fondamentali nella politica

ca dei due blocchi, sono state scartate'

- la possibilità del mantenimento di due Germanie direttamente controllate dalle superpotenze,
- la possibilità che, restando i blocchi, ci sia una riunificazione nella quale la RDT sia assorbita dalla RFT, divenendo democratica e occidentale o la RFT sia assorbita dalla RDT, divenendo comunista e orientale.

Il Modello 2. prevede invece la progressiva attenuazione della divisione tra le due Germanie, contemporaneamente alla progressiva sparizione dei blocchi in Europa.

### 2.2. c) Terza fase: la cooperazione

Il terzo tempo consiste nella istituzionalizzazione del sistema di sicurezza.

Le due Alleanze militari sono sostituite da un trattato multilaterale, secondo cui le truppe americane e sovietiche sono ritirate dall'Europa, un controllo multilaterale è stabilito sulla zona denuclearizzata e parzialmente disarmata dell'Europa, tutti i paesi firmatari si impegnano a intervenire collettivamente e individualmente contro chiunque voglia modificare multilateralmente lo status quo, le due Germanie si riconoscono reciprocamente, possono stabilire fra loro legami confederali (non tuttavia in campo militare) e devono avere il consenso dei firmatari del patto (o quanto meno della maggioranza qualificata di essi) per ogni ulteriore atto di unificazione.

In altri termini il trattato stabilisce un vuoto relativo di forza militare in Germania e punta su una forte solidarietà dei veri nazionalismi europei e su una forte volontà di intervento congiunto delle due superpotenze in caso di rinascita di una politica nazionalista tedesca desideroso di cambiare lo status quo.

Il problema da risolvere è principalmente quello tedesco. Gros-

so modo è presumibile che il trattato multilaterale di sicurezza or ora riassunto sia preceduto da un iter diplomatico di questo genere:

- un accordo semisegreto fra le due superpotenze, seguito da una conferenza delle potenze garanti dell'attuale situazione tedesca (Usa, Urss, Francia e Gran Bretagna) che definisca le condizioni generali di accettazione, da parte loro, di una confederazione tedesca,
- una conferenza pantedesca che formuli il progetto di confederazione dovrà essere inglobato nel trattato di sicurezza europea, per entrare in vigore;
- due conferenze rispettivamente del Patto di Varsavia e del Patto Atlantico, le quali, subordinatamente all'entrata in vigore del patto di sicurezza europea, decidono di dissolvere tutti i legami militari, multilaterali e bilaterali esistenti ora fra loro;
- una conferenza di sicurezza europea che decida l'abolizione delle Alleanze, la creazione di una confederazione tedesca, firmi un trattato di sicurezza e definisca i futuri rapporti tra gli stati sovrani europei.

In questo quadro i punti da soddisfare sarebbero probabilmente:

- I - la denuclearizzazione totale del territorio europeo (e probabilmente il congelamento delle forze nucleari francesi e inglesi),
- II - una limitazione degli effettivi e degli armamenti europei (o forse solo della zona centrale sopra indicata),
- III - la partenza definitiva di tutte le forze straniere dal territorio delle parti contraenti,
- IV - l'istituzione di un sistema di controllo e sorveglianza multilaterale (partecipazione delle N.U. ? ),
- V - le parti contraenti si impegneranno a non aderire ad alleanze militari, nè fra loro nè con terzi, ma sarebbero

libere di concludere accordi di carattere economico e tecnico,

VI - Tutti i contraenti, e quanto meno Usa e Urss, garantiscono l'integrità del territorio delle parti contraenti.

VII - Le superpotenze si impegnano a misure di disarmo progressivo e ad ispezioni internazionali.

Inoltre potranno essere presi in esame legami istituzionali tra questa area di sicurezza e le Nazioni Unite, e il Consiglio di Europa può essere esteso all'insieme dei paesi firmatari del patto di sicurezza.

Nel complesso il sistema da creare è concentrato attorno alla Germania e tutt'intorno ad essa gli altri Stati europei e le superpotenze, garantiscono unitamente un controllo sulla Germania, destinato a far sì che solo gli sviluppi approvati da tutti siano in essa possibili.

Dal punto di vista economico, la Cee, l'Efta, il Comecon, ecc. vanno verso la scomparsa, e si arriva probabilmente alla creazione di una zona di libero scambio europea, che coprirà tutto il continente.

### 2.3. stabilità del modello

Questo modello presuppone una forte e continua volontà politica di molti centri indipendenti per giungere in porto, e per essere poi mantenuto in vita.

La sua caratteristica fondamentale è da ricercare nella durevolezza e stabilità in Europa e nelle superpotenze. di governi di tipo socialdemocratico o revisionistico, dediti soprattutto a miglioramenti interni, ma simultaneamente desiderosi di far qualcosa per mantenere la quiete in Europa.

Caratteristica strutturale del modello è di essere il punto di equilibrio di molteplici interessi nazionali europei non necessariamente convergenti, e insieme dal convergere delle due su-

perpotenze nel comune interesse a mantenere la pace in Europa, pur senza esercitarvi una permanente egemonia.

Schematicamente il modello prevede

- I - volontà di disimpegno internazionale delle due superpotenze,, e tuttavia volontà sicura di agire insieme in caso di necessità, per mantenere l'ordine costituito in Europa;
- II - dissoluzione delle alleanze in Europa, aumentando la importanza oggi decrescente dei centri di potere nazionale;
- III - organizzazione di un sistema di garanzie multilaterali attorno e a controllo della Germania, che resta permanentemente discriminata.

Questo modello tende a limitare l'usura politica e lo sforzo globale costante delle superpotenze, ricorrendo a sistemazioni diplomatiche.

Come controassicurazione le superpotenze si garantiscono comunque:

- il mantenimento di un divario di grandezza assoluta tra stati europei e superpotenze;
- il possesso esclusivo dell'uso strategico dell'arma atomica;
- un basso livello degli armamenti europei;
- il permanere di un contrasto di fondo interno europeo (tra Germania e altri paesi).

Il modello per vivere ha bisogno dunque di una provincializzazione dell'Europa, cioè della pratica rinuncia europea a qualsiasi politica globale che turbi questa situazione, sia mutando troppo i rapporti interni di potere in Europa, sia mutando l'equilibrio esistente tra superpotenze e altri stati.

#### 2.4. Gradi e forme di sicurezza permessi dal modello

Il modello è stabile solo se visto staticamente, come fotografia di un equilibrio diplomatico, basato sulla sicurezza che

ognuno dei contrappesi funzioni al momento opportuno come stabilito. Non appena un solo elemento dell'equilibrio viene a mancare, o cresce di importanza, l'equilibrio stesso rientra in discussione.

I punti di maggiore pericolosità sono

- 1) il problema tedesco, dove si stabilisce un vuoto di potere internazionale, e una discriminazione permanente, cui però fa riscontro il più grande potere economico e il più grosso potenziale tecnico-scientifico esistente in Europa;
- 2) l'equilibrio stesso europeo, che affida ad una artificiosa e poco maneggevole costruzione diplomatica il mutevole evolvere delle politiche nazionali. Non è verosimile che tutti gli stati europei si comportino nella stessa maniera, con gli stessi riflessi e con le stesse prospettive rispetto alla Germania. Non è nemmeno verosimile che non tornino a svilupparsi altre rivalità nazionali diverse da quelle con i tedeschi;
- 3) l'evoluzione politica interna dei singoli stati, che non può essere automaticamente conforme all'ordinamento internazionale da mantenere, e che può anzi contrastarlo;
- 4) qualsiasi ripresa di progetti europeistici sarebbe avversata dalle forze conservatrici come un pericolo per l'ordine europeo;
- 5) l'accordo tra le due superpotenze, basato solo su evoluzioni di politica interna, e centrato unicamente sull'ipotesi di continua unità di vedute circa ogni grosso problema europeo mentre resta aperto il problema del controllo delle crisi politiche locali e delle sfere di influenza, su tutti gli altri scacchieri mondiali.

Se l'equilibrio in Europa si disloca e qualche potenza o gruppo di potenze cerca di cambiare lo status quo, è del tutto improbabile che Usa e Urss interpretino l'evento allo stesso modo e decidono di sostenere la stessa tesi. Ma in tal caso il sistema

delle due alleanze verrebbe a ricostituirsi automaticamente, an che se forse con diverse disposizioni degli stati europei.

Si può fare l'ipotesi, piuttosto improbabile, che la volontà di disimpegno americana e sovietica sia così forte (perchè entrambi troppo impegnati in crisi interne, o troppo impegnati a farsi la guerra, o a promuovere la pace in altri campi e regioni del mondo), che le due superpotenze si disinteressino di fatto delle eventuali crisi europee.

In tal caso, non essendovi nessun potere capace di fare da arbitro in caso di contrasti, il sistema di sicurezza garantito multilateralmente si dissolverebbe subito nel modello di Europa disintegrata (modello 3.).

Il modello è quindi instabile. Esso tende ad evolvere:

- o verso un prevalere dei singoli nazionalismi europei (Europa disintegrata) senza più un sistema internazionale di sicurezza;
- o verso un ristabilimento della situazione di blocco.

Questo sistema è per suo conto insicuro. Esso è stato sperimentato, ad es., da Metternich con la Santa Alleanza. I territori amministrati in questo modo erano principalmente quelli italiani, tedeschi e balcanici. Allora il sistema entrò in crisi perchè contrastavano gli interessi del capitalismo in ascesa contro quelli del decadente mercantilismo agrario protezionista, gli interessi del costituzionalismo e del liberalismo contro quelli dell'assolutismo, gli interessi nazionali contro quelli imperiali. Domani potrà entrare in crisi perchè contrasteranno ancora gli interessi delle superpotenze contro quelli delle potenze medie, gli interessi del globalismo, e quelli dell'accordo tra superpotenze, gli interessi dell'internazionalismo contro quelli del nazionalismo, gli interessi del capitalismo contro quelli del comunismo, gli interessi del mondo sviluppato contro quelli del mondo in via di sviluppo, gli interessi dei governi al potere contro quelli dei gruppi che vorranno conqui-

stare il potere.

Questa instabilità, unita agli altri motivi di contrasto e di disgregazione presenti in tutto il modello, fanno di questa sicurezza un fatto aleatorio e tutto sommato reazionario.

Le varie alternative che si possono sviluppare da questo modello (disgregazione completa, ristabilimento dei blocchi, impero delle superpotenze, nucleo di potere unitario europeo), non hanno bisogno, per essere, di passare attraverso questa complicata esperienza. Esse sono già presenti nella situazione attuale e possono evolvere autonomamente e direttamente da essa. In caso invece questa esperienza si compisse, essa sarebbe probabilmente solo una parentesi (pericolosa) tra la situazione attuale e queste altre possibili evoluzioni che la lacererebbero completamente. E' questa particolare irrealtà del modello 2., questa sua incapacità di intervenire a modificare le correnti di fondo della società europea, indirizzandole verso una diversa sistemazione internazionale, che lo fa giudicare un modello artefatto e insicuro.

### Modello 3

frantumazione dei due blocchi in stati non legati da alcun impegno multilaterale

---

#### 3.1. Ragioni del suo formarsi

Questo modello è il logico punto di arrivo delle tendenze disgregative presenti nella situazione europea attuale. Esso prevede uno svolgimento di politiche tra loro non coordinate.

Questo modello è legato al prevalere in Europa di governi nazionalisti, non necessariamente di destra. Nelle grandi potenze esso potrebbe essere favorito da una chiusa reazione isolazionista o da un crescere di riformismo di sinistra preoccupato dei propri problemi interni più che di quelli internazionali.

In questo modello nei singoli paesi europei e nelle superpotenze possono essere prevalenti tendenze politiche tra loro divergenti.

Grosso modo possiamo dire che il modello 3. è sicuramente possibile se prevalgono:

- negli USA la tendenza B.1.1. (isolazionismo), o anche la tendenza B.1.5. (neo-isolazionismo). Un riflesso di superbo isolamento potrebbe derivare anche da una forte accentuazione del trionfalismo imperialistico.
- in Europa occidentale una tendenza B.2.4. (neutralismo) venata con forti tendenze B.2.3. (nazionalismo), quindi in genere o un neutralismo fortemente armato o un neutralismo moralista. Sono possibili anche tendenze B.2.5. (trasformazione in amici dell'URSS).
- in URSS la tendenza B.3.4. (isolazionismo); la tendenza a riaffermare la propria preminenza trionfalistica, potrebbe avere anche qui effetti isolazionistici.
- in Europa orientale una tendenza B.4.3. (revisionismo di tipo nazionalistico), e B.4.4. (revisionismo di tipo democratico),

strettamente collegate. Può essere che in qualche caso si verifichi l'ipotesi B.4.5. (crollo di un regime, ad esempio in RDT). Questa eventualità sarà il banco di prova della stabilità del modello stesso.

Questo modello suppone una rottura o per lo meno una svalorizzazione dei tradizionali canali di comunicazione politica multilaterale e sovranazionale che si sono venuti stabilendo all'interno di ogni blocco e fra i blocchi attorno alle superpotenze e agli istituti della politica multilaterale. Caratteristica del modello è infatti un notevole aumento dei centri autonomi di decisione, una maggiore imprecisione nella loro collocazione (non sono più individuabili all'interno o in funzione di un dato blocco), e nello stesso tempo un ritorno ai canali di comunicazione diplomatici tradizionali degli stati nazionali.

A differenza del modello 2, che era una costruzione diplomatica multilaterale sovrapposta ad una realtà europea che la respingeva, il modello 3. è lo sviluppo di questa realtà europea al di fuori di qualsiasi schema multilaterale. Questo modello quindi ristabilisce una serie di comunicazioni diplomatiche bilaterali, incapaci di offrire una sistemazione multilaterale alternativa, e solo impegnate a mantenere e contenere le spinte di disgregazione.

### 3.2. Descrizione del modello

#### 3.2.a.) struttura disgregata nel blocco occidentale

a1) Nel campo militare un progressivo prevalere delle singole esigenze nazionali provoca prima un indebolimento delle principali strutture integrate della NATO, quindi una uscita dalla Nato stessa dei principali paesi europei, infine anche una formale uscita dalla Alleanza, e la sua dissoluzione.

Anche se l'Alleanza sopravvivesse, ne sarebbero comunque rivisti gli accordi organizzativi. Il comitato di difesa assumerebbe un carattere puramente consultivo e straordinario, e si darebbe par

tiolare rilievo a quella parte dell'art. 5 del Trattato, dove si afferma che in caso di attacco armato contro una delle parti contraenti, le parti dovranno subito decidere di intraprendere "individualmente e d'accordo con le altre parti, quelle azioni che esse giudicheranno necessarie, ivi compreso l'uso della forza". Si affermerà che questa formulazione non implica una automaticità di intervento militare, ma solo un'azione contenuta nei limiti ritenuti più opportuni dai singoli interessi nazionali. Questa restaurazione delle sovranità nazionali provocherà un aumento di incertezza delle singole situazioni nazionali, non più automaticamente protette dalla Nato e dall'intervento americano: potrà quindi avere effetti comparabili a quelli di una denuncia formale dell'Alleanza.

La Francia e la Gran Bretagna cercheranno di rafforzare il proprio deterrente atomico. La Gran Bretagna cercando di stringere nuovi legami speciali con gli USA e garantendo di converso agli americani un suo intervento mediatore e riequilibratore in Europa. La Francia accentuando le caratteristiche almeno teoricamente "tous azimuts" della sua politica nucleare.

L'Italia tenderà probabilmente a bilanciarsi tra queste due tendenze principali, offrendosi agli USA come intermediario e mediatore di una situazione di equilibrio nel Mediterraneo, e soccombendo peraltro alle tendenze di riarmo atomico presenti nel paese.

La tendenza al riarmo atomico (per garantirsi una libertà di azione politica altrimenti non ritenuta possibile) è generale. Ogni stato del contesto disgregato europeo vuole così raggiungere una parità di status internazionale. Un'altra via per raggiungere questo obiettivo è quella di una stretta alleanza con una superpotenza. Ma questa via entra in contrasto con le forti tendenze isolazioniste delle superpotenze, supposte in questo modello. E' quindi probabile un riarmo atomico anche dei minori europei (Olanda, Svezia, Svizzera, ecc.).

Il riarmo convenzionale resta invece limitato,

- sia per ragioni di bilancio, già gravato dalle ingenti spese affrontate per il riarmo atomico,
- sia perché si ritiene che uno stato nazionale europeo non potrà comunque avere un armamento convenzionale tale da permettergli di resistere ad un attacco delle superpotenze, o anche solamente di sostenere una guerra convenzionale prolungata in Europa.

Nel complesso gli stati europei si orientano su eserciti ridotti di numero e specializzati, su corpi speciali per il mantenimento dell'ordine interno e per eventuali conflitti con i vicini e prima resistenza in caso di conflitto con una superpotenza su un modesto ma reale apparato atomico (probabilmente organizzato con missili posti in basi corazzate o su mezzi navali di superficie o sottomarini).

La Repubblica federale tedesca fin dalla sua nascita ha mirato ad ottenere:

- la non discriminazione: cioè la eguaglianza dei diritti tra la Germania e le altre nazioni,
- la difesa in avanti, cioè la difesa tesa a non cedere terreno al nemico (fuoco-movimento, principio opposto a quello fuoco-ostacolo proprio dei trinceramenti e delle linee difensive stabili), e la rappresaglia nucleare massiccia in caso di attacco sovietico anche solo convenzionale,
- la partecipazione alla dissuasione, cioè la partecipazione alle decisioni atomiche dell'alleato, a maggior garanzia della difesa in avanti,
- l'integrazione degli stati maggiori alleati, a maggior garanzia di corresponsabilità sull'avvenire della Germania.

Questi principi vengono ora sottoposti ad un processo di profonda revisione. La non discriminazione nel momento in cui il pro-

blema tedesco si pone al centro di un equilibrio europeo disintegrato, non viene ad essere rimessa in discussione dagli altri paesi europei o dalle superpotenze. Ma la difesa in avanti e la dissuasione perdono di consistenza sin dal momento in cui gli USA si riservano una valutazione ad hoc di ogni situazione, prima di garantire l'intervento. La situazione disgregata europea priva i tedeschi anche di quella ultima garanzia che era implicita in una forte integrazione dei comandi o in qualche forma di partecipazione all'armamento atomico alleato (doppie chiavi, vettori tedeschi per bombe americane, ecc.).

La Germania si trova quindi di fronte ad un grave dilemma: svanita la garanzia atlantica e non permessa dalla evoluzione dei fatti una strategia integrata europea, essa può lavorare su altre tre ipotesi,

- la via americana, che consiste in un forte accordo bilaterale tra USA e RFT,
- la forza atomica franco-tedesca, o altri accordi con altri paesi europei nucleari,
- la via nazionale, che può consistere sia nel puro e semplice riarmo atomico tedesco, sia (con maggiore probabilità e senza escludere un riarmo atomico) nella politica del doppio gioco e alla ricerca di un accordo con l'URSS, e al limite di un rovesciamento delle alleanze.

In questo modello la RFT può scegliere una qualsiasi di queste vie. Tuttavia in un contesto europeo disintegrato il problema della riunificazione aumenterebbe di importanza, e tenderebbe a condizionare fortemente la scelta tedesca. Mentre sia la prima che la terza ipotesi garantiscono il paese in maniera sufficiente, solo la terza tiene aperta la prospettiva della riunificazione nazionale. La seconda ipotesi inoltre non garantisce né la automaticità né la completezza della protezione atomica. L'ipotesi più probabile è quindi la terza, che vede la RFT costituire un nuovo nucleo di potere centro-europeo, mediatore e tra

mite tra Est e Ovest, orientato culturalmente verso Ovest, ma politicamente rivolto a garantirsi una sua vasta zona di influenza ad Est.

a2) Ideologicamente l'affinità esistente nel blocco occidentale si è fortemente affievolita. Le critiche isolazioniste o neo-isolazioniste, le spinte nazionaliste e quelle neutraliste, ecc., hanno reso priva di sostanza la ideologia di blocco. La contrapposizione tra democrazia e comunismo si attenua a causa del prevalere delle motivazioni ideologiche nazionaliste. L'opposizione interna ai singoli stati si colorisce, all'estrema sinistra, di tendenze pacifiste e antimilitariste. La sinistra tradizionale compresa quella comunista tende a dividersi secondo lo spartiacque dell'interesse nazionale, e accetta in politica estera una linea non molto dissimile da quella propugnata dalle forze nazionaliste. Questo non comporterà necessariamente la formazione di governi socialdemocratici o di coalizione tra centro e sinistra. Anche i governi europei più reazionari potranno ridurre il peso dei motivi di divisione in politica interna, riformando una unità politica quasi generale sui motivi di unità presenti in politica estera. In generale vi sarà quindi una tendenza dei governi a introdurre e mantenere una forte coesione nazionale.

a3) L'interdipendenza economica in Occidente è molto forte, ma i suoi effetti di unificazione sono attenuati da spinte contrastanti. Ad essa e ad una maggiore integrazione economica (europea o atlantica) si contrappone la difesa dei settori industriali nazionali in difficoltà; difesa attuata non attraverso il vecchio strumento doganale, ma attraverso il nuovo strumento degli incentivi e degli sgravi fiscali che assicurano a parecchi prodotti nazionali il mercato interno.

Inoltre il riarmo autonomo degli stati europei implica l'esigenza di forti e differenziate industrie belliche nazionali, garantite da una politica di acquisti pubblici. Le esigenze strategiche

che e le esigenze di protezione delle industrie nazionali si uniscono ad esigenze dirigistiche nello sconsigliare la formazione di holdings internazionali o di "società europee" poco controllabili e prive di specifici interessi nazionali.

Probabilmente un compromesso tra queste opposte tendenze sarà raggiunto attraverso la formazione di compagnie semi-monopolistiche nazionali collegate allo Stato e alla classe dirigente nazionali, debolmente collegate tra loro in Europa.

A questo quadro bisogna aggiungere il deperimento delle organizzazioni economiche internazionali (specie monetarie: in un quadro di generale speculazione economica basata sulla suddivisione di sfere economiche nazionali, vige un ordine monetario precario perchè le singole monete sono sottoposte a gravi spinte inflazioniste incontrollate).

Questo modello orienta economicamente l'Europa occidentale verso una progressiva conquista dei mercati orientali, più limitati e deboli di quelli occidentali.

In questo quadro più generale la Cee e le altre organizzazioni europee si dissolvono o si diluiscono in una zona di libero scambio generalizzato ma precario, ricca di molte eccezioni nei settori favoriti dalle singole politiche nazionali. Il che non toglie che alcuni uffici tecnici, alcuni programmi europei di aiuto a settori in stato di crisi avanzata, alcuni programmi comuni molto specifici, permangano e vengano anche sviluppati. Nel complesso il divario economico e tecnico-scientifico tra i singoli paesi e superpotenze, aumenta e si fa rapidamente incolmabile.

### 3.2.b.) Struttura disgregata del blocco orientale

b1) La struttura militare del blocco orientale è già oggi alquanto differente da quella del blocco occidentale.

La preminenza militare sovietica rispetto ai suoi alleati è più

marcata di quella americana. Nessun paese alleato ha capacità nucleare. Patti bilaterali molto importanti sono stati firmati tra l'URSS e tutti i paesi del Patto di Varsavia, e tra i paesi del Patto tra loro (di particolare rilievo quelli tra RDT e Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria e Bulgaria, tutti del 1967).

E' difficile, che questo complesso sistema bilaterale, si dissolva completamente in un solo momento. Dapprima entrerà in crisi il Patto di Varsavia, e sarà praticamente abbandonato il comando unificato e centralizzato delle truppe alleate, sinora sovietico. Verrà quindi dato molto rilievo ai principi della indipendenza nazionale e della non ingerenza, sino ad oggi praticamente ignorati dai sovietici, ma presenti e citati in continuazione negli articoli del Patto. E' però probabile che nessuno stato europeo orientale, per un certo periodo di tempo, possederà l'arma atomica.

Tuttavia ogni paese cercherà di stringere alcuni patti che gli permettano di giovare di coperture atomiche a difesa della sua indipendenza.

Questi stati svilupperanno probabilmente le loro forze convenzionali, più che quelle atomiche, basandole su eserciti di leva, su milizie popolari, più che su eserciti di mestiere specializzati (avranno quindi soprattutto un forte esercito di terra).

Anche qui il problema principale sarà quello tedesco. Dopo il ritiro delle truppe sovietiche di occupazione questo stato si troverà nella necessità di collaborare con la RFT. Nello stesso tempo gli stati orientali confinanti (Polonia, Cecoslovacchia) tenderanno ad allearsi fra loro per controbilanciare l'accresciuta indipendenza tedesca. Questo fattore, temuto ad oriente molto più che ad occidente, contribuisce al mantenimento dei patti bilaterali, con l'URSS. Però questa alleanza non sostituirà la funzione di controllo dell'assetto europeo orientale, esercitata dai sovietici tramite il Patto, nè costituirà (per le tendenze isolazioniste supposte in questo modello il nucleo di un ri-consolidamento del blocco orientale.

b2) La coesione ideologica comunista ad oriente entra in quasi completa crisi. Consunta originariamente dal revisionismo di tipo democratico, finisce per dissolversi sotto l'urto del revisionismo di tipo nazionalista.

Mentre il primo revisionismo permette il mantenimento di un minimo di politica internazionale, sia pure sottoposta a critiche e mutamenti, il secondo revisionismo contesta il principio stesso dell'internazionalismo. Difendendo la tesi del non intervento negli affari interni dei paesi alleati, finisce con l'affermare un principio di non ingerenza negli affari dei partiti comunisti degli altri paesi, minando così alla base la concezione della unicità del movimento comunista internazionale.

Questa posizione di liquidazione è tanto più accentuata nella misura in cui entrano in crisi le vecchie dirigenze politiche, si affermano principi e tendenze dell'economia di mercato, e infine si stringono forti legami autonomi con l'occidente.

L'intero ex blocco orientale è agitato da forti tendenze nazionaliste che contrappongono i diversi stati orientali tra loro. I problemi delle minoranze linguistiche, delle terre reclamate da questo o quello stato, degli stati plurilinguistici, ecc., si acutizzano fortemente e limitano le singole politiche.

b3) L'interdipendenza economica fra i paesi socialisti e l'URSS tende a diminuire percentualmente rispetto alla aumentata interdipendenza di questi paesi con i paesi occidentali.

Il blocco orientale non era mai stato fortemente integrato sul piano economico, e le economie nazionali possono ritenere molto più conveniente avvicinarsi alle ricche economie occidentali, tra loro largamente concorrenziali.

Rimangono notevoli legami economici con l'URSS, ma la diminuita interdipendenza favorisce però il distacco delle classi dirigenti orientali dall'URSS.

3.2.c.) Rapporti tra le zone precedentemente organizzate in blocchi blocchi

c1) Malgrado l'assenza di truppe americane e sovietiche dalla Europa, la preminenza militare globale delle superpotenze permanenti, tuttavia non si esercita più direttamente sulla zona europea.

Qui gli stati occidentali (più forti) cercano un loro reciproco equilibrio, sia alleandosi nazionalmente tra loro, sia servendosi degli stati orientali (più deboli), sia stringendo legami con questa o quella superpotenza. Tuttavia mancherà in questi rapporti quella automaticità e quella permanenza su cui erano basati militarmente i blocchi. I singoli stati, specie i principali stati occidentali, tenderanno a riacquistare una loro certa autonomia di azione politica su tutti gli scacchieri. Il problema centrale del nuovo equilibrio sarà quello tedesco. Anche se permarranno ancora per un certo tempo due stati tedeschi separati, è evidente che ambedue tenderanno ad unificarsi. Una forte tendenza nazionalista comune costituirà il nuovo cemento dell'unità politica tedesca.

Attorno a questo nucleo centrale gli altri stati europei andranno organizzando dei cordoni o delle alleanze di sicurezza (la Francia ricercando probabilmente alleati ad Est, la Gran Bretagna, a Nord o nel Mediterraneo). Il quadro sarà reso più complesso dall'intersecarsi di vecchi problemi e nodi politici locali (balcanici, mediterranei, centro-europei, ecc.) che saranno rivitalizzati.

Gli equilibri raggiungibili si misurano in assenza delle superpotenze, secondo il principio che in caso di intervento di una superpotenza gli stati europei si troverebbero di fronte ad uno squilibrio tale da costringerli, o a scatenare nei loro limiti una guerra nucleare, o a chiedere l'aiuto dell'altra superpotenza, ricostituendo una situazione di blocco.

I rapporti tra le superpotenze risentono della loro impostazio-

ne politica isolazionista. Esse tendono a non intervenire nella zona europea per paura di creare eccessivi squilibri, ma mantengono molti rapporti con alcuni stati tradizionalmente "amici" (Urss con Polonia e Bulgaria; Usa con Gran Bretagna e Italia). La Germania può da sola turbare tutto l'equilibrio europeo, e d'altra parte è elemento troppo possente ed interessante perchè le superpotenze possano disinteressarsene completamente. Non solo esso può, alleandosi con una superpotenza, costituire il nucleo centrale di un impero globale in Europa, ma anche restando neutrale tra le due, può bilanciarsi attentamente, costituendo il vero fulcro della politica europea, e satellizzando gli stati minori confinanti.

c2) La contrapposizione ideologica dei due blocchi perde di rilevanza. Aumenta invece la contrapposizione tra comunismo revisionista di vario tipo (a occidente, a oriente e nell'Urss) e comunismo rivoluzionario nel terzo mondo, e in correnti minoritarie (almeno in un primo tempo) del movimento socialista in occidente e in oriente.

La liquidazione del manicheismo non significa liquidazione della politica basata sulla contrapposizione di opposte violenze (in atto o potenziali). La violenza espressa unitariamente dal blocco nei confronti dell'altro blocco si spezzetta in violenze tra loro contrapposte dei singoli stati o gruppi di stati europei. La stessa evoluzione della democrazia occidentale e il progredire del revisionismo orientale sono strettamente collegati alle vicende e alle esigenze di questi nuclei. Il divario tra le aspirazioni nazionali dei vari nuclei e la realtà di una situazione complessiva che sorpassa largamente le capacità di intervento dei nuclei stessi, alimenta il diffuso malcontento contro le superpotenze, malgrado il loro isolazionismo.

La faccia opposta dell'isolazionismo delle superpotenze è infatti un imperialismo trionfalistico, che è la vera paura dei diversi nazionalismi europei.

c3) I rapporti economici fra gli ex blocchi si liberalizzano. Ciò significa che la divisione tra Est e Ovest si attenua. Ma si stabiliscono una serie di canali bilaterali tra nazioni e nuclei di nazioni, nel quadro della generale rinascita del nazionalismo economico. Si moltiplicano le partecipazioni occidentali in oriente, e l'interpenetrazione delle varie economie è particolarmente ricercata dagli stati europei occidentali, che vogliono procurarsi una loro zona di influenza economica preferenziale ad oriente, paragonabile all'America latina per gli Usa.

In questo quadro di rapporti economici si inserisce marginalmente anche il Giappone, interessato ad una massima liberalizzazione commerciale, e alla riduzione della preponderanza economica delle superpotenze. Tuttavia questa intensificazione dei rapporti resta fondata su basi molto incerte a causa della molteplicità dei centri di direzione in materia di politica economica.

c4) Rapporti diplomatici. Questo modello è caratterizzato da un mutamento nel sistema delle "comunicazioni" internazionali, cioè da un prevalere dei rapporti diplomatici di tipo tradizionale sui rapporti multilaterali stabilitisi in quest'ultimo dopoguerra.

Al centro di questa rete bilaterale si pone la Germania.

Le differenze fra questo equilibrio e il precedente descritto nella premessa (al capitolo sulla "situazione attuale") sono varie:

- il sistema nel complesso non è più bipolare (con alcuni centri neutrali minori);
- gli accordi e le alleanze non coprono un ben definito e delimitato spazio geografico, diviso dal campo opposto secondo una linea pressoché continua ma sono organizzate in un sistema concentrico attorno alla Germania, e in due poli esterni attorno alle superpotenze, con molte soluzioni di continuità;

- gli armamenti non sono organizzati attorno a due centri di potere, ma sono organizzati autonomamente attorno a tutti i centri di potere esistenti;
- la Germania non è più divisa tra le due parti, ma gioca un ruolo autonomo al centro del sistema.

Il ruolo della Germania è quindi particolarmente delicato e di rilievo. E' possibile immaginare molte possibili diverse soluzioni di equilibrio:

- un sistema europeo basato su un gruppo di paesi europei continentali alleati per contenere la Germania, imperniato sulla Francia;
- una alleanza Francia-Gran Bretagna Italia che riequilibra una pratica preponderanza tedesca in Europa orientale;
- una alleanza, alternativamente, USA-Germania, o URSS-Germania, contrapposta a uno dei sistemi precedenti;
- una alleanza, alternativamente, USA-Francia e/o Gran Bretagna, URSS-Francia e/o Gran Bretagna, contrapposta alla Germania;
- una alleanza URSS-minori europee orientali, USA - altri stati europei occidentali, attorno alla Germania;
- una alleanza USA-URSS contro la Germania;
- una alleanza occidentale + USA e Germania, o orientale + URSS e Germania;
- una alleanza orientale + URSS e Francia, contrapposta ad una alleanza occidentale + USA e Germania;
- una alleanza occidentale + USA e qualche minore orientale contrapposta ad una alleanza orientale + URSS e Germania.

Anche la semplice elencazione di tutte queste diverse possibilità evidenzia due punti:

- 1) il rientro a pieno titolo della Germania nella grande politica internazionale, al di fuori di qualsiasi prefissato sche-

ma di sicurezza;

- 2) la tendenza prevalente a ricostituire in qualche maniera una nuova situazione di blocco, che tenga conto di questa nuova potenza.

### 3.3. Stabilità del modello

Questo modello è privo per definizione di un inquadramento internazionale multilaterale stabile, sia all'interno dei blocchi, sia tra i blocchi. Esso inoltre non sostituisce la situazione esistente con un nuovo sistema diplomatico unitario. E' quindi un modello in cui le relazioni interne tra centri di potere sono instabili.

In questo modello tutte le tendenze cercano di sopraffarsi vicendevolmente, e tutte si muovono secondo interessi tra loro divergenti. Manca un centro interessato ad unificare e omogeneizzare le differenti spinte.

Inoltre manca anche un centro capace di utilizzare le contraddizioni esistenti per imporre una politica aggressiva e egemonica. Questa impotenza a dominare gli altri è l'unica reale garanzia di sicurezza nel modello. Tuttavia, poichè manca una qualsiasi forza stabilizzatrice, questo modello può facilmente evolvere in una situazione di conflitto "caldo", oppure può mutare profondamente sotto la spinta di riemergenti spinte politiche unificatrici, che mutino le premesse del modello stesso. La stabilità del modello è quindi molto bassa, e il modello stesso non offre alcuna apprezzabile resistenza a tentativi di mutarne l'assetto.

Questo giudizio è confermato dalla posizione equivoca delle superpotenze all'interno del concerto europeo. Il loro mantenersi "all'esterno" è infatti condizione primaria per il mantenimento di rapporti equilibrati tra gli stati europei, ma la loro presenza è anche una continua sfida alle capacità politiche degli stati europei più potenti. Questa situazione potrebbe risultare sta

bile se i diversi centri di potere nazionali europei esercitassero politiche rigidamente "chiuse" negli ambiti nazionali, disinteressandosi dei problemi internazionali. Questa ipotesi tuttavia entra in contrasto sia con le tendenze politiche nazionaliste e espansioniste riemergono un po' dovunque in Europa, sia con il permanere di crisi irrisolte o malamente risolte (problema tedesco), sia infine con il naturale espandersi delle economie europee.

Il ristabilirsi di canali diplomatici tradizionali bilaterali, a preferenza dei nuovi canali multilaterali, non fa che accentuare queste caratteristiche di contrasto all'interno del modello, e di adesione a politiche di espansionismo, di indipendenza e di riarmo nazionale.

La partecipazione di molti paesi europei (specie occidentali) al club atomico è un ulteriore elemento di instabilità, poiché per la loro stessa sicurezza nazionale, le superpotenze saranno costrette ad attuare interventi, controlli e riequilibri che non potranno non falsare lo schema di bilanciamento dei poteri ipoteticamente raggiungibile nel ristretto ambito europeo.

Schematicamente si potrebbe supporre una evoluzione del tipo: piccoli contro grandi. Cioè stati europei contro superpotenze. Tuttavia, a parte la disparità delle forze in campo, è notevolmente irrealistico immaginare un accordo tra paesi europei dei due blocchi contro le superpotenze, quando il permanere dei legami tradizionali o anche un semplice calcolo opportunistico, favorirebbe invece una alleanza di alcuni stati europei con una delle superpotenze, e di altri stati con l'altra superpotenza. Questa ipotesi è coerente con le evoluzioni politiche nazionali dei singoli centri di potere europei.

E' presumibile quindi che questa ipotesi sia quella reale, e che le superpotenze finiscano per godere di "fedeli alleati" all'interno del concerto europeo, ricostituendo praticamente i blocchi e finendo per essere nuovamente di fatto impegnate nel-

l'equilibrio europeo. Esse saranno quindi costrette a politiche sotterranee o esplicite di compromessi e di equilibri per raggiungere un nuovo risultato di stabilizzazione.

Questo modello conferma l'ipotesi di una pratica impossibilità di ritiro sic et simpliciter delle superpotenze dal concerto europeo così come questo è oggi organizzato. In realtà questa ipotesi avrebbe una qualche possibilità di essere ritenuta stabile solo nel caso in cui USA e URSS di comune accordo arrivassero a trovare tali e tanti punti di convergenza tra loro, da accettare di disinteressarsi dell'Europa, per concentrarsi sulla propria collaborazione. In questo caso però non si comprende perchè le superpotenze dovrebbero preferire di crearsi un focolaio di possibili crisi in Europa, quando potrebbero con vari mezzi coinvolgere anche i paesi europei in una sistemazione internazionale già perseguita al livello più alto e difficile.

In effetti questo è un modello di regressione. In esso le tendenze politiche dominanti sono, con lievi modifiche, quelle stesse (e con le stesse caratteristiche) dell'Europa tra le due guerre mondiali. La sorte toccata a quel sistema non sembra poter fornire indicazioni di grande stabilità.

#### 3.4. Gradi e forme di sicurezza permessi dal modello

La sicurezza di pace garantita dal modello 3. può essere così definita:

- a) l'equilibrio nucleare è spezzettato tra più centri detentori di armi nucleari, tuttavia sussistono tra essi alcune differenze: x) un primo gruppo, le superpotenze, ha una completa capacità atomica tous azimut e toutes conditions d'emploi; xx) un secondo gruppo, gli stati nucleari europei, ha una limitata capacità atomica, (incapacità di difendere le proprie armi atomiche da un primo colpo dell'avversario, basso numero di testate, basso livello tecnico dei vettori, ecc.), dimostrativa (si tratta di una difesa non intesa ad avere la

capacità di distruggere l'avversario, ma solo di infliggergli danni tali da rendere poco economica la propria distruzione);

- b) i diversi centri di potere europei non ritengono di poter vincere le superpotenze, ma ritengono di poter mutare i rapporti interni al sistema europeo ognuno a proprio vantaggio con una appropriata politica bilaterale di alleanze.

Entro questo quadro si situano le principali tensioni:

- 1) la tensione tra stati europei e superpotenze,
- 2) il problema delle frontiere orientali tedesche e della Grande Germania (sia pure non agitato ufficialmente dagli stati tedeschi, il problema sarà certamente all'ordine del giorno del nazionalismo tedesco e delle politiche polacche e cecoslovacche),
- 3) il problema di improvvisi rigurgiti nazionalisti europei al di là dei limiti di sicurezza del sistema (specie in Germania, ma anche in scacchieri periferici - Grecia, Turchia, Balcani, ecc.),
- 4) i limiti della collaborazione delle superpotenze, che restano sfumati e indefiniti (imprecisati i termini del disarmo, del disimpegno, ecc.),
- 5) il problema dei rapporti tra paesi comunque comunisti e paesi comunque capitalisti,
- 6) l'influenza di problemi esterni all'area europea.

In questo sistema non esiste alcun meccanismo capace di risolvere questi problemi.

Un eventuale trattato di sicurezza dovrebbe riuscire a mettere in piedi un tale meccanismo, pur rispettando

- a) l'indipendenza dei singoli centri di potere e le loro aspirazioni nazionali,
- b) la volontà di disimpegno delle superpotenze,

- c) il progredire del processo di riunificazione della Germania,
- d) il decadere degli organismi multilaterali.

Questo eventuale sistema dovrebbe assicurare:

- a) la sopravvivenza dei singoli centri di potere,
- b) un disarmo atomico generalizzato,
- c) un controllo internazionale sulla Germania,
- d) l'intangibilità delle superpotenze
- e) la tranquillità delle sfere di influenza nel terzo mondo.

Per far questo è però necessario che si arrivi ad una sistemazione globale dei problemi mondiali. E' necessario che venga istituito un sistema di controlli e di garanzie multilaterali. E' necessario che i centri di potere rinuncino a parte della loro sovranità: che gli stati europei accettino di essere in subordine e che le superpotenze accettino un controllo militare e politico da parte dei minori.

Il trattato che sarebbe possibile di fatto realizzare non dovrebbe poter superare i limiti del sistema di sicurezza multilaterale descritto al modello 2. In più in questo caso questo sistema dovrebbe essere perseguito non a partire da una situazione distensiva garantita dal mantenimento dell'equilibrio di blocco oggi estente (come era il caso del modello 2), ma a partire da una situazione disgregata priva di sistemazione multilaterale di sicurezza. I motivi di squilibrio e di insicurezza già rilevati nel modello n. 2. sarebbero quindi in questo caso di molto accentuati.

La contraddizione tra sicurezza multilaterale e piena indipendenza nazionale è la chiave interpretativa che ci permette di concludere affermando che per tutti questi motivi un trattato di sicurezza, nell'ambito del modello 3. è di fatto irraggiungibile. La sicurezza garantita dal modello è quindi aleatoria, e affidata solo al precario prevalere delle tesi di pace in un quadro generale di egoismi nazionali e di contrapposte violenze.

## MODELLO 4

## EVOLUZIONE INTEGRATA IN AMBEDUE I BLOCCHI

## 4. 1. - CAGIONI DEL SUO FORMARSI

Questo è un modello di progressiva integrazione. Esso segue tre modelli più centrati sulle ipotesi di dissoluzione. Alla base di questo modello è la considerazione che esistono nella società sviluppata, in Europa come nelle superpotenze, forti correnti transnazionali che svalutano l'importanza delle nazioni e aumentano i momenti di interdipendenza mondiale. Queste correnti hanno molte caratteristiche. Caratteristiche militari: ordigni come l'arma nucleare, o i missili, hanno contribuito a distruggere i tradizionali concetti strategici di spazio e di tempo; i mezzi di distruzione di massa hanno mutato la dimensione delle guerre; l'adozione di strategie sempre più sofisticate si basa su una forte concentrazione mondiale delle decisioni; ecc. Caratteristiche economiche e tecnologiche: i nuovi problemi di dimensione; la grandezza assoluta delle spese pubbliche necessarie ad assicurare una adeguata crescita tecnologica; l'uso sempre più esteso di calcolatori sempre più perfezionati; ecc. Caratteristiche infine sociali (mobilità del lavoro, forte circolazione sociale internazionale, omogeneizzazione delle società industrializzate ad alcuni modelli standard, ecc.) e culturali (circolazione delle idee, cultura planetaria, perdita dell'eurocentrismo, ecc.). Fino ad oggi le uniche costruzioni politiche di dimensioni sufficienti rispetto a queste correnti transnazionali, sono state le superpotenze e i blocchi. Molte delle differenze strutturali e politiche tra bloc-

co occidentale e blocco orientale posso essere ricondotte a differenze storicamente stabilitesi nella transnazionalità propria alle società orientali, rispetto alle società occidentali. La tradizione accentratrice e totalitaria dello stato ideologico comunista ha giocato nel senso di una maggiore chiusura nazionale delle singole società orientali. Mentre la tradizione liberal-democratica, superata la deviazione totalitaria e autarchica, è stata più pronta a favorire la reciproca interdipendenza delle società occidentali. Al momento attuale però i problemi di interdipendenza e il grado di transnazionalità sono talmente alti, da non poter più essere soddisfatti da creazioni casuali e prive di logica interna come i blocchi. Il che non vuol dire che necessariamente si riuscirà a creare qualcosa di nuovo e di migliore. Tuttavia l'esigenza è presente, e questo modello vuol cercare di rispondere ad essa.

Questo modello è il più complesso da definire. Prevedendo uno sviluppo politico in ambedue i blocchi, esso può dar luogo a schemi internazionali tra loro molto differenti. Tra questi ricordiamo:

- a) la formazione di due comunità, una orientale e una occidentale, centrate attorno alle rispettive superpotenze;
- b) la formazione di una comunità europea occidentale, distinta dagli USA e che rivede i propri rapporti con essi, contrapposta al rinsaldamento dei legami di blocco e di egemonia sovietica nel campo orientale;
- c) la formazione di due comunità europee; distinte dalle superpo

tenze, e che rivedono i loro rapporti con esse.

L'ipotesi (a) è legata al prevalere di forti correnti di bipolarismo ricco negli USA e in URSS (B.I.4. e B.3.3.) non disgiunte da tentazioni imperiali (B.I.6. e B.3.4.). Questa ipotesi presuppone inoltre un rapido decadere delle aspirazioni indipendentistiche in Europa orientale, e degli stati europei occidentali. Questo schema può essere esaminato alla luce del nostro modello I., di cui riprende molte caratteristiche. E' improbabile che i due grandi riescano a mantenere un pieno controllo sui loro blocchi, senza periodiche ricadute in situazioni di guerra fredda. Ed è altrettanto improbabile che USA e URSS arrivino a perfezionare a tal punto un loro quadro globale di accordo, tale da permettere loro di coalizzarsi contro il resto del mondo. La realizzazione di una maggiore unità di blocco attorno alle superpotenze passa quindi attraverso un riacutizzarsi della guerra fredda, e la creazione di due campi distinti e avversi.

Nel blocco socialista, una tale teoria è stata formulata da Breznev, dopo la crisi cecoslovacca. Egli però, all'esigenza di mantenere chiuso e solido il campo socialista, aggiunge l'esigenza di "dissolvere i blocchi", e intende cominciare col dissolvere il blocco occidentale. In America una dottrina simile era quella teorizzata col nome di "roll back" : essa però più che l'egemonia americana sul blocco occidentale, puntava ad ottenere una forte pressione sul blocco orientale, in modo da dissolverlo. Storicamente quindi le dottrine della guerra fredda, e del consolidamento del proprio blocco, non sono semplicemente difen

sive: esse tendono ad attaccare il campo opposto, e a chiederne la dissoluzione o l'annessione.

Questo è d'altra parte logico: una forte unità di blocco suppone la creazione di una comune ideologia manichea, il mantenimento di costose forze armate, l'ossessivo richiamo al nemico alle porte, ecc. Tutto ciò contribuisce a creare una politica offensiva nei confronti dell'altro.

Un'alternativa a questa situazione, che mantenga le caratteristiche della nostra ipotesi (a), è una forte rinascita dell'atlantismo a occidente e dell'ideologismo militante e dell'ortodossia sovietica a oriente. In questo caso potrebbero sorgere due comunità : quella atlantica, di tipo confederale (apparentemente, ma di fatto imperiale e americana) a occidente, e quella sovietica, basata su una rivalutazione dell'internazionalismo comunista (ma anch'essa di fatto imperiale) a oriente. Anche questa ipotesi però presenta alcune difficoltà.

Anzitutto essa contrasta con tutte le cause di dissolvimento dei blocchi, che abbiamo visto svilupparsi nel modello I. (e nel modello 3.): consunzione della solidarietà di blocco, minore credibilità delle ideologie, nazionalismo, politiche eccentriche dei minori, difficoltà a richiudere la "forbice" esistente tra bipolarismo militare di fatto e multipolarismo politico di diritto, ecc. I blocchi non sono costruzioni omogenee, con una loro ben chiara scala interna di valori. Essi sono stati giustificati "a posteriori" sulla base di dati di forza acquisiti. Ipotizzare, molti anni dopo la fine della II guerra mondiale, la

creazione di una forte comunità politica che renda omogeneo il blocco, vuol dire pensare ad un processo ideologico completamente nuovo, che muti i dati storico-politici su cui sino ad ora si sono mossi i vari stati europei e le superpotenze. Il che non contrasta con l'individuazione di obiettive differenze strutturali tra l'uno e l'altro blocco, nè con l'affermazione di una reale "persistenza" dei due blocchi, malgrado le molte spinte disgregative ad essi contrarie. Una cosa infatti è constatare l'esistenza di un sistema di sicurezza, e di certe strutture internazionali che si adattano alla meglio ad alcune caratteristiche della nuova società mondiale (transnazionalità, ecc.). Tutt'altra cosa è invece pretendere che una tale situazione sia il logico coronamento delle molte spinte che agiscono al suo interno. L'equilibrio di oggi può non essere più sufficiente domani: è esattamente quanto è analizzato nel modello I e nei suoi due successivi sviluppi (modelli 2. e 3.).

Un altro fattore che diminuisce la credibilità della ipotesi (a) è da ricercare nella particolare evoluzione politica europea. L'Europa occidentale, e ancora di più l'Europa orientale, sono in un periodo di "riflusso" rispetto alle aspirazioni politiche globali, che un tempo le avevano animate. Tale tendenza spinge i singoli paesi europei a rinchiudersi sempre più nei loro problemi interni. Se intervenissero fattori correttivi di una tale tendenza, essi sarebbero difficilmente legati all'idea di un ruolo globale dei blocchi: della Alleanza Atlantica e del Patto di Varsavia, nel resto del mondo. Al contrario essi potrebbe-

ro essere facilmente legati alla rinascita dell'idea di una "missione" o di un ruolo di "terza forza" dell'Europa. Ma in questo caso ogni eventuale costruzione unitaria europea, a ovest come ad est, avrebbe in sè un certo grado di "ostilità", o quanto meno di "concorrenzialità", nei confronti delle superpotenze. E' per questo che riteniamo tutto sommato più credibili le ipotesi (b) e (c).

Esse si basano sia su una interna evoluzione delle superpotenze, sia su una persistenza di un certo grado di accordo e di pace internazionali. Ipotizziamo quindi il prevalere, negli USA, delle tendenze internazionaliste (B.I.3), caratterizzate da un bipolarismo empirico nei confronti dell'URSS (B.I.5), e da uno spirito comunitario nei confronti dell'Europa (B.I.8.). Queste ipotesi sono però compatibili anche con l'evolversi negli USA di tendenze isolazioniste (B.I.I.) o neo-isolazioniste (B.I.7). Purchè tali tendenze non turbino una atmosfera internazionale genericamente distensiva. Gli USA non dovrebbero quindi essere di ostacolo al modello : l'arco molto vasto di possibili tendenze, compatibili con il realizzarsi delle nostre ipotesi, evidenzia il fatto che, per il blocco occidentale, il modello è realizzabile solo se esiste una precisa e forte volontà europea in questo senso.

In Europa occidentale dovranno perciò essere prevalenti le tendenze federaliste (B.2.7. - o anche di nazionalismo europeo, B.2.8.), anche se esse potranno colorarsi differentemente, verso il neutralismo, verso la partnership atlantica, verso un

generico terzaforzismo, ecc.

Diverso è il caso del blocco orientale. In esso le esperienze multilaterali (Patto di Varsavia, Comecon, conferenze dei partiti comunisti, ecc.), hanno acquistato un senso particolare, legato alla concezione sovietica di internazionalismo. Le nuove dirigenze revisioniste europee orientali hanno sinora trovato appoggio politico solo sul piano nazionale (o addirittura nazionalistico) : esse difficilmente potrebbero ipotizzare nuove esperienze multilaterali. Ogni qual volta esse hanno tentato di evolvere nuovi rapporti politici all'interno del loro blocco, i sovietici si sono serviti proprio delle istanze multilaterali esistenti per ricondurli all'ordine. Questo ha finito per mutare anche le caratteristiche delle istanze multilaterali. Così ad esempio il Comintern auspicò la creazione di una federazione balcanica, ma il Cominform poi fu lo strumento dei russi per scomunicare Tito e far fallire i progetti federativi balcanici (Tito-Dimitrov, Jugoslavia-Albania, ecc.). Ugualmente il testo del Patto di Varsavia garantisce la piena sovranità di tutti firmatari, ma i sovietici si sono serviti del Patto, forzandone il significato, per occupare militarmente la Cecoslovacchia. Questa particolare utilizzazione degli strumenti multilaterali da parte dei sovietici, è stata addirittura teorizzata da Breznev, con la creazione di una nuova dottrina della "legittimità" dei regimi del "campo" socialista, modellata secondo gli schemi politici sovietici e attuata a partire dalle istanze multilaterali. In questa maniera l'URSS è riuscita a mantenere unito il suo blocco, ma

non ha risolto le contraddizioni al suo interno e ha inaridito la capacità politica delle dirigenze europee orientali. Questo fa del blocco socialista un insieme estremamente rigido, ma nello stesso tempo fragilissimo. Chiusa la strada a nuove esperienze non resta all'URSS che perpetuare con la forza la vita delle vecchie.

In questa situazione l'eventuale prevalere in URSS di una tendenza al ripiegamento sui suoi problemi interni (B.3.5.) potrebbe avere effetti altamente destabilizzanti. Infatti i nazionalismi sin qui compressi, e in nulla corretti o limitati da un largo uso di democratici ed efficienti strumenti multilaterali, tenderebbero probabilmente ad esplodere : costruzioni come il Patto di Varsavia o il Comecon, o ancora più facilmente teorizzazioni come quella di Breznev, si reggono ormai solo sulla decisa volontà sovietica di tenerle in piedi con ogni mezzo e sulla persistenza al potere, in alcuni paesi orientali, delle vecchie classi dirigenti staliniste. Nel momento in cui la volontà sovietica si affievolisse, e quelle classi dirigenti fossero costrette ad un cambio della guardia (come è nell'ordine naturale delle cose) tutto il sistema non avrebbe più punti di appoggio. E sarebbe ingeneroso chiedere alle nuove classi dirigenti europee orientali di ritrovare in sé tanta capacità e immaginazione politica da supplire hic et nunc ad un ventennio di tutela conservatrice e soffocante. Troppe cause giocano in senso opposto: l'esplosione dei nazionalismi sin qui compressi, la mancanza nei paesi europei orientali di un sicuro sistema che garantisca il paci

fico ricambio delle classi dirigenti, l'influsso disgregativo che potrebbero esercitare singoli paesi europei occidentali, le tradizionali "querelles" nazionaliste tra paesi europei orientali confinanti, il loro diverso grado di sviluppo economico e soprattutto politico, il minor livello di transnazionalità delle loro società, ecc.

Tuttavia questa situazione non è irreversibile. In URSS potrebbero ad esempio svilupparsi tendenze politiche più pragmatiste, revisioniste, cui potrebbero non essere estranee idee di uno spirito comunitario socialista (B.3.6.), di uno sviluppo di politiche bilaterali nei confronti degli USA (B.3.3.), unite forse anche ad una limitata tendenza al ripiegamento sui problemi interni (B.3.5.). Queste tendenze potrebbero ipotizzare una politica non sgradita neanche a chi volesse piuttosto rifarsi ad un imperialismo socialista (B.3.4.) sufficientemente aggiornato. Mentre nel caso americano l'ampio arco delle tendenze favorevoli al realizzarsi del modello era indice della necessità di una iniziativa autonoma europea, in questo caso significa solo una maggiore credibilità della nostra ipotesi (b). Il maggior peso esercitato dall'URSS sugli stati europei orientali diminuisce il ruolo autonomo di questi ultimi. L'Europa orientale è oggi più oggetto che soggetto di storia. Ma una politica sovietica più aperta potrebbe facilitare la crescita dei revisionismi europei orientali, e quindi aumentare le correnti transnazionali di quelle società, e aiutare la maturazione politica di questi paesi. Durante la maturazione di questo processo, e a garanzia della

sua sicurezza politica, l'URSS potrebbe facilmente far evolvere gli attuali strumenti multilaterali con un diverso spirito, rafforzando, almeno in un primo tempo, l'unità del blocco attorno al suo centro egemone (ipotesi - b-). E' solo successivamente che si potrebbe arrivare a parlare di eventuali centri politici europei orientali, staccati dal centro sovietico (ipotesi-c-). Anche in questo caso le difficoltà non sarebbero poche, e comunque un eventuale centro politico europeo orientale avrebbe caratteristiche molto diverse da quelle del centro politico europeo occidentale. Se non altro perchè essendo dovuto in primo luogo ad una scelta politica sovietica, ben difficilmente potrebbe avere quelle caratteristiche di "concorrenzialità" o addirittura di "ostilità" rispetto alla superpotenza, che sono invece proprie della costruzione politica occidentale. Riesamineremo questo problema nel corso del modello.

E' comunque evidente che molto dipenderà dal tipo di evoluzioni che ci saranno in Europa orientale. Se al suo interno si evolvessero tendenze di revisionismo comunitario (B.4.6.) e di revisionismo democratico (B.4.4.) è probabile che l'URSS permetterebbe l'evolversi di centri politici europei orientali autonomi. Se invece si evolvessero tendenze di ortodossia sovietica (B.4.1.), o di revisionismo economico (B.4.2.), o nazionalista (B.4.3.); è più probabile che l'URSS tenderebbe a mantenere l'unità del blocco attorno al suo centro egemone. E' comunque necessario che i vari revisionismi non scivolino verso una situazione di potenziale dissoluzione (B.4.5.) dei regimi europei orienta-

li, poichè ciò potrebbe compromettere il delicato processo intrapreso.

In questo modello esamineremo dapprima l'ipotesi (b) e poi faremo alcune considerazioni sull'ipotesi (c). Tralascieremo invece di esaminare l'ipotesi (a). Una eventuale unificazione del blocco occidentale attorno alla potenza egemone americana, sarà esaminata nel modello 5,, in un altro contesto internazionale.

#### 4.2. DESCRIZIONE DEL MODELLO

##### 2a) evoluzioni nel blocco occidentale

Questo modello prevede una iniziativa politica europea occidentale volta sia a ridiscutere l'attuale assetto del blocco e il ruolo della superpotenza americana al suo interno, sia i singoli nazionalismi europei. Si tratta quindi di un difficile equilibrio, superabile solo con una decisa volontà politica.

Alcuni fattori giocano però a favore di questa scelta. Anzitutto il formarsi di forti fasce transnazionali (come abbiamo visto in precedenza). Esse non a caso trovano spesso un loro punto di coagulo attorno ad alcuni centri internazionali : CEE, NATO, Assemblee parlamentari europee, fusioni industriali europee, ecc. Inoltre aumenta la necessità di razionalizzare una serie di politiche pubbliche (economiche, finanziarie, tecnologiche, monetarie, militari e degli armamenti, ecc.): per far ciò sono necessari piani a medio termine (cioè, ad esempio, quinquennali) di di-

mensione geografica, politica, economica, ecc., sufficiente :  
cioè quanto meno europea. Tutto ciò è evidenziato dalla esistenza di una serie di "forbici" : la "forbice" tra egemonia militare e multipolarismo politico, la "forbice" tra pianificazione economica nazionale e fasce economiche transnazionali, la "forbice" tra esigenze di crescita tecnologica e livello della spesa pubblica dei singoli stati europei nei settori avanzati, la "forbice" monetaria tra esistenza di fatto di una corresponsabilità monetaria internazionale e sussistenza di singoli centri autonomi di iniziativa monetaria, e così di seguito. La "chiusura" di queste "forbici" dipende essenzialmente da un superamento del quadro dei singoli stati nazionali.

La politica alternativa a questa (escludendo un ritorno a posizioni autarchiche più o meno mascherate) consiste nella limitazione di fatto del controllo pubblico sulle fasce transnazionali, e nella subordinazione ad una serie di scelte altrimenti imposte. Il potere pubblico si limiterebbe perciò ad interventi correttivi e sussidiari, senza possibilità nè di previsione, nè tanto meno di pianificazione delle sue scelte. Una esperienza di questo genere è già stata fatta, tra l'altro, con l'Euratom. L'inefficacia di questo strumento e la mancanza di coordinamento delle diverse politiche nucleari nazionali, hanno provocato una politica europea dei "doppi impieghi" largamente accentuata, hanno diminuito l'efficienza delle singole ricerche, e hanno ridotto la funzione dei centri comuni di ricerca a quella di esecutori di "programmi complementari" di scarso rilievo. Contemporanea

mente si è cercato di ovviare alla mancata "chiusura della forbice" in questo campo con una serie di accordi internazionali separati tra vari paesi. Tutto questo però conduce ad una diminuzione del controllo politico su questi settori, e ad una costosa e logorante politica di limitazione della circolazione delle informazioni in Europa, nonché ad una accentuazione su più larga scala delle caratteristiche di "spreco" dei vari finanziamenti nazionali, impegnati in programmi inutilmente concorrenziali, e condannati ad una efficacia limitata.

Dall'esperienza fatta si desume che

- il processo di unificazione europeo sarà lungo e complesso,
- esso dovrà essere perseguito da una chiara volontà politica,
- esso sarà favorito, ma non necessariamente imposto, da una serie di processi (di transnazionalizzazione. ecc.) in vari campi e settori,
- esso potrà avere molte e differenti sfumature, e non si svolgerà quindi secondo uno schema lineare, ma si gioverà di esperienze già fatte, e tra loro differenti.

Quest'ultima considerazione è di particolare rilievo. Il processo di unificazione europea è passato per molte diverse esperienze, tutte sino ad oggi più o meno fallite, ma tutte concluse si con la creazione di alcuni strumenti e con lo stabilirsi di alcune procedure multilaterali. Un nuovo processo, comunque originato, non potrà non tener conto del panorama preesistente. Ad esempio il processo avrà diverse forme e diversi gradi di efficacia, a seconda se avrà a che fare con l'UEO, con la NATO, con la

CEE, con l'EFTA, con l'ESRO e l'ELDO, con il Consiglio d'Europa, ecc. In tutti questi casi, e in altri ancora, non abbiamo a che fare con semplici "precedenti storici", ma con veri e propri nuclei di potere, o almeno con luoghi tradizionali di incontro della diplomazia e della politica multilaterali europee. Questi determineranno il futuro assetto sia fornendo lo "scenario" dei successivi sviluppi, sia preselezionando alcuni problemi da affrontare, sia fornendo sin da ora alcune chiavi interpretative, sia costituendo una barriera da superare, trasformare, dissolvere.

Un ulteriore problema riguarda i rapporti stabilitisi all'interno dell'area occidentale, con gli USA. Alcuni di questi rapporti sono organizzati all'interno di strutture internazionali, o già mondiali o che aspirano a divenirlo (N.U., GATT, FMI, ecc.). In questo caso essi pongono un minor numero di problemi. Altri rapporti sono dovuti alla esistenza di notevoli interessi comuni : americani in Europa e viceversa. Tali interessi a volte assumono una notevole importanza (ad esempio nel caso degli eurodollari). Tuttavia anch'essi possono non porre difficoltà insormontabili. Il problema più delicato è invece quello più specificamente "di potenza", legato al ruolo politico dell'Europa, e al suo possedere o meno l'arma atomica indipendentemente dagli USA. A seconda di quale soluzione venga adottata, essa sarà il fatto più rilevante e la spia di una diversa politica dell'Europa nei confronti della superpotenza americana. Esamineremo più attentamente questo problema in seguito.

Ancora un punto è costituito dal numero degli stati che parteciperanno alla creazione di un nucleo di potenza europeo, e da quali essi saranno. Grosso modo possiamo sin da ora affermare che il modello è possibile se almeno due centri principali (tra Francia, Gran Bretagna e Germania) concorreranno a questo processo : tuttavia la stabilità del modello richiederà probabilmente la partecipazione, ad un certo punto, di tutti e tre i centri principali, oltre gli altri minori.

Bisogna infine ricordare che questi modelli si riferiscono al periodo degli anni '70. E' prevedibile che in questo lasso di tempo il processo di unificazione europea, anche se portato avanti con decisione e efficacia, non arriverà a completarsi. Questo modello avrà quindi in più casi caratteristiche "ibride" o "di transizione". Ciò non toglie che alcune scelte fondamentali potranno essere prese proprio in questo decennio, e potranno quindi determinare il futuro assetto del blocco occidentale.

a1) il campo militare. Nel caso di un'armamento nucleare europeo indipendente, la prospettiva più credibile è quella di una rapida fine dell'Alleanza. Procediamo però per gradi.

In questo modello la NATO subisce alcune profonde trasformazioni. E' dubbio che l'Alleanza Atlantica, al termine del processo, possa restare in piedi, o continui ad avere un qualche senso. Possiamo però accettare l'ipotesi che le evoluzioni partano inizialmente da un quadro di riferimento generale atlantico, senza contrapporsi direttamente ad esso. Tuttavia le discussioni

sulla riforma della Alleanza distrarranno la loro attenzione dai progetti di maggiore "partecipazione" europea alle decisioni e al planning strategico americani, e si concentreranno sulla creazione di un nucleo di potere europeo.

Tale nucleo troverà alcune strutture già in piedi e che potranno essere riqualificate. Il segretariato potrebbe così assumersi un ruolo di mediatore tra interessi americani ed interessi europei. La NATO potrebbe scindere i suoi poteri militari tra Aclant (comando atlantico) e Ace (comando europeo), non solo geograficamente, ma anche politicamente, affidando l'Ace da ufficiali europei e subordinando ad esso tutte le forze europee e non europee che agiscono in questo scacchiere, comprese le forze atomiche. L'Ace e lo Shape potrebbero così divenire un punto di riferimento reale per uno Stato maggiore europeo integrato, autonomo, ma coordinato sul piano atlantico con gli USA.

Ma il problema principale resta quello atomico. La forza atomica europea avrebbe una sua prima base nelle forze atomiche nazionali francese e britannica. E' tuttavia probabile che una maggiore integrazione europea in campo militare provocherà un accrescimento di queste forze sia in senso orizzontale (accrescimento del numero e della potenza delle testate), sia in senso verticale (sostanziazione degli ordigni nucleari, loro diversificazione per diversità di impieghi, ecc.), sia in efficienza operativa (vettori, prontezza di impiego, servizi di teleguida e di avvistamento, ecc.). Tutto questo sottoporrà a profondo mutamento la strategia nucleare globale, quale essa oggi esiste. A pre-

scindere da alcuni problemi politici, le questioni che si aprono immediatamente sono due:

- 1) rapporto tra deterrente europeo e deterrente americano;
- 2) quale strategia verrà adottata per pianificare l'uso del deterrente europeo.

Una volta iniziata questa discussione, anche se essa si svolgesse inizialmente all'interno della Alleanza, sarebbe a tutti evidente che l'Alleanza stessa è arrivata ad un punto di non ritorno, oltre il quale o cessa di esistere ogni accordo interno al blocco occidentale, o si creano strutture militari completamente nuove.

Quali che saranno le soluzioni che potranno essere adottate, indichiamo qui un primo possibile schema, che successivamente criticheremo per esaminarne la credibilità:

- il deterrente europeo rimane staccato dal deterrente americano,
- il deterrente americano in Europa perde di importanza e viene progressivamente ritirato,
- il deterrente europeo è quindi sviluppato in modo da bilanciare la perdita del deterrente americano (sviluppo degli ordigni nucleari tattici, ecc.)
- la strategia ufficiale europea resta quella della risposta flessibile, ma al suo interno permangono molte esitazioni, in particolare per l'esigenza dichiarata di attuare una "difesa in avanti", richiesta dalla Germania,
- si richiede un disarmo generale e controllato delle superpoten

ze e dell'area europea.

Tutto questo sviluppo fa nascere alcuni forti dubbi. Anzi tutto difficilmente un deterrente europeo potrebbe avere quelle caratteristiche di "credibilità" che hanno assunto i deterrenti delle superpotenze

- perchè dovrebbe svilupparsi quasi ab ovo, con anni di ritardo tecnologico,
- per la maggiore vulnerabilità del territorio europeo (difficoltà ad esempio di installare un efficace sistema ABM).

Inoltre il processo federativo europeo avrà comunque, come abbiamo premesso, caratteristiche ibride e a volte contraddittorie, e sarà lungo. Nei primi tempi (e sicuramente negli anni '70) una qualsiasi crisi potrà riportare tutto il processo alla linea di partenza, o addirittura dissolverlo. Questo diminuisce ulteriormente la credibilità di un deterrente, anche sofisticato, europeo. Senza contare che l'uso del deterrente ha sempre due facce: da un lato minaccia il nemico della morte più orribile, ma dall'altro espone la propria vita a sicura rappresaglia. Affidare un simile potere sulla propria vita ad una qualsiasi autorità significa avere un altissimo grado di fiducia in essa. Ed è del tutto improbabile che una autorità europea, negli anni '70, riesca a riunire attorno a sé un grado di consenso così alto da concedergli la legittimità dell'uso di questo potere assoluto.

Inoltre il deterrente europeo avrebbe sempre una sua sostanziale ambiguità : risposta flessibile e difesa in avanti.

L'esigenza di "non cedere un metro di terreno" non gioca certo a favore di una valutazione fredda e distaccata dei rischi e dei costi di ogni successiva "soglia" nucleare da oltrepassare. Questo toglie credibilità ad ogni affermazione di possibili guerre limitate in Europa, e riporta quindi alla paurosa rigidità della strategia della rappresaglia massiccia.

Infine è ben poco probabile che i governi europei si sottopongano volontariamente addirittura ad un aumento (che alcuni stimano almeno del 20%, ma che potrebbe dover essere superiore) delle loro spese militari.

Questa soluzione (che comporterebbe tra l'altro anche sgradevoli reazioni sovietiche) è quindi tutto sommato improbabile.

E' però anche poco probabile che gli europei rinuncino in partenza a giocare una qualche loro carta nucleare. E' quindi possibile che anche in questo caso si finisca, almeno negli anni '70, per prendere una serie di decisioni ibride, caratterizzate da

- un mantenimento e un modesto accrescimento (orizzontale, verticale e di efficacia operativa) delle forze nucleari nazionali ora integrate;
- un coordinamento tra questo modesto deterrente e il deterrente americano, tutt'ora presente in Europa, o comunque di pronto impiego a copertura dello scacchiere europeo;
- una rivalutazione a questo scopo dei comitati misti euro-americani di planning strategico-nucleare;

- eventualmente una partecipazione europea al finanziamento del deterrente americano per l'Europa.

Questa soluzione ha alcuni vantaggi. Essa diminuisce le spese militari degli stati europei. Inoltre permette il mantenimento di una credibilità globale della strategia nucleare occidentale. Permette però anche all'Europa di avere una sua personale controassicurazione nucleare, sia pure modesta, al di là di qualsiasi eventuale veto o mutamento politico americano. Soprattutto fornisce uno status symbol politico di grande importanza, che permette agli europei,

- 1 - di affermare la loro esistenza in quanto reale terza forza mondiale;
- 2 - di partecipare alle discussioni al vertice sui problemi globali;
- 3 - di promuovere una azione più efficace in vista di un disarmo effettivo, generale e concordato;
- 4 - in caso la precedente ipotesi fallisca, di chiedere e probabilmente di ottenere la messa in comune del sistema nucleare americano.

a2) il campo economico. In questo campo le cose sono molto più semplici, essendo la via già stata tracciata dall'esperienza della CEE.

Lo sviluppo di un nucleo politico europeo passerà dunque attraverso un rafforzamento dei caratteri di sovranazionalità della CEE e attraverso una larga estensione delle sue competen-

ze, una fusione dei molti organismi ancora separati (ELDO, ESRO, CERN, altre comunità, ecc.) e l'approvazione di alcuni schemi legislativi comuni, peraltro già da tempo individuati : società europee, armonizzazione fiscale, piani economici a medio termine nei vari settori (industria, agricoltura, ricerca scientifica, ecc.), unificazione delle politiche monetarie e degli istituti nazionali di credito, unificazione a livello europeo delle Commissioni nazionali per la programmazione, eccetera. Tutto questo avrà un risvolto a livello politico che esamineremo in seguito.

Uno dei problemi principali riguarda però l'entrata o meno della Gran Bretagna nella CEE, e la fusione o meno tra CEE e EFTA. Qui basta notare che la logica di questo modello comporta un ingresso della Gran Bretagna nella CEE, e quindi una costruzione europea che unifichi i tre centri principali : Parigi, Bonn e Londra, e gli altri minori. Tuttavia il processo potrebbe assumere alcune caratteristiche differenti se, ad esempio, l'opposizione francese continuasse ad essere mantenuta, per un certo numero di anni. Una tale situazione, anomala rispetto al modello, complicherrebbe indubbiamente le cose. E' però anche possibile immaginare uno sviluppo europeo che almeno in un primo periodo appaia sbilanciato : da una parte la vecchia comunità con la Francia, dall'altra le nuove iniziative, prese all'interno di altri "scenari", con la Gran Bretagna. In questo caso l'armonizzazione successiva sarebbe probabilmente abbastanza complessa ma non presenterebbe difficoltà insormontabili. L'unica esigenza posta da questo modello è che le varie iniziative tendano tutte a trovare,

ad un certo punto del loro iter, un loro inquadramento comune, che fonda insieme vecchie e nuove strutture, e permetta politiche settoriali concordate e decise globalmente, senza eccessive mediazioni e senza inutili duplicati.

L'iter e lo scenario possono dunque essere molto diversi, e dovranno essere valutati empiricamente, volta per volta. Non è più possibile, oggi, parlare del quadro CEE come del quadro ottimale, se non unico. Questo pone alcune difficoltà, ma non modifica i dati fondamentali del processo. Se la volontà politica è chiara, non modifica neanche il risultato finale.

a3) il campo politico. Tutte le forme di integrazione sin qui esaminate (e altre che abbiamo tralasciato) pongono importanti problemi politici, ma sono state da noi trattate solo avendo riguardo ai loro aspetti più propriamente tecnici. Tuttavia non è possibile parlare di un nuovo nucleo di potere in Europa, se non si verifica anche una qualche forma di integrazione a livello politico.

Nelle organizzazioni internazionali, quali sino ad oggi sono state create, il coordinamento e il potere politici sono stati affidati a conferenze intergovernative, di stati sovrani ed uguali (almeno in linea di principio : ricordiamo ad esempio la "forbice" tra egemonia militare americana e parità politica formale, nella Alleanza Atlantica). Tale struttura funziona con voti all'unanimità o con larghissime maggioranze, calcolate assegnando un voto uguale ad ogni stato, quale che sia la sua importan-

za. In pochi casi l'unanimità può essere sostituita dall'accordo dei più importanti centri di potere. Nel momento in cui la solidarietà politica iniziale, che aveva dato vita all'organizzazione, si affievolisce, l'unanimità diventa più difficile e l'azione multilaterale si blocca.

Finora abbiamo avuto due esperienze particolari da prendere in considerazione: la CEE e la NATO.

Nella CEE si è tentato di costituire un potere sovranazionale (la Commissione, con il suo Parlamento Europeo), indipendente dagli stati, in grado di arrivare ad autofinanziarsi, e capace di imporre (anche con una sua Corte di Giustizia) l'osservanza di alcune scadenze e decisioni. La costruzione era però ibrida. E il fallimento della battaglia politica della Commissione sui due punti di maggior rilievo (pieno autofinanziamento e aumento dei poteri del Parlamento Europeo) ha comportato un aumento del potere del Consiglio dei Ministri, cioè dell'organo intergovernativo. In questa maniera la CEE sta rassomigliando sempre di più ad una organizzazione internazionale tradizionale, e i suoi caratteri di sovranazionalità si vanno riducendo al semplice piano tecnico, ove peraltro incontrano sempre maggiori difficoltà.

Nella NATO la sovranazionalità non è mai stata ipotizzata. Tuttavia la ribellione di un importante centro europeo (la Francia) non ha alterato fundamentalmente i caratteri dell'Alleanza, e non ne ha bloccato l'azione. La Francia non ha potuto porre veti e si è dovuta limitare ad uscire dalla NATO, pur re-

stando nella Alleanza. Questo risultato, che rappresenta sostanzialmente una vittoria della Organizzazione internazionale, è da attribuirsi principalmente al peso particolare degli USA nell'Alleanza e in genere nella strategia dell'area europea. Gli USA non sono certo un centro sovranazionale e integrato, ma il loro ruolo egemone è servito a bloccare la dissoluzione della Alleanza.

Da questi esempi si può dedurre che una costruzione sovranazionale in Europa sarà efficace se

- 1) o creerà sufficienti strutture sovranazionali, forti e capaci di contrastare le spinte eversive e le politiche di congelamento;
- 2) o si organizzerà attorno ad un preponderante centro egemone (del tipo americano).

La seconda ipotesi, scartata l'idea di una costruzione integrata atlantica (che esamineremo piuttosto nel modello 5), è la più improbabile. Sembrava potesse delinearasi al momento della creazione dell'asse Parigi-Bonn, ma le caratteristiche limitate di ogni semplice accordo fra stati che restano pienamente liberi e sovrani, si sono manifestate anche in questo caso. La presenza di tre centri tutti più o meno ugualmente potenti (Londra, Parigi e Bonn) e di altri centri di minore rilievo, ma non disprezzabili (come Roma o l'Aia), sembra dover escludere questa soluzione.

La prima ipotesi è dunque tutt'ora la via maestra per la

costruzione europea. A livello politico però si pongono ancora alcuni altri problemi, che è necessario tratteggiare.

L'unificazione europea procederà per lunghe tappe, e sarà caratterizzata da importanti progressi in settori in cui l'unificazione procederà più speditamente che in altri. Inoltre si verificheranno forti integrazioni a livello tecnico, amministrativo, industriale, finanziario, ecc. Questo significa che organi amministrativi, e con responsabilità e selezione interna burocratiche, (come gli stati maggiori europei integrati, le commissioni economiche, scientifiche o tecnologiche, ecc.) o addirittura privati (le nuove dirigenze delle imprese europee, delle centrali sindacali europee, ecc.) prenderanno un sempre maggior numero di decisioni e predetermineranno in pratica le scelte politiche dei singoli governi nazionali e dei centri di potere locali. Ciò pone il problema di un controllo politico e di un recupero delle possibilità di governare questi settori.

Naturalmente la formazione di un nucleo di potere europeo non passerà attraverso formalismi "prius" logici o politici, ma si svolgerà in certa misura empiricamente. Possiamo ad esempio supporre che, in un primo tempo, le molte assemblee parlamentari esistenti a livello delle organizzazioni internazionali (UEO, Consiglio d'Europa, Parlamento Europeo, Assemblea Atlantica...) andranno assumendo poteri finora propri ai soli Parlamenti nazionali. Si potrebbe a questo proposito vedere queste Assemblee come commissioni interparlamentari integrate a livello europeo, con poteri simili a quelli delle Commissioni parlamentari nazionali.

Una simile soluzione (Assemblee parlamentari che godono di poteri politici ad hoc, per controllare la sfera di interessi di determinate organizzazioni internazionali) è abbastanza macchinosa e pone alcuni problemi di rapporti tra Assemblee parlamentari integrate e

- le altre Assemblee parlamentari integrate
- i Parlamenti nazionali
- i Consigli intergovernativi delle Organizzazioni internazionali
- i singoli esecutivi nazionali
- le procedure di approvazione di leggi nazionali che abbiano riflessi internazionali, eccetera.

Si rischierebbe quindi di annegare in un mare magnum giuridico-istituzionale, che tenderebbe ben presto a divenire inestricabile. Questa soluzione è da considerare solo come una via di passaggio, una veloce transizione, imposta forse dalla necessità di una razionalizzazione e di una democratizzazione degli strumenti politici europei.

Tutta questa costruzione deve dissolversi di fronte al problema di fondo di un esecutivo politico europeo, e di un Parlamento europeo, eletto direttamente, che lo controlli. Solo una costruzione di questo genere potrebbe poi creare branche e specializzazioni tali da semplificare e ammodernare il rapporto tra esecutivo e legislativo. Questa istituzione è fondamentale, e deve essere messa alla base della costituzione di un nucleo politico europeo. Una volta decisa la sua costituzione è però possibi-

le ipotizzare uno scadenario che ne fissi l'effettiva entrata in funzione, e ne delimiti i compiti (inizialmente minori e di coordinamento, quindi crescenti). Tuttavia, poichè non è sicuro che una chiara volontà politica federalista sussista contemporaneamente nelle principali nazioni europee, per un periodo di almeno 10 anni, sarà necessario che ad un certo punto gli stati europei fissino in un trattato la loro rinuncia progressiva alla sovranità, in favore del costituendo organismo politico integrato, e approvino un preciso scadenario che porti alla sua costituzione in tempi e con modi certi. A questo punto si sarà passati dall'esistenza di alcuni nuclei politici settoriali in Europa alla creazione di un nucleo politico europeo integrato.

a4) il campo diplomatico. In questo campo i principali problemi da trattare sono due:

- 1) il rapporto tra nucleo europeo e USA;
- 2) il problema tedesco.

Il primo problema lo abbiamo già esaminato parlando degli aspetti militari dell'integrazione. Vale comunque la pena di fare ancora alcune considerazioni. Come abbiamo già notato all'inizio, il difficile periodo dell'unificazione non sarà caratterizzato da una forte propensione politica atlantica. Anzi è facile che si sviluppino fenomeni di nazionalismo europeo, o almeno di concorrenzialità rispetto agli USA. Questo non significa che la reale libertà d'azione dell'Europa occidentale si accrescerà oltre misura. Abbiamo già notato le difficoltà in cui incorrerebbe

un esecutivo europeo ancora debole se si ponesse, ad esempio, il problema dell'uso delle armi nucleari. Tuttavia, malgrado questi importanti limiti, la politica europea tenderebbe sicuramente a differenziarsi da quella americana, almeno su due punti: rapporti con il blocco orientale e rapporti con il terzo mondo. Ci troveremo cioè di fronte ad un processo di recupero della dimensione politica globale dell'Europa, oggi in crisi dopo il lungo processo di decolonizzazione e dopo lo scadere di potenza dei maggiori stati europei. La partnership con gli USA è dunque una formula tutta da ristudiare. Se ci riferiamo alla partnership come all'esistenza di una effettiva comunanza di obiettivi, strategia e tattiche tra Europa e USA, essa non esisterà, anzi sarà avvertata. Esisteranno invece alcune solide comunanze di interessi, su cui sarà possibile ristudiare un nuovo sistema di rapporti internazionali. La costituzione di un nucleo europeo non è certo cosa da nulla: esso riempie di potere politico quello che già oggi è uno dei luoghi più ricchi e sviluppati del mondo. Pensare che tutto ciò non avrebbe riflessi è impossibile. La costituzione di un nucleo politico europeo significa la fine del blocco occidentale, così come è esistito sinora.

Il secondo punto è forse più delicato del primo, anche perchè influenza più direttamente le possibilità del nucleo europeo.

Una Europa unita, costituitasi all'interno del blocco occidentale, eredita la divisione delle due Germanie, poichè integra a sè la sola Germania Occidentale. Nel modello 3. abbiamo

già esaminato le alternative nazionaliste che si pongono alla Germania in un contesto europeo disgregato, o anche debolmente integrato. Generalmente in tutti e tre i modelli precedenti l'elemento di massima destabilizzazione era proprio la Germania. In questo caso possiamo ipotizzare alcune vie per il superamento di questo ostacolo.

Il principale effetto della costituzione di un nucleo europeo integrato, consiste nel mettere fine ad ogni "isolamento" o "discriminazione" della Germania. Un simile fatto, del tutto nuovo rispetto alla tradizionale storia politica europea, non dovrebbe mancare di efficacia. Così la Germania verrebbe ad esempio ad aver garantita la sua sicurezza, divenendo parte di un più ampio territorio europeo. Un nucleo di potere europeo, sia pure con le limitazioni di deterrente nucleare che abbiamo ricordate, è sicuramente una garanzia molto più efficace ed immediata della stessa NATO (specie dopo l'adozione della "strategia flessibile" anche per l'Europa : vedi modello 3). Inoltre la stessa politica interna tedesca sarebbe costretta dall'evolversi dei fatti ad adattarsi a nuovi parametri europei. Questo fornirebbe nuovi atouts politici alle forze democratiche e non nazionaliste tedesche, e faciliterebbe il superamento delle aspirazioni neonaziste, o comunque pan-tedesche. In un quadro europeo anche una politica nettamente conservatrice e con particolari implicazioni (ad esempio di riarmo nucleare europeo) come quella di Strauss, assumerebbe diversi connotati, perdendo di pericolosità.

Questo maggiore spazio democratico faciliterebbe una ne -

cessaria "operazione di distacco" rispetto alla Germania orientale. Il riconoscimento della RDT potrebbe così essere tra i primi atti di rilievo del nuovo nucleo politico europeo. Un simile atto, oltre ad avere un chiaro significato distensivo, faciliterebbe una politica di migliori contatti con l'Est europeo. Riesamineremo in seguito questo problema.

E' comunque evidente che l'adesione tedesca ad un nucleo europeo potrebbe far superare, ipso facto, problemi come quelli del trattato di pace o del riconoscimento delle frontiere dell'Oder-Neisse. Verrebbe così a costituirsi una effettiva soluzione di continuità tra Germania preesistente e Europa successivamente costituitasi. Una simile cesura era già stata tentata, negando la continuità formale tra III Reich e nuova RFT. Ma tale continuità si era ristabilita di fatto sia per il diverso ruolo internazionale comunque concesso alla Germania, sia per il mantenimento di due nuclei tedeschi, distinti ma non per questo privi di forti caratteristiche nazionali. L'eliminazione di ciò, almeno a occidente, dovrebbe finalmente permettere la chiusura del problema tedesco.

## 2b) evoluzioni nel blocco orientale

Sin dall'inizio abbiamo rilevato che una evoluzione integrata nel blocco orientale avrà caratteristiche molto diverse da quelle assunte nel blocco occidentale. Non riprenderemo qui questo discorso. Basterà notare che in questo caso (secondo la nostra ipotesi iniziale -b-) il soggetto agente sarebbe l'URSS, di

concerto con stati europei orientali. L'URSS potrà essere spinta all'azione da tutta una serie di fattori. In parte sono quegli stessi fattori di transnazionalità che abbiamo visto agire nel blocco occidentale. Anche se in questo caso sono di molto minor rilievo. In parte l'URSS potrebbe così cercare di rispondere alla crescita di un nuovo forte polo di potenza ad occidente. Esso potrebbe altrimenti avere forti influssi disgregativi su tutto il campo dei paesi socialisti. Inoltre le dirigenze europee orientali potrebbero trovare conveniente appoggiare un certo rinsaldamento del blocco, che razionalizzi le sue strutture multilaterali e permetta successivi sviluppi. L'URSS, tranquillizzata da una maggiore consistenza del campo socialista, e dall'affievolirsi dei motivi di razionalismo in Europa occidentale, potrebbe infine permettere uno sviluppo più autonomo e una diversa sistemazione internazionale, interna al blocco. Essa potrebbe così raggiungere anche il non disprezzabile risultato di sminuire i motivi interni di dissenso.

Naturalmente queste sono semplici ipotesi. L'URSS potrebbe anche rispondere alla crescita di un nucleo europeo occidentale con un irrigidimento delle caratteristiche di chiusura conservatrice della sua politica interna al campo socialista. In questo caso però probabilmente l'intero sistema orientale diverrebbe più fragile e inconsistente, pronto a disgregarsi al minimo segno di rilassamento sovietico, e le dirigenze revisioniste europee sentirebbero ancora più fortemente la forza dell'attrazione occidentale. Questo creerebbe una situazione piena di incognite.

b1) il campo militare. Nel campo militare un rinsaldamento della integrazione del blocco passa probabilmente anche attraverso una serie di concessioni formali sovietiche agli stati alleati. Ad esempio potrebbe essere stabilita una rotazione nazionale negli alti comandi delle forze del Patto, e alcune responsabilità periferiche o regionali, potrebbero essere deferite a comandi europèi orientali.

Il Patto di Varsavia verrebbe così ad assumere le caratteristiche di una assemblea permanente dei paesi del Patto. In tale assemblea le esigenze dei singoli paesi potrebbero trovare un modo comune di esprimersi.

Una maggiore unificazione anche militare del blocco, passa però soprattutto attraverso una sublimazione dei sentimenti nazionali e di indipendenza dei singoli paesi europei orientali. L'URSS potrebbe cercare di raggiungere questo scopo facilitando una partecipazione europea alle più prestigiose realizzazioni di alta tecnologia, e presentando conquiste che fino ad ora sono state chiamate solo russe e sovietiche, come conquiste di tutto il campo socialista, che ad esse ha partecipato effettivamente. Dopo anni di difesa delle singole entità nazionali, non è facile superare questo ambito. Tuttavia l'URSS potrebbe giocare alcune valide carte. In primo luogo la stessa ideologia comunista, che non è una ideologia nazionale. Buona parte della crisi del blocco socialista deriva dall'aver voluto mantenere, anche dopo la destalinizzazione, il mito dello stato-guida e la concezione del le nazionalità, di pretta marca staliniana. In campo militare un

superamento del nazionalismo significa in particolare un tentativo di eliminare molte delle distinzioni tra eserciti nazionali europei orientali. Questo non è facile. La stessa RDT (che pure ha una tragica esperienza nazionalistica alle spalle) ama rifarsi in questo campo alle più antiche tradizioni militari tedesche (anche formalmente: dalle divise al passo da parata, eccetera). Inoltre l'URSS accentua questo elemento mantenendo nei vari paesi europei orientali forti contingenti di truppe sovietiche, dal ruolo ambiguo: insieme di sicurezza del blocco e di garanzia delle dirigenze europee filosovietiche. L'URSS potrebbe insieme arrivare ad una internazionalizzazione effettiva degli eserciti del Patto, usando come moneta di scambio il ritiro (totale o parziale) delle sue truppe dai vari territori europei. In questa maniera tutte le concessioni e le liberalizzazioni che l'URSS volesse fare in Europa orientale, non rischierebbero di apparire come un incoraggiamento a svolgere politiche nazionalistiche, eversive del blocco. Si tratterebbe di studiare una politica del doppio binario: di liberalizzazione e democratizzazione delle strutture multilaterali e contemporaneamente di internazionalizzazione di molte strutture tipiche degli stati nazionali : in primo luogo gli eserciti.

b2) il campo economico. Questa politica più che sul piano militare, dove la rigidità di certi rapporti è comunque difficilmente eliminabile, potrebbe dare i suoi frutti maggiori sul piano economico.

In questo settore molto dipende dall'evolversi del revisionismo e del pragmatismo economico sovietici. Si tratta sia di ristrutturare i metodi di pianificazione economica nazionale, sia di studiare una nuova e più audace formula di rapporti economici interni al blocco. Sinora le pianificazioni nazionali sono state tutte fortemente accentrate, autoritarie, tese a raggiungere risultati meramente quantitativi e ben poco aperte alla soddisfazione delle crescenti domande consumistiche. Queste pianificazioni erano tra loro impermeabili, e i rapporti economici all'interno del Comecon erano regolati da una forma di "baratto", quantitativo, e di suddivisione "politica" delle funzioni economiche e produttive, senza neanche l'elemento correttivo della convertibilità monetaria, e di calcoli effettuati sul pareggio delle bilance dei pagamenti nazionali. In questa maniera si era creata anche qui una dicotomia. Da un lato si era ricostituito e rinsaldato l'ambito nazionale delle singole economie. Dall'altro si era negato a queste economie di realizzarsi secondo le loro esigenze. La formula adottata per il lavoro della commissione per la coordinazione dei piani economici, era la creazione di una "divisione socialista" (politica) del lavoro, contrapposta alla "divisione internazionale" del lavoro (basata su criteri economici). Tutto ciò crea una situazione politicamente esplosiva ed economicamente instabile.

Questo sistema non va necessariamente negato in toto. Esso ha anche alcuni aspetti positivi, nel senso che può facilmente favorire uno sviluppo razionale e omogeneo dell'intera area

orientale. Perchè ciò avvenga è però necessario,

- 1) che la pianificazione del Comecon non sia organizzata unicamente per favorire le posizioni economiche sovietiche. Che il Comecon non sia cioè uno strumento di drenaggio gratuito o semigratuito di capitali finanziari, tecnici o umani nell'Unione Sovietica. E che le economie europee orientali non siano considerate come economie sussidiarie di quella sovietica, e in questo senso limitate e orientate.
- 2) che le varie economie orientali non siano tra loro chiuse. Cioè che non sia possibile che una qualsiasi economia nazionale, in un momento di mutamento di indirizzo politico interno, possa mutare di politica internazionale senza alcuna remora, e con la sola prospettiva di ricavarne una serie di vantaggi.
- 3) che si voglia elaborare una comune politica commerciale, più libera nei confronti dell'area occidentale.

Questi obiettivi possono essere favoriti da provvedimenti come la piena convertibilità monetaria e l'istituzione di una seria contabilizzazione delle bilance dei pagamenti, o altri provvedimenti, come il calcolo degli interessi sui capitali, ecc. Tuttavia si tratta essenzialmente di fare alcune importanti scelte politiche. L'URSS deve rinunciare alla sua posizione di unica beneficiaria delle crescite economiche europee. Essa deve arrivare a studiare una ristrutturazione della formula del Comecon sino a creare una vera istituzione economica multilaterale, che pianifichi uno sviluppo effettivamente equilibrato, nei vari settori del blocco. Questo significa tra l'altro che le varie economie orientali dovranno riavere indietro dall'URSS i capitali che in

questi anni essa ha drenato senza contropartite. Questi capitali serviranno a finanziare l'ammodernamento e la ristrutturazione degli apparati produttivi europei. Inoltre l'URSS dovrebbe fornire, gratuitamente o a bassissimo prezzo, buona parte del suo know how di alta tecnologia, acquisito in questi anni. In cambio l'URSS dovrebbe richiedere un abbattimento delle strutture nazionali delle singole economie, e lo stabilimento di una pianificazione a livello internazionale (URSS compresa).

Questa pianificazione potrebbe essere studiata con i sistemi più moderni, potrebbe essere molto più decentralizzata, avere obiettivi qualitativi oltre che quantitativi, servirsi dei più raffinati strumenti di calcolo finanziario, e potrebbe infine ammettere una forma interna di concorrenzialità, sia sul piano qualitativo che su quello di mercato. (Esperienze di questo genere non sono ignote neanche nel mondo occidentale : ad esempio l'enorme complesso della General Motors è organizzato al suo interno con criteri produttivistici che implicano un forte grado di concorrenzialità - sia interna alle aziende del gruppo, sia tra queste e l'esterno). Naturalmente questo significa passare da una pianificazione retta da criteri meramente politici, ad una pianificazione retta da criteri economicistici. Tuttavia una simile esperienza potrebbe,

- 1) risolvere molte delle difficoltà che oggi gravano sulle esperienze economiche orientali;
- 2) consolidare una serie importante di correnti transnazionali

all'interno del blocco orientale, così da aumentarne l'omogeneità;

- 3) attaccare decisamente molti dei punti di forza degli stati-na-zione, e quindi contribuire alla creazione di una comunità in-ternazionale integrata che superi quegli angusti schemi;
- 4) fornire un inquadramento internazionale, e non nazionale, alle dirigenze revisioniste dei paesi europei orientali;
- 5) favorire uno sviluppo equilibrato di tutto il blocco, e una più razionale suddivisione del lavoro e della produzione;
- 6) diminuire le caratteristiche di pesantezza burocratica e au-toritarie delle singole pianificazioni nazionali;
- 7) semplificare e razionalizzare i criteri di scelta delle prio-rità e degli obiettivi economici;
- 8) creare in conseguenza a ciò, una maggiore concorrenzialità dell'economia orientale, rispetto a quella occidentale.

Naturalmente (come già fu, mutatis mutandis, il caso del-la NEP) ad una maggiore apertura e democratizzazione economica, potrebbe corrispondere una più accentuata unità in campo politi-co-ideologico. Tuttavia questa richiesta di maggior consenso in-torno all'URSS, che oggi appare difficile se non assurda, potreb-be essere di molto facilitata se l'URSS, adottando scelte politi-che ed economiche del tipo qui descritto, dissolvesse molte del-le caratteristiche egemonico-imperiali della sua politica inter-na di blocco. L'offerta di un "pacchetto" economico-politico di questo genere può ben valere, per le dirigenze revisioniste euro-pee, il prezzo di un superamento dei vecchi ambiti nazionali e

di un consolidamento dei legami con l'URSS. Questo potrebbe far superare anche l'ostacolo formale, inerente alla struttura del Comecon, per cui ogni decisione va presa all'unanimità. Tale ostacolo fece ad esempio fallire (per l'opposizione rumena) i piani di razionalizzazione proposti da Krusciov nel '62. Ma nel nostro caso il quadro politico e la proposta economica sarebbero molto diversi.

b3) il campo politico. Tutto quanto abbiamo sin qui descritto deve tendere politicamente a raggiungere una maggiore unità del blocco socialista attorno all'URSS.

Tuttavia questa maggiore unità non può essere caratterizzata semplicemente da una maggiore pressione ideologica, militare e politica sovietica sugli stati satelliti. Un "impero socialista" costruito sulla base di interventi militari e di terrorismo ideologico contro le dirigenze non lealiste, sarebbe necessariamente fragile, e comunque rappresenterebbe una unità solo apparente.

Il tipo di riforme che abbiamo delineato in campo militare ed economico debbono invece essere programmate all'interno di un più generale disegno politico riformista sovietico. Esso si deve basare almeno sui seguenti punti:

- 1) denazionalizzazione dell'Europa orientale, e progressivo abbattimento di molte barriere tra URSS e paesi alleati;
- 2) rivalutazione delle dirigenze revisioniste europee in un quadro di internazionalizzazione delle riforme, all'interno del

blocco:

3) recupero dell'omogeneità politica del blocco in Europa.

Una simile politica è necessariamente complessa. Essa parte da una chiara definizione del proprio blocco nei confronti del blocco opposto. L'URSS quindi si opporrà decisamente a qualsiasi tentativo occidentale di ingerirsi degli affari interni al blocco, e a qualsiasi tentativo orientale di stringere importanti contatti separati, su piano nazionale, con paesi occidentali. Questo però non significa un ritorno sic et simpliciter alla guerra fredda. Anzi vi dovrà essere una progressiva maggior apertura orientale verso l'occidente. Solo che questi rapporti dovranno essere gestiti insieme da sovietici ed europei orientali all'interno di organizzazioni multilaterali ad hoc. Questo tipo di politica rassomiglia molto a certa impostazione kennediana della politica internazionale del blocco occidentale: fermezza nei rapporti con l'altra superpotenza, creazione di "aree privilegiate" di intervento politico-economico e di influenza militare, rinsaldamento e riforma dei legami multilaterali interni al blocco, ma nello stesso tempo distensione ed apertura nei confronti del campo opposto, rinuncia al "roll back", appoggio a governi europei progressisti, eccetera. Una simile politica sembra più facile per l'URSS che per gli USA, ma è in effetti molto difficile.

Sembra più facile. Infatti l'Europa orientale ha una minore autonomia e un minor peso dell'Europa occidentale, ed è

quindi più facile da convincere ad una proficua e liberalizzante collaborazione interna al blocco, che invece in Europa occidentale poteva assumere i toni di un attentato imperialistico all'indipendenza dei paesi europei. Inoltre in questo caso non c'è, a complicare la faccenda, il problema dei rapporti atomici, essendo il deterrente nucleare di competenza esclusiva e indiscussa dell'URSS.

E' più difficile. Perché implica un abbandono di molte tesi rivoluzionarie ancora proclamate nel terzo mondo e una ridefinizione dei rapporti con i partiti comunisti europei. Per altro un simile processo di revisione è già iniziato (almeno da parte dei partiti comunisti europei non orientali) dopo l'invasione della Cecoslovacchia. Più difficile inoltre perché segue a una teorizzazione del blocco e dell'uso degli strumenti multilaterali nettamente conservatrice e imperialista. Rovesciare questa prima teorizzazione non sarà certo compito facile.

Nel caso quindi l'URSS volesse arrivare a programmare una simile politica, è probabile che ciò avverrà solo con un mutamento al vertice della classe dirigente sovietica. Ma difficile infine, perché presuppone l'accettazione da parte sovietica di un progressivo avvicinamento tra Europa orientale e Europa occidentale, conseguenza inevitabile della liberalizzazione interna.

Una simile politica non può avere solo riflessi internazionali. La sua caratteristica principale sarà anzi di liberalizzazione e riformismo interno. Solo che, per rendere possibili

simili scelte mantenendo ferma l'attuale situazione internazionale tra i blocchi, saranno necessarie politiche di internazionalizzazione e denazionalizzazione del tipo di quelle prima delineate.

b4) il campo diplomatico. Sul piano diplomatico interno al blocco, le modifiche non saranno nè poche nè lievi. In particolare muteranno:

- 1) le competenze dei singoli stati nazionali e le loro caratteristiche;
- 2) la funzione e i poteri degli strumenti multilaterali;
- 3) i rapporti tra le singole nazioni del blocco.

Poichè già abbiamo trattato gli altri punti, esaminiamo qui più attentamente solo il terzo. Un primo mutamento riguarderà i rapporti tra URSS e paesi satelliti. La rivalutazione degli strumenti multilaterali. l'internazionalizzazione di alcuni campi (ricerca scientifica, educazione, eserciti, economia, ecc.), la riforma nei rapporti militari, muteranno il ruolo dei patti bilaterali tra URSS e singoli paesi del blocco, riducendoli di importanza ed infine facendoli decadere. In particolare, ad esempio, l'URSS rinuncerà a trattati speciali con la RDT, e ritirerà buona parte delle sue truppe dal territorio tedesco, purchè ad esse si sostituisca un corpo militare integrato europeo orientale (sovietici compresi) sotto il comando di un ufficiale europeo delle forze del Patto di Varsavia. In altri campi queste forme di soluzione internazionale potrebbero essere ancora più fruttuose, anche se rischiano di scontrarsi con vecchi e nuovi naziona-

lismi europei.

Ad esempio, lo smembramento della nazione cecoslovacca in federazione potrebbe avere una sua logica storica, e una maggiore giustizia, se non si limitasse al solo ambito ceco ma fosse generalizzato e tendesse, in tutta l'Europa orientale a ricostituire unità amministrative storico-politiche tradizionali, all'interno di un più generale e solido tessuto federativo. Così, ad esempio, è incongruo domandare alla sola Romania di concedere una ampia autonomia alle sue rilevanti minoranze ungheresi, se non si concede anche una larga autonomia e una possibilità di stringere forti legami con la Romania alla Repubblica socialista moldava. Appoggiare oggi le rivendicazioni bulgare sulla Macedonia jugoslava è anch'esso incongruo, se contemporaneamente non si appoggia una più giusta e razionale sistemazione balcanica unitaria tra Jugoslavia, Macedonia, Bulgaria, Albania e eventualmente Romania e Ungheria. E così via, sia tra i paesi europei orientali, sia all'interno delle stesse repubbliche federate sovietiche. In conclusione, per ribaltare il processo nazionalistico sin qui intrapreso dai paesi europei orientali, è necessario che l'URSS rinunci a giocare l'una contro l'altra le singole rivendicazioni nazionalistiche, sia disposta a rivedere a fondo la sua concezione delle nazionalità, e sia infine disposta ad una utilizzazione più larga degli strumenti multilaterali e dei principi federativi, anche all'interno della stessa Unione delle repubbliche sovietiche.

b5) ulteriori sviluppi. Introducendo questo modello abbiano di stinto, facendo soprattutto riguardo al blocco orientale, le ipotesi (b) e (c). Finora abbiamo descritto uno schema che ben si adatta alla nostra ipotesi (b). Tuttavia esso può evolvere nel senso della ipotesi (c).

Infatti il realizzarsi della ipotesi (b) muterebbe alcune delle premesse che rendevano di difficile realizzazione l'ipotesi (c). Le strutture multilaterali non avrebbero più quel carattere distorto e conservatore che sono andate assumendo in questi anni e che è stato teorizzato da Breznev. I vari nazionalismi europei, già indeboliti dalla internazionalizzazione di alcune delle strutture principali degli stati-nazione (esercito, pianificazione economica, ecc.) potrebbero essere più agevolmente neutralizzati, e soprattutto le nuove classi dirigenti revisioniste europee non avrebbero più come unico punto di forza e di riferimento l'ambito nazionale. In questa situazione l'URSS potrebbe essere meno spaventata dall'ipotesi di una maggiore autonomia europea, organizzata attorno ad un nucleo europeo orientale integrato.

L'URSS potrebbe essere spinta a questa decisione da una serie di considerazioni, tra cui:

- 1) la presa di coscienza della esistenza di un limite obiettivo alla internazionalizzazione delle strutture del blocco, e alla fusione tra URSS e paesi europei. Oltre un certo limite o si realizza un gigantesco e poco maneggevole stato unitario

euro-sovietico (prospettiva che non sarebbe certo vista di buon occhio dagli europei) o si deve arrivare a semplificare la rete dei rapporti multilaterali creando un secondo polo di potenza all'interno del blocco.

- 2) la necessità di fornire uno sfondo credibile al processo di internazionalizzazione, che dia una qualche soddisfazione, sia pure solo in prospettiva, alle spinte indipendentistiche europee. Senza un tale sfondo, sia pure lontano, sarebbe facile accusare tutto il processo di essere semplicemente un tentativo imperialistico dell'URSS, sia pure più "illuminato" dell'attuale.
- 3) la volontà di creare una dialettica di poteri all'interno del blocco, che arricchisca le possibilità di crescita politica e di azione del blocco stesso, diversificando le iniziative, permettendo sperimentazioni separate, permettendo la difesa di situazioni politiche differenti, eccetera.
- 4) la volontà stessa di proseguire il processo di distensione oltre i limiti molto angusti di un reciproco rispetto e impermeabilità dei blocchi. Questo implica la creazione di un nucleo europeo orientale, corrispondente a quello occidentale, anche se non identico. Questo nuovo nucleo, senza correre i rischi di sfaldamento insiti nell'attuale organizzazione per stati-nazione, e senza peraltro gravare subito di un peso eccessivo (con l'immediata presenza sovietica) il processo distensivo da iniziare, potrebbe favorire una serie di contatti tra i due blocchi che

- superino definitivamente, anche formalmente, il problema tedesco,
- arrivino ad un disarmo della zona europea,
- facilitino i contatti economici tra i due blocchi, eccetera.

Naturalmente un eventuale nucleo di potere in Europa orientale sarebbe molto diverso da quello occidentale. Esso godrebbe di minore autonomia, e avrebbe problemi sostanzialmente differenti. Potrebbe inoltre essere organizzato attorno non ad un unico centro, ma a due o tre: un centro nordico, un centro balcanico e un centro danubiano (o un unico centro balcanico-danubiano). Questa ipotesi permetterebbe tra l'altro all'URSS di mantenere un certo grado di controllo su questi centri. Inoltre essi resterebbero collegati tra loro attraverso le organizzazioni multilaterali del blocco, riformate in precedenza.

Tutto questo fa arrivare a delineare un panorama orientale abbastanza complesso (con forti reti transnazionali tra tutte le società socialiste, forti internazionalizzazioni a livello di blocco di molti servizi essenziali, ma anche due, tre o quattro centri autonomi di potere politico, tra loro coordinati), ma anche abbastanza solido. In esso sia il principio della legittimità che quello del mutamento, il principio della sicurezza e quello della distensione, eccetera, potrebbero essere più agevolmente soddisfatti.

2c) rapporti tra i due blocchi

Caratteristica di questo modello è di cercare di offrire alcune soluzioni a problemi internazionali (quali i rapporti tra stati minori e superpotenze, la Germania, la sicurezza europea) ricorrendo a sistemazioni e progetti politici interni ad ogni blocco. Non si tratta quindi (come era il caso del modello 2.) di sistemazioni che implicano un forte grado di consenso simultaneo in ambedue i blocchi. In questo modello il proseguimento di una evoluzione integrata nell'uno o nell'altro blocco, o in ambedue, non dipende dal mutare delle relazioni tra i due blocchi.

c1) il campo militare. I rapporti tra i due blocchi rimangono centrati attorno ad un contrapposto schieramento di forze convenzionali e nucleari, in Europa. Gli elementi principali di noività risiedono,

- nella esistenza di un centro militare autonomo europeo occidentale ancora collegato con gli USA (almeno negli anni '70);
- nella internazionalizzazione degli eserciti europei orientali, all'interno del loro blocco;
- in una progressiva minore importanza (e in una effettiva minore presenza) delle forze militari delle superpotenze in Europa;
- tutto ciò pur mantenendo fermo il prevalere nucleare delle superpotenze.

Tutto questo rende la situazione notevolmente meno esplosiva, e permette di iniziare la ricerca di nuovi e più impegnativi accordi internazionali di disarmo limitato, ma progressivo.

In particolare sia ciò che resta della Alleanza Atlantica che il Patto di Varsavia, perdono molta della loro virulenza, e si avviano ad essere considerati niente più che un punto di passaggio, facilmente superabile, verso una sistemazione internazionale della sicurezza europea.

L'entrata di un terzo polo di potenza europeo occidentale nell'arengo dei grandi complica alcuni termini. In questo senso è possibile che assisteremo dapprima ad un congelamento delle trattative bilaterali o multilaterali di distensione in corso. In particolare gli stessi europei occidentali saranno interessati a non predeterminare troppo la futura politica del nucleo europeo integrato. Non si vede però ragione per cui questo nucleo dovrebbe abbandonarsi ad una politica o di roll back nei confronti del blocco orientale. L'interesse stesso ad un consolidamento delle fragili strutture europee, e la difficoltà di concepire, almeno per i primi tempi, una politica forte e unitaria del neo-costituito nucleo europeo, fanno piuttosto pensare ad un periodo di generale ricerca della distensione, e di buoni rapporti ad oriente. Una simile politica sarebbe inoltre favorita dal desiderio di distinguersi dagli USA, e di mettere fine al protettorato atomico americano che ancora in parte limita la libertà d'azione europea.

La volontà di superare eventuali resistenze sovietiche (tipo: riarmo mascherato della Germania -- per quel che oggi può significare - ecc.) e insieme la volontà statunitense di evitare il crescere di un troppo forte e indipendente nuovo centro di potenza nucleare, porteranno alla rivalutazione e all'ampliamento di trattati come il Test Ban o il TNP. Saranno inoltre raggiunti accordi (particolarmente desiderati da una Europa che non voglia impegnarsi in troppo onerose spese militari) sull'ABM e sulla costruzione di nuove armi, eccetera.

Dove invece il processo potrebbe avere un effetto opposto è nello sviluppo di notevoli capacità europee occidentali di intervento rapido, con forze convenzionali, su scacchieri di suo più immediato interesse (Medio Oriente, Mediterraneo, Africa) attraverso la costituzione di task forces europee. Un simile fatto tenderebbe ad evidenziare l'entrata in campo di un nuovo potere politico tra i due grandi, con suoi specifici interessi. Tuttavia il ruolo effettivo che tali nuove forze di intervento potranno giocare, dipenderà dal tipo di politica che il nucleo europeo avrà nel frattempo adottato.

Sul piano strategico globale il nuovo nucleo europeo indica la necessità di rivedere la strategia della risposta flessibile e della escalation. Questo però non dovrebbe implicare un semplice ritorno alla strategia della rappresaglia massiccia. Potrebbe piuttosto iniziare un periodo intermedio, che potrà terminare o con un ritorno, almeno da parte europea, alla rappresaglia massiccia, o con una adesione definitiva alla stra

tegia flessibile (mediante uno stretto accordo con gli USA) o infine con una soluzione generale di disarmo in un sistema di sicurezza concordato internazionalmente. Qualsiasi strategia ve nisse formalmente adottata però, è chiaro che essa rimarrebbe circoscritta, in Europa, dai limiti che le superpotenze stesse porranno al loro confronto militare. La strategia globale euro pea gioca in questo senso un ruolo subordinato.

c2) il campo economico. Nel campo economico i rapporti sarebbero facilitati da un approccio a livello multilaterale, più che nazionale. Questo tra l'altro tenderebbe a garantire gli occidentali che i loro investimenti o prestiti a lunga scadenza sarebbero comunque coperti (al di là di qualsiasi crisi politica) e che determinate evoluzioni economiche del blocco orientale, decise collegialmente e portate avanti in tutto il blocco, difficilmente potrebbero essere disattese permettendo quindi studi di prospettiva. Gli orientali, da parte loro, avrebbero una maggiore forza contrattuale, e potrebbero quindi arrivare ad assicurarsi una maggiore autonomia rispetto alle indicazioni economiche occidentali. Così verrebbe limitato il rischio di una satellizzazione di economie troppo deboli,

rispetto alle economie più forti. Tutto ciò dovrebbe permettere di intensificare i contatti economici tra i blocchi.

c3) il campo politico. I rapporti politici saranno caratterizzati da una rinascita dell'eurocentrismo a occidente, e forse

anche ad oriente. l'accelerazione dello svuotamento delle strutture degli stati nazionali, nei due blocchi, e la progressiva scomparsa del problema tedesco, mutano il panorama internazionale.

E' probabile che sia ad est che ad ovest i problemi interni ai due processi di integrazione prevarranno sui più generali problemi internazionali. I due blocchi faranno tra loro un discorso indiretto, in cui le soluzioni adottate all'interno del proprio blocco varranno come altrettanti "biglietti da visita" nei confronti del blocco opposto.

Abbiamo già rilevato in precedenza che l'Europa occidentale tenterà di condurre un discorso distensivo nei confronti dell'Europa orientale. A tale discorso potrebbe non essere estraneo il tentativo di contribuire a distaccare l'Europa orientale dall'URSS. E' tuttavia probabile che una simile scelta, facendo irrigidire i sovietici, finirebbe anche col ritardare l'evolversi del processo di liberalizzazione ad est, e quindi ostacolare la stessa crescita politica indipendente europea ad ovest. Molto dipenderà quindi dal tipo di scelta politica che faranno gli europei occidentali. Se essi accetteranno di trattare le questioni economiche e politiche soprattutto a livello delle strutture internazionali del blocco orientale (nel caso naturalmente che esse si evolvano secondo quanto abbiamo accennato) allora il processo di liberalizzazione ad Est potrà proseguire e potrà arrivare a più compiute forme di distensione.

I rapporti tra americani e sovietici resteranno, in Eu-

ropa, legati a questa scelta fondamentale : dei sovietici e degli europei occidentali nei confronti della Europa orientale. Le superpotenze non potranno che seguire l'orientamento prevalente, caratterizzandolo maggiormente con l'adesione del loro enorme potenziale economico-militare.

Si può ipotizzare una situazione in cui, ad esempio in campo economico, l'URSS potrebbe tentare di isolare l'Europa occidentale, stringendo rilevanti contatti direttamente con gli USA. Tale ipotesi però non potrebbe essere retta nel medio periodo, sia per l'interdipendenza effettiva delle economie occidentali, sia perchè contrasta con tutta una rete di obiettivi interessi comuni tra le due Europe, sia perchè potrebbe a giusto titolo essere facilmente sospettata di imperialismo, sia infine perchè potrebbe facilitare la nascita, per reazione alle superpotenze, di un comune nazionalismo europeo, nelle due Europe.

c4) il campo diplomatico. In questo settore i fattori di interesse più rilevante consistono:

- 1) nella pratica scomparsa di molti rapporti diplomatici bilaterali tra i due blocchi;
- 2) in una rivalutazione del ruolo della diplomazia multilaterale ad oriente;
- 3) nella apparizione di una nuova diplomazia europea ad occidente
- 4) nel mutamento di importanza della diplomazia delle due super

potenze;

5) nel tentativo di risoluzione del problema tedesco.

I primi quattro punti possono essere trattati anche insieme. Già ne abbiamo visto molti aspetti particolari, nel corso del modello. Più in generale possiamo notare come questo metta fine ai rapporti "speciali", più o meno ambigui, o legati a sorpassate tradizioni storiche, o a concezioni strategiche nazionali (Francia - Romania, Francia - Polonia, Germania - Paesi balcanici, Italia - Jugoslavia, Italia - Albania, eccetera). La fine di tali rapporti significa anche la fine di quel conceto di "concerto europeo" che abbiamo visto ipotizzato nel modello 2, e che spesso è alla base di molte iniziative diplomatiche europee.

Inoltre l'evoluzione della diplomazia multilaterale a scapito dei rapporti bilaterali e l'evolversi di una nuova diplomazia europea, fanno cadere in disuso il tradizionale conceto di "disimpegno" o ancora di più di "neutralismo". Ciò è legato anche alla sparizione progressiva degli ambiti strettamente nazionali. E' evidente come sia ben ridicolo parlare di neutralità o di disimpegno di un terzo polo di potenza a livello mondiale. Al massimo si potrà arrivare a parlare di "terza forza" o di "indipendenza". Anche questo fatto muta radicalmente le prospettive della diplomazia tradizionale. Essa sarà ormai tutta proiettata (come già oggi la diplomazia sovietica e quella americana nei loro reciproci rapporti),

- a definire chiaramente le forme di copresenza, collaborazione e competizione;
- a definire i reciproci rapporti di forza;
- a raggiungere una generale situazione di equilibrio.

Possiamo quindi dire che arriviamo ad un gioco diplomatico molto semplificato, "a carte scoperte", in cui più che la abilità manovriera o mediatrice conterà l'effettiva capacità di impostare un'equa soluzione dei differenti conflitti.

Il quinto punto (il problema tedesco) è una delle dimostrazioni migliori di quanto siamo andati dicendo. Nel momento in cui i due nuclei tedeschi vengano "denazionalizzati", l'uno anche formalmente (entrando a far parte di un nucleo europeo), l'altro di fatto (e per reazione alla scomparsa del nucleo occidentale, e per l'internazionalizzazione di molte sue strutture, e per il mutare delle sue prospettive politiche), tutta una tradizione politico-diplomatica consolidatasi in questi venti anni, viene bruscamente a cessare. Questo significa la fine sia delle garanzie richieste e accordate alla Germania (a est e ad ovest), sia delle rivendicazioni pantedesche, che dei timori polacchi o cecoslovacchi, sia dei tentativi della RFT di svuotare di legittimità e di appoggio internazionale il governo orientale, sia dei veti della RDT ad avere contatti con la RFT, eccetera.

La sparizione di questi grossi problemi è connessa alla prospettiva di una liberalizzazione della circolazione delle persone e delle cose tra i due territori della Germania. Un ta-

l'accordo potrebbe esser facilmente raggiunto nel quadro di una maggiore stabilizzazione del blocco orientale, e concordato tra istituzioni internazionali del blocco orientale e nucleo sovranazionale in Europa occidentale. Il maggior peso e il maggior equilibrio interno di queste più vaste costruzioni politiche, potrebbero permettere la definitiva chiusura di problemi come quello di Berlino, che rischiano oggi di incancrenirsi tra le maglie della politica diplomatica nazionale.

La RFT potrebbe così rinunciare alla sua rivendicazione di Berlino capitale di un rinato stato unitario tedesco, e la RDT accettare la divisione economico-politica della città. Il fatto che Berlino occidentale continuerebbe a far parte del sistema economico e difensivo occidentale, potrebbe essere attenuato dal crescere di una distensione fra le due Europe.

#### 4.3.) STABILITA' DEL MODELLO

Questo modello ha alcuni elementi di stabilità interni ai blocchi. Se esso arriva a realizzarsi i rapporti tra superpotenze e minori, all'interno del blocco, saranno molto semplificati. In particolare se si realizza l'integrazione europea occidentale, il problema tedesco, che era alla base della poca stabilità degli altri modelli, riceve un migliore inquadramento di notevole stabilità.

Come già abbiamo rilevato, caratteristica di questo modello è che esso prevede evoluzioni che possono realizzarsi in

ambidue i blocchi contemporaneamente, o anche in uno solo dei blocchi. Sia cioè che il modello segua uno sviluppo bilanciato, sia che non lo segua, il processo integrativo interno ad ogni blocco subisce poche modifiche. Questo fatto però influisce direttamente sulla stabilità del modello.

Sin dalla premessa abbiamo delineato due tipi di integrazioni differenti (almeno entro gli anni '70) per l'Europa occidentale e per quella orientale. E' inutile ripeterne qui i motivi. Questo sviluppo sbilanciato pone un primo evidente momento di instabilità. Da una parte abbiamo il crescere di un polo europeo indipendente; fortemente interessato ad aprire un discorso con l'Europa orientale. Dall'altra parte abbiamo una situazione fluida in cui l'URSS cerca di rispondere allo smembramento crescente del suo blocco e alla forte attrazione occidentale puntando ad una internazionalizzazione maggiore delle strutture di blocco e ad un maggiore realismo politico. Già abbiamo indicato le molte difficoltà cui andrebbe incontro questa politica. L'URSS, per riuscire a condurla in porto, dovrebbe compiere un grosso sforzo di rinnovamento della propria politica. Essenzialmente dovrebbe riuscire

- a portare il suo revisionismo ad un livello almeno altrettanto sviluppato del revisionismo dei paesi socialisti europei;
- a indicare nuove vie di sviluppo per il blocco orientale, nel quadro di una crescente liberalizzazione (la nostra ipotesi -c-).

Anche in questo caso però (ed anche riuscendo ad accentuare l'internazionalizzazione delle strutture del blocco e i poteri degli strumenti multilaterali) l'URSS dovrebbe accettare una crescente apertura verso l'Europa occidentale.

Questa scelta potrebbe essere facilitata da alcuni fattori nuovi. Gli USA sono oggi più propensi di ieri ad accettare l'evolversi di un centro europeo indipendente, anche perchè sono più sicuri di ieri della loro crescente supremazia globale, nei confronti dell'Europa e nei confronti dell'URSS. L'URSS è oggi invece costretta ad una politica difensiva e di rinsaldamento chiuso e conservatore del suo blocco: il fallimento della grande ipotesi rivoluzionaria del terzo mondo, il crescere concorrenziale della linea cinese, il sovrappotere economico occidentale, ecc., sono tutte indicazioni di un necessario ridimensionamento della politica sovietica. E' evidente come l'URSS tema che questo ridimensionamento possa comportare, se troppo accelerato o incontrollato, la scomparsa del suo blocco. Se però si andasse realizzando un nucleo di terza forza europeo, esso verrebbe a creare una situazione differente, realmente dialettica, anche all'interno del blocco occidentale. L'appoggio che i sovietici hanno dato alle tesi golliste, specie a quelle che parlano ancora di "conferenza delle 4 potenze", promuovendo ipso facto al rango di "grandi" due lune calanti come la Francia e la Gran Bretagna dimostra il desiderio sovietico di trovarsi di fronte un maggior numero di interlocutori, che moderino il superpotere americano. Oggi tali interlocutori appaiono fittizi, e anche quan-

do il loro dissenso si colora delle storiche prospettive della "grandeur", non va di fatto al di là di un "faire du théâtre". Un nuovo nucleo europeo occidentale sarebbe realmente un terzo polo di riferimento mondiale, da non confondere necessariamente col polo americano. Esso potrebbe quindi aprire un processo dialettico che comporterà, a più lunga scadenza, la fine del blocco occidentale.

Tuttavia tale prospettiva, che pure può facilitare una maggiore apertura sovietica, passa a sua volta attraverso una liberalizzazione ad oriente, e lo stabilimento di una reciproca situazione garantita di sicurezza in Europa. Comunque quindi vuole un mutamento profondo nelle relazioni interne al blocco orientale, tra URSS e paesi socialisti europei. L'URSS potrebbe giudicare vantaggioso rompere questo circolo vizioso, iniziando una liberalizzazione che limiti il continuo ricorso alla forza per consolidare il suo blocco. La nuova situazione europea si potrebbe allora colorare anche a occidente di colori diversi da quelli atlantici.

Tutto questo è naturalmente un discorso ipotetico. Esso è però basato sulla esperienza di quanto è venuto maturando in Europa centrale, specie nei rapporti tra le due Germanie. Nel momento di maggior crescita politica ed economica della RFT, l'URSS ha ritenuto necessario, per salvaguardare il suo blocco e in particolare la Germania orientale, permettere l'erezione del muro di Berlino e contestare duramente lo status quo della città e il rafforzarsi della RFT. Un simile atteggiamento, su più gran-

de scala, potrebbe essere tenuto nei confronti dell'Europa occidentale. Tuttavia le esigenze di sviluppo interne al blocco orientale non sono più facilmente mortificabili o circoscrivibili. Perciò potrebbe essere più semplice per l'URSS, e più redditizio a lunga scadenza per la politica socialista, scontare il fallimento della creazione di una rete di piccoli stati socialisti fedeli all'URSS e ostili all'occidente, e indirizzarsi invece verso la creazione di una nuova situazione che liquidi il problema tedesco e permetta lo stabilirsi di migliori rapporti tra URSS e Europa occidentale.

Il perseguimento o meno di un tale disegno è la premessa per la caratterizzazione politica che avrà la stessa integrazione europea occidentale. Se infatti essa avverrà in un clima di forte chiusura ideologica, politica e militare sovietica rispetto all'occidente, essa avrà caratteristiche di forte atlantismo e sarà anche notevolmente contestativa nei confronti del blocco orientale. Se invece a oriente si svilupperanno strutture che permetteranno il perseguimento di una politica di maggiore distensione, senza per questo arrivare a disgregare il blocco, allora anche l'Europa occidentale sarà caratterizzata da una forte ricerca di contatti ad Est e da una politica indipendente dagli USA.

Queste due possibilità sono ambedue comprese all'interno di questo modello. E' evidente come la seconda sia, in prospettiva, più stabile della prima, che invece riapre un discorso di conflitto tra i blocchi.

In conclusione quindi, mentre nei modelli precedentemente esaminati il punto di maggiore instabilità era la Germania, in questo il punto più instabile è l'Europa orientale. Il modello 2, prevedeva una politica europea molto orientata ad Est, e per soddisfare le esigenze del sistema orientale finiva col non risolvere le esigenze fondamentali di sicurezza dell'intero sistema europeo. Questo modello invece è più centrato sulle esigenze proprie del mondo occidentale, ma rischia di non soddisfare quelle del blocco sovietico. In questo caso però il modello, a occidente, mantiene una sua credibilità, e arriva comunque a porre le basi per la soluzione del problema tedesco. Solamente esso rischia di sottoporre ad una troppo forte pressione la fragile struttura politica orientale.

#### 4.4.) SICUREZZA GARANTITA DAL MODELLO

Quanto siamo andati dicendo sulla stabilità del modello, è valido anche parlando della sicurezza da esso garantita. Il punto debole è sempre l'Europa orientale. Se le sue strutture internazionali non vengono riviste e rafforzate essa rischia di disgregare l'unità politica del blocco. Questo potrebbe comportare una forte reazione sovietica.

Anche in questo caso però il sistema descritto nel modello 4 avrebbe alcune valide possibilità di sopravvivere e di garantire una forma di sicurezza internazionale.

A suo favore gioca anzitutto il permanere dell'equilio

brio atomico tra le superpotenze, garanzia ultima contro un con-  
flitto globale. Ma oltre a questo, una Europa occidentale unita  
avrebbe sul piano militare una credibilità (e una potenza, sia  
convenzionale che eventualmente nucleare) molto maggiore della  
attuale organizzazione europea della NATO. Questo potrebbe ren-  
dere più credibile una resistenza convenzionale, o a basso livell  
lo atomico, europea contro l'URSS, e quindi scoraggiare eventual  
li colpi di mano. Inoltre la sparizione di molti canali diplomal  
tici bilaterali, e più in generale la progressiva liquidazione  
delle nazioni europee occidentali a vantaggio di un unico centro  
di potere integrato, facilita le trattative e permette di evital  
re lo svilupparsi di pericolose iniziative eccentriche e nazio-  
naliste, di appoggio a linee troppo eversive del blocco oriental  
le. Una politica verso l'Europa orientale da parte del nuovo nul  
cleo occidentale non potrà essere basata su una rivalutazione  
delle tradizioni o delle vie nazionali, a discapito di una più  
razionale sistemazione multilaterale. Anche questo dovrebbe facil  
litare una politica distensiva verso l'URSS. Inoltre la stessa  
Unione Sovietica potrebbe non essere interessata a far stringel  
re troppi legami tra nuova Europa occidentale e USA.

Comunque, in ultima e più disperata istanza, il blocco  
occidentale così riorganizzato, se contrapposto ad una dura of-  
fensiva sovietica, avrebbe in mano tutte le carte per uscirne  
largamente vincente. Il che dovrebbe sconsigliare l'URSS da una  
politica troppo aggressiva.

Potrebbe però a questo punto sorgere l'ipotesi contra-

ria, di una forte offensiva occidentale contro il blocco sovietico. Anche in questo caso valgono alcune delle obiezioni sollevate in precedenza. Soprattutto quella che l'URSS è pur sempre una delle superpotenze atomiche, e non potrebbe quindi essere impunemente ridimensionata con la forza. C'è inoltre una obiezione politica. E' ben poco prevedibile che l'Europa occidentale si lasci trascinare, senza provocazione sovietica, ad una politica aggressiva nei confronti del blocco orientale. Contro una simile scelta giocano l'ancora debole struttura integrata europea, il desiderio di condurre una politica indipendente da quella americana, il desiderio di evitare forti spese di riarmo atomico, e quindi la scelta verso una sicurezza che sia piuttosto garantita da reciproche misure di disarmo, eccetera.

Tirando le somme, possiamo concludere che questo modello ha in sé forti controassicurazioni, che gli possono garantire una sua sopravvivenza, anche se esso si realizzasse solo a metà (solo a occidente) o fosse sottoposto a forti spinte ostili. In questo senso, pur richiedendo (come già il modello 2) una chiara e netta volontà politica che lo persegua, esso, col suo realizzarsi, crea una situazione veramente nuova, più sicura e stabile dell'attuale.

MODELLO 5

MANTENIMENTO DEL BLOCCO OCCIDENTALE E PROGRESSIVO SFALDAMENTO DEL BLOCCO ORIENTALE

5.1. RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Nel modello 4 abbiamo visto l'Europa orientale porsi al centro del problema della sicurezza europea, in una situazione di evoluzione in ambedue i blocchi. In quel contesto abbiamo cercato di individuare, tra le molteplici tendenze in atto, quelle che ci apparivano più ricche di stabilità. Tuttavia esistono anche molte altre ipotesi, per lo più occidentali, che invece individuano in un mutamento profondo del solo blocco orientale una chiave di risoluzione per molti problemi della sicurezza in Europa. Queste ipotesi possono essere così schematizzate:

- miglioramento dei rapporti tra Europa occidentale ed Europa orientale, fino al progressivo ridursi dei legami di blocco ad oriente;
- creazione di un nucleo di potere in Europa occidentale, che porti ad uno sfaldamento del blocco ad oriente;
- progressiva riunificazione delle due Germanie, con prevalenza della Germania occidentale;
- roll-back occidentale, che annichilisce il blocco orientale.

Queste stesse ipotesi possono essere viste sotto un'altra angolazione:

- iniziativa del blocco occidentale volte ad annichilire il blocco orientale;

- iniziative di stati europei occidentali volte a riconquistare un ruolo e un'udienza in Europa orientale, che permetta uno sfaldamento progressivo del blocco;
- iniziative nello stesso senso, di un nucleo unito europeo occidentale;
- autonomo deperire del blocco orientale.

E' chiaro che ognuna di queste ipotesi ha in sé diversi livelli di stabilità e di sicurezza. In pratica però tutte queste diverse vie possono, ai nostri fini, essere ridotte a due:

- a) iniziativa dell'occidente volta ad accelerare la disgregazione del blocco socialista in Europa;
- b) autonomo disgregarsi del blocco, senza grosse spinte in tale senso da parte occidentale.

L'ipotesi (a) presuppone un forte grado di tendenze trionfaliste, o anche di anticomunismo militante, negli USA. Esse potrebbero però essere integrate da una forte iniziativa degli stati europei. Una tale iniziativa non sarebbe probabilmente disgiunta da un forte prevalere di tendenze anticomuniste, e nella maggior parte dei casi nazionaliste (forse anche di nazionalismo europeo).

L'ipotesi (b) invece presuppone negli USA il prevalere di tendenze isolazioniste o di tendenze di internazionalismo moderato, con una spinta molto bassa ad un attenuato bipolarismo con l'URSS. In Europa occidentale tendenze che restino in quadro generale di mantenimento delle attuali strutture politico-militari del blocco, senza nè dissolverle nè raffor-

zarlo.

L'ipotesi (a) gioca, ad oriente, su un progressivo ripiegamento dell'URSS verso i suoi problemi interni e su una sua parziale rinuncia alla sfera di influenza europea. Tale ripiegamento potrebbe essere dovuto ai più diversi fattori (interni o internazionali, sociali, economici, ecc.). Inoltre dovrebbe esservi un prevalere delle spinte revisioniste, soprattutto nazionaliste, in Europa orientale.

L'ipotesi (b) ugualmente fa perno su queste tendenze, ma si limita ad assistere al progressivo logoramento della influenza sovietica sul blocco, senza ipotizzare pesanti intrusioni occidentali.

In teoria si potrebbe prevedere uno sviluppo europeo integrato nel blocco occidentale, contrapposto ad una progressiva disgregazione del blocco orientale. Se però tale ipotesi vuole significare la creazione di un nucleo di potere autonomo europeo occidentale, allora appare improbabile. Infatti la formazione di un tale nucleo costringerebbe l'URSS ad un maggiore impegno europeo, tale da garantirgli quanto meno la sopravvivenza del suo blocco. E' naturalmente possibile che nel lungo periodo un nucleo europeo occidentale finisca con l'influenzare l'Europa orientale e forse con l'indebolire i legami interni al campo socialista. Ma tale prospettiva esula da quella degli anni '70, che abbiamo scelto per questi modelli.

Ugualmente appare difficile pensare ad un forte aumento dei legami atlantici, cui corrisponda un allentamento dei legami tra paesi socialisti. Anche nel caso della nostra ipotesi

(a), l'iniziativa occidentale passerà probabilmente attraverso singole nazioni europee occidentali, o attraverso gli USA, e non passerà attraverso la NATO. Altrimenti potrebbe provocare una più che logica reazione di rinsaldamento dei legami del Patto di Varsavia, e dei legami bilaterali tra URSS e paesi europei.

Condizione base per lo sviluppo di questo modello sbilanciato è almeno una almeno apparente "equivalenza" tra blocco occidentale e blocco orientale. Gli europei orientali e l'URSS dovranno essere almeno parzialmente convinti di avere a che fare con una realtà in via di disgregazione. Solo così potranno consentire ad un effettivo mutare dei rapporti interni al loro blocco. Tale "equivalenza" potrà però essere anche solo apparente. Potrà essere basata ad esempio su una sopravvalutazione delle tendenze nazionalistiche e autonomistiche francesi, e della ostpolitik tedesca, ecc.

## 5.2 DESCRIZIONE DEL MODELLO

### 2 a) il blocco occidentale

Nel blocco occidentale dovremo avere (nel caso della nostra ipotesi (b) - ) una situazione simile a quella descritta nel nostro modello 1. Nel caso della ipotesi (a), dovremo assistere ad una marcata accentuazione delle tendenze nazionalistiche o neutraliste europee occidentali (quali quelle che sono alla base dei modelli 2 e 3). Tuttavia tali tendenze non arriveranno a dare compiutezza agli schemi di rapporti internazionali cui tendono (e che abbiamo esaminato nei modelli 2 e 3). Esse riescono solamente a creare un panorama

più variegato e mutevole, e a rilanciare continuamente nuove proposte e nuove formulazioni di sicurezza europea, "garantita internazionalmente" attraverso "accordi diplomatici internazionali", "disarmi bilanciati" ecc., fino ad arrivare ad un lontano, ma sempre citato, "dissolvimento delle due alleanze alleanze militari contrapposte, e dei due blocchi".

Tali formule non si riempiono di contenuto effettivo. I vari paesi occidentali continuano di fatto a restare entro i limiti descritti nel modello 1. Il blocco occidentale quindi mantiene ad un sufficiente livello le proprie comuni strutture politiche, economiche e militari. Intorno ad esse tuttavia si crea una notevole cortina fumogena diplomatico-politica.

Uno sviluppo disgregato in Europa orientale potrà inoltre essere facilitato da una attenta politica orientale da parte degli stati occidentali. Una tale politica potrebbe mirare a rinsaldare tradizionali legami bilaterali, a rimuovere ostacoli giuridici, politici o diplomatici allo stabilimento di più intense correnti economiche bilaterali tra paesi socialisti e paesi occidentali, ecc.

In particolare una simile politica potrebbe arrivare insieme ad isolare gli stati più intransigenti del blocco orientale (ad es. la RDT), indebolendone quindi di riflesso il regime interno, e a diminuire la prevalenza economica sovietica sugli stati europei orientali.

## 2 b) il blocco orientale

Perchè questo modello si realizzi è necessario che l'ideologia comunista, fondamento teorico dell'unità de' blocco, su

bisca una serie di trasformazioni, che ne mutino l'essenza oggi ufficialmente accettata dagli stati socialisti. In particolare perderà di importanza l'internazionalismo, come riaffermazione del ruolo e del potere dello stato-guida, a favore di una riaffermazione dell'esistenza di una pluralità di vie nazionali, affini e solidali, ma non identiche nè reciprocamente corresponsabili. Ugualmente verrà a scadere l'idea di una necessaria coesione del blocco socialista contro il blocco capitalista: coesione che era alla base della prima teorizzazione kruscioviana della coesistenza pacifica. Infine si perderà sempre più di vista l'argomentazione ideologica per cui oggi i paesi socialisti attraverserebbero una "fase transitoria", di passaggio verso la vera società comunista. Più che lavorare in vista della futura creazione di una nuova società, si dà ormai per accertato il permanere della fase attuale anche nel lungo periodo, e quindi si lavora a democratizzare e liberalizzare le strutture attuali.

Tutto questo si unisce a forti spinte di rinascita nazionalista, sia nei confronti dell'URSS, sia nei confronti di altri stati europei del blocco.

b1) nel campo militare. Tutto questo significa arrivare ad una progressiva liquidazione sia del Patto di Varsavia, sia dei trattati bilaterali tra URSS e paesi europei, all'incirca secondo quanto abbiamo delineato nel modello 3.

L'eventuale creazione di nuclei o di alleanze europee orientali, tra paesi slavi o tra paesi riformisti ecc., la rinascita di una "piccola intesa" o di un nucleo di ortodossia filo-

sovietica ecc., non muta il panorama complessivo.

b2) nel campo economico Assistiamo anche qui ad uno sfaldamento dei rapporti multilaterali. In questo caso però l'influenza economica del blocco occidentale si fa sempre più forte ed evidente. Sia sotto forma di rapporti bilaterali tra nazioni europee orientali e occidentali, sia sotto forma di una crescente adesione di stati orientali ad organizzazioni economiche internazionali. Sia infine sotto forma di associazione alla CEE o all'EFTA, di alcuni stati europei orientali.

L'interscambio con l'URSS rimane un capitolo importante della politica economica internazionale di questi stati. Ma la sua incidenza in percentuale si riduce a vantaggio di un crescente interscambio con l'occidente.

Joint ventures, investimenti di capitali sia finanziari sia tecnologici, ecc., occidentali in paesi europei orientali, sottopongono queste economie a grossi sforzi di ristrutturazione. Questi sforzi finiscono col richiedere un sempre maggior intervento di aiuti e prestiti occidentali. In questo modo i singoli stati socialisti finiscono col legarsi strettamente, e in posizione subordinata, alle scelte economiche occidentali.

Un altro effetto di questa ristrutturazione, una volta compiutasi, sarà di aumentare la concorrenzialità orientale nei confronti dell'URSS. L'impossibilità di rescindere correnti economiche ormai stabilitesi, e necessarie alla stessa

economia sovietica, farà subire un duro contraccolpo alle strutture produttive commerciali sovietiche. In particolare l'economia occidentale, per questa via, finirà con l'acquisire una crescente influenza anche in URSS.

b3) in campo politico. Lo sfaldarsi del prepotere sovietico mette in crisi tutto il blocco orientale.

L'eventuale formarsi di gruppi di paesi orientali, centrati attorno ad una regione storico-politica (Balcani, Danubio..) o ad una ipotesi revisionista (tra stati che hanno un simile sviluppo politico) o ad un riformarsi di reti diplomatiche tradizionali (piccola intesa, polacchi e cechi contro sovietici e tedeschi) o ad un sopravvivere del vecchio blocco in funzione antioccidentale (polacchi e tedeschi orientali contro la RFT) non arriva a sostituire il centro egemone sovietico come momento di ordine comune.

Tutti gli stati attraversano profonde crisi interne, con spinte varie filo-russe o filo occidentali, legate ad un alternarsi di classi dirigenti e di ipotesi politiche svariate. In alcuni stati, ad esempio nei Balcani, una forte rinascita nazionalista anti-russa potrebbe accoppiarsi ad una accentuazione di spiccate caratteristiche interne autoritarie.

2c) i rapporti tra i due blocchi. Questi rapporti sono caratterizzati da una mainmise occidentale sull'Europa orientale, che viene sempre più ricondotta all'interno di una logica politica occidentale.

La sostanziale unità del blocco occidentale non impedisce lo svilupparsi di discorsi nazionali al suo interno, specie tede

schì e francesi. In particolare la RFT coglierà l'occasione di arrivare ad isolare il più possibile il regime della RDT, già profondamente scosso al suo interno da un difficile ricambio di classi dirigenti. Ugualmente la Francia tenterà di ricostituire la sua tradizionale rete di buoni rapporti con i paesi slavi, forse anche puntando sulla esigenza di controbilanciare il nuovo crescente potere tedesco in Europa centrale. Ma in genere tutte le nazioni occidentali tentano di riprendere legami e influenze di altri tempi: la stessa Italia condurrà una politica di rapporti speciali con la Jugoslavia e con l'Albania.

Gli Stati Uniti tenderanno ad approfittare di questa frantumazione del sistema europeo, per riproporsi all'URSS come unica forza capace di ricondurre tutto questo processo in un unico binario di sicurezza. Essi tenderanno dunque di rinsaldare i loro legami bilaterali con l'URSS.

### 5.3.) STABILITA' DEL MODELLO

In questo modello l'URSS è perennemente sull'orlo della guerra. Da una parte enormi pressioni interne la spingono a riassumere energicamente la leadership del blocco, dall'altra parte più il processo si sviluppa più la sua reazione deve essere imponente e giungere a livelli di pericolosità inaccettabili.

Questa principale obiezione fa ritenere che l'URSS cercherà sempre con ogni mezzo di impedire qualsiasi piccolo sfaldamento del blocco, soffocandolo sul nascere. Se esso si sviluppasse troppo potrebbe finire col mettere in gioco la supremazia e il

ruolo internazionale dell'URSS, portandola ad aprire una crisi globale che potrebbe troppo facilmente sorpassare la soglia nucleare.

Tuttavia, nel caso ad esempio di una grave crisi interna sovietica, o di una grossa crisi internazionale del campo socialista in Asia, o per altre ragioni che indeboliscano seriamente l'URSS in occidente, questo modello potrebbe incominciare a svilupparsi, sorpassando presto il livello che rende ancora possibile all'URSS di intervenire militarmente, senza scatenare la controffensiva occidentale. In questo caso l'URSS potrebbe decidere di subire, almeno momentaneamente, questa sconfitta, per non mettere a grave repentaglio la sua sicurezza di vita.

Se questo di verifica il modello è possibile. Ma non è credibile che la situazione rimanga a lungo così come l'abbiamo descritta.

Lo sfaldarsi dell'Europa orientale finirebbe con riaprire tutto il discorso nazionalista in Europa occidentale. Passato il momento della maggior paura di una incontrollata reazione sovietica, gli stati europei occidentali riprenderebbero probabilmente la loro libertà d'azione nei confronti degli USA. Si verrebbe così a ricadere nella situazione descritta nel modello 3.

Gli USA da parte loro, superata una loro eventuale fase isolazionista, tenderebbero per la loro stessa sicurezza e per evitare il riformarsi di una situazione europea uguale o analoga a quella dell'anno guerra, a stringere legami crescenti con l'URSS, onde imporre di comune accordo un ordine internazionale al-

## l'Europa

In questo caso essi potrebbero anche arrivare a sopportare pesanti interventi sovietici, volti a ricostituire il vecchio blocco, senza reagire, e limitandosi a riaffermare l'intangibilità delle precedenti sfere di influenza. Ma una tale operazione politica finirebbe col logorare del tutto la coesione del blocco occidentale, e aumenterebbe il processo disgregativo, invece di diminuirlo.

L'ipotesi di un imperialismo bipolare sull'Europa è poco credibile, poichè presuppone un accordo di fondo molto perfezionato fra USA e URSS, che non appare in questa prospettiva molto probabile. Si tratterebbe di un tentativo che potrebbe dare alcuni frutti nel breve periodo, ma che tenderebbe a rompersi alla prima seria occasione di scontro tra le superpotenze.

L'unica ipotesi di relativa stabilità di questo modello consiste nella creazione di una forte e integrata comunità atlantica dominata dagli USA. In questo caso un tale complesso economico, politico e militare potrebbe arrivare ad avere pretese egemoniche globali sulla stessa URSS, ridotta ad un rango internazionale secondario.

Ma una tale prospettiva urta contro tutte le tendenze di sviluppo autonomo dell'Europa occidentale. Essa dovrebbe arrivare ad una integrazione atlantica molto forte, eppure dovrebbe mantenere quelle caratteristiche di potenza e di efficacia che sono possibili solo garantendo il permanere del centro egemone americano. Si tratterebbe quindi di un vero e proprio impero. Ma una tale costruzione politica non potrebbe

che essere, nel medio-lungo periodo, fragile e sottoposta alle più dure contestazioni. Gli stati europei occidentali potrebbero arrivare a preferire un ribaltamento delle loro alleanze internazionali, spostandosi a fianco dell'URSS. In questo caso si riaprirebbe quel processo di sfaldamento generale che riconduce al modello 3.

Da qualunque parte lo si guardi dunque questo modello appare come intimamente instabile.

#### 5.4. SICUREZZA GARANTITA NEL MODELLO

Questo modello è il logico sviluppo delle teorie della guerra fredda, vista da parte occidentale: è dunque un modello di guerra e non di pace. Guerra condotta con metodi diversi da quelli tradizionali, ma non per questo meno rilevante. E' quindi chiaro che parlare di "sicurezza" in questo modello è quanto meno strano.

L'unica sicurezza garantita da questo modello è quella primordiale dell'equilibrio del terrore fra le superpotenze. Ma in questo modello tutte le tendenze giocano nel senso di favorire una esplosione dell'equilibrio.

Detto questo, il modello 5 ha lo stesso grado di sicurezza del modello 3. Con l'aggravante che in questo caso l'URSS è più direttamente esposta ai rischi di una esplosione incontrollata.

## MODELLO 6

### MANTENIMENTO DEL BLOCCO ORIENTALE E PROGRESSIVO SFALDAMENTO DEL BLOCCO OCCIDENTALE

#### 6.1 RAGIONI DEL SUO FORMARSI

Questo modello è quello che più corrisponde alla prospettiva di una supremazia sovietica in Europa. Anche in questo caso, come già nel modello 5, possiamo individuare due alternative principali:

- a) il blocco orientale svolge una funzione attiva nei confronti della disgregazione occidentale
- b) il blocco orientale mantiene una funzione passiva

La funzione attiva presuppone una forte coesione ideologica e militare del blocco, capace di esercitare una notevole pressione anti-americana in Europa. Essa presuppone quindi il prevalere di tendenze di ideologismo militante e di imperialismo socialista in URSS, unite ad una ortodossia sovietica o al massimo a correnti di revisionismo economico moderato in Europa orientale.

Anche in questo caso però valgono alcune obiezioni che abbiamo sollevato nel modello 5: è molto improbabile che i due blocchi possano seguire contemporaneamente due vie del tutto divergenti: è facile invece che una forte coesione del blocco orientale, ricca di elementi aggressivi, provochi un rassodamento anche nel blocco occidentale. Le forze centrifughe non possono prevalere che in una situazione fluida in ambedue i blocchi. Questo naturalmente se si eccettua il caso di una forte e imprevedibile disgregazione sociale interna al

blocco occidentale: ipotesi che però esula dal nostro studio

Tutto sommato è quindi opportuno attenersi al caso (b)

Il modello sarà possibile se in URSS prevarranno tendenze di generico coesistenzialismo e in Europa orientale continueranno a svilupparsi tendenze revisioniste di vario tipo (nazionaliste, democratiche, ecc.) Anche se tutte queste tendenze non arriveranno a rimettere in discussione il blocco orientale, esse riusciranno comunque a dar vita ad un quadro politico complesso, ricco di contraddizioni, e tale da non costituire, agli occhi degli europei occidentali, un fronte monolitico inattaccabile e minaccioso

Nel caso di modello 5, iniziative di singoli stati europei occidentali potevano incidere in maniera rilevante sul processo di disgregazione del blocco orientale. In questo caso invece è solo importante che gli stati europei orientali sembrino disponibili a riallacciare un colloquio con gli stati occidentali. Ma nessuno stato europeo orientale ha una importanza politica od economica tale da permettergli di influire direttamente sulla evoluzione occidentale. Unica eccezione (oltre l'URSS) potrebbe essere la RDT: se essa iniziasse una politica con implicazioni pan tedesche o di riavvicinamento alla RFT. Ma una tale ipotesi contrasta con la premessa di un mantenimento del blocco orientale. Anche in questo modello insomma, come nel modello 4 (e in certa misura anche nel modello 5), gli stati dell'Europa orientale appaiono come soggetti internazionali di secondaria importanza, anche rispetto agli stati europei occidentali

Questo modello richiede negli USA il prevalere di tendenze isolazioniste di vario tipo

In Europa occidentale dovranno prevalere le tendenze disgregative del blocco: siano esse tendenze di tipo nazionalista o di tipo neutralista, ecc

## 6.2. DESCRIZIONE DEL MODELLO

2a) nel blocco orientale La situazione è molto simile a quella descritta nel modello 1. In più viene dato un maggior rilievo alle ipotesi politiche accennate, ad esempio, a Karlov Vary nel 1967, sulla funzione del Patto di Varsavia e sulla possibilità di arrivare a formulare un trattato di non aggressione tra stati europei dei due blocchi, come primo passo per creare una situazione europea libera da patti militari e unita da un sistema collettivo di sicurezza. Per questo viene sfumata la dottrina Breznev dell'intervento e della "sovranità limitata", susseguente all'occupazione della Cecoslovacchia. La sua permanenza è necessaria a garantire la sopravvivenza del blocco. Verrà però ripreso un discorso più distensivo che permetta un allentamento della tensione in Europa. La diplomazia orientale considera sempre più la NATO come uno strumento vecchio, turbato da forti spinte interne di dissoluzione, e che quindi non rappresenta più quel forte complesso politico-militare unitario contro cui era stato originariamente organizzato il Patto di Varsavia. Essa cerca dunque di favorire le spinte emergenti di dissoluzione interna (nazionalisti-

che, neutraliste, antiamericane, ecc.) in Europa occidentale.

Questa iniziativa politica nei confronti dell'Occidente non è però disgiunta da una progressiva liberalizzazione delle strutture del blocco orientale. Tale liberalizzazione risponde al duplice scopo

- di ricostituire una certa unità del blocco, altrimenti continuamente minacciata di disgregarsi alla minima crisi
- di tranquillizzare gli stati europei occidentali, altrimenti preoccupati di un dialogo tra forze sproporzionate: URSS da una parte e nazioni europee dall'altra

Una importante eccezione a questo generale processo di liberalizzazione ad oriente potrebbe essere costituita dal permanere di forti patti bilaterali tra URSS e singoli paesi orientali, particolarmente rilevanti in funzione anti-tedesca

In generale l'unica voce di rilievo del blocco orientale resta quella sovietica. Ma si delinea anche una maggiore presenza europea orientale, tutt'ora subordinata all'URSS, molto interessata ad un maggior colloquio con gli stati europei occidentali.

Da un punto di vista economico le evoluzioni restano nell'ambito di quanto descritto nel modello 1. L'URSS in primo luogo, e poi tutti gli altri paesi orientali, aumentano il loro interscambio con l'occidente. Ma questo aumento non muta gli indirizzi economici delle singole pianificazioni, nè incide in maniera rilevante sulla generale compattezza economica del blocco.

Inoltre si tende a favorire (a "premiare" ?) le industrie

degli stati europei ritenuti più "distensivi" o comunque più aperti ad un eventuale colloquio anche politico con il blocco orientale o con parte di esso.

2b) disgregazione del blocco occidentale. La convergenza tra un accentuato disinteresse americano nei confronti dell'Europa, una forte rinascita nazionalista o neutralista o comunque indipendentista in Europa occidentale, ed una certa liberalizzazione nel blocco orientale, contribuisce a creare un nuovo clima internazionale.

In questo clima si rende possibile un progressivo allentamento dei legami di blocco, fino alla dissoluzione della Alleanza Atlantica e al ritiro delle forze americane dall'Europa (forse solo dall'Europa centrale, e non dal Mediterraneo?). Tale allentamento non procede attraverso la creazione di nuovi strumenti di sicurezza multilaterali. I singoli stati europei, sviluppando soprattutto tendenze internazionali (che giudicano incompatibili con la loro sicurezza nazionale) e tentano di costituire un sistema di immediate controassicurazioni. Tra queste la più evidente è un accentuato riarmo nazionale. Ma data l'alta spesa connessa ad un credibile riarmo convenzionale, e data la rapida obsolescenza di questi armamenti e la loro relativa efficacia, ci si orienta piuttosto verso un riarmo nucleare. Molti fanno proprio il ragionamento economico di Gallois ("una divisione di fanteria di un esercito convenzionale costa oggi 600 miliardi di lire mentre il proiettile atomico che può distruggerla costa solo 5 miliardi") arrivando a condividere anche il sottinteso discorso strategico (il "tous

azimut" di Ailleret): la possibilità di avere un deterrente pienamente credibile nei confronti delle altre potenze medie, e la possibilità di infliggere "danni non sopportabili" a quelle grandi potenze che volessero attaccare il proprio paese. Tuttavia lo sviluppo dell'arma nucleare (relativamente poco costoso) comporta anche l'adozione di efficaci vettori, mezzi di avvistamento, protezioni, ecc che ne completino la credibilità. Tali mezzi tecnici sono molto più costosi e implicano un serio aumento delle spese militari dei singoli paesi europei occidentali. Inoltre sono esposti ad una rapida obsolescenza. Infine il relativamente basso costo dell'arma nucleare (oltre a non abolire le spese per gli armamenti convenzionali) si riferisce evidentemente agli ordigni di minor potenza, ed esclude tutti gli ordigni più sofisticati (dalla bomba H alle armi nucleari tattiche ecc). Un armamento atomico credibile implicherebbe quindi un importante aumento dei bilanci militari dei singoli paesi europei. Tale aumento sarebbe comunque sopportabile, a condizione che venisse mantenuto il ritmo di sviluppo attuale delle economie occidentali.

Pur senza arrivare ad una nuova sistemazione organica della sicurezza in Europa, i singoli stati europei tendono a ricostituire una situazione di sicurezza. Essi quindi cercano di stringere patti bilaterali di non aggressione con l'URSS. In questa situazione di particolare peso è la posizione tedesca. Essa è aperta alle numerose prospettive che già abbiamo delineato nei modelli 2 e 3. La più probabile scelta consiste nel riarmo atomico nazionale della RFT. Una tale soluzione apre più

prospettive, tra cui

- un tentativo di riavvicinamento tedesco all'URSS, nella prospettiva di un condominio sull'Europa orientale;
- una risposta sovietica che cerca di isolare la RFT, costituendo attorno ad essa una rete di alleanze ostili

La prima ipotesi è la più improbabile. Essa si concilierebbe col modello 3, che prevedeva uno smembrarsi anche del blocco orientale. Ma se supponiamo che il blocco orientale permanga, niente fa supporre che l'URSS voglia accettare una importante ingerenza autonoma negli affari del campo socialista.

La seconda ipotesi si concilia con la prospettiva di una rinascita delle tradizionali preoccupazioni europee circa il ruolo ed il futuro della zona tedesca, e in genere del centro Europa.

In linea generale si può supporre che gli stati europei, pur mantenendo come loro principale interlocutore l'URSS, proseguiranno in una politica di contatti e buone relazioni con i singoli paesi europei orientali, arrivando anche a prospettare, in singoli casi, patti di reciproca non aggressione o addirittura di mutuo soccorso. In particolare la RFT, cercando di rompere il cerchio politico di isolamento sovietico, tenta diverse vie

- cerca un forte riavvicinamento con gli USA, che però non arriva a compimento per la riluttanza americana a reimpegnarsi in Europa centrale
- cerca di stringere notevoli legami con Francia e/o Gran

Bretagna, in alternativa allo schema sovietico:

- inizia un processo di riconoscimento della RDT e tenta una ostpolitik molto aperta.

Nel caso queste politiche riuscissero ad evitare l'isolamento tedesco, sarebbe probabile la costituzione di una forte alleanza occidentale (europea o euro-americana) con la RFT o contro di essa. Ma questo significherebbe la ricostituzione sotto altre forme del blocco occidentale.

Se invece la RFT non riuscisse a rompere il suo isolamento, nè ad ovest nè ad est, allora probabilmente cercherebbe la sua sicurezza nei propri armamenti atomici. Ciò riaprirebbe il problema dello "spazio" e della influenza tedesca in centro Europa.

In simili condizioni evidentemente la struttura economica occidentale non proseguirà nel suo processo di integrazione. Anche se alcuni stati potrebbero trovar conveniente rafforzare maggiormente la loro concorrenzialità economica nei confronti dell'URSS. E' probabile che vi sarà una rivalutazione delle economie nazionali, per le ragioni già esposte nel modello 3 e secondo quella linea. Aumenterà nel complesso l'interscambio con l'oriente.

In campo diplomatico e politico la situazione ad occidente sarà molto simile a quella descritta nel modello 3.

2c) rapporti tra i due blocchi. Gli USA considerano l'Europa occidentale una "risky area" in cui è bene non andare ad immischiarsi troppo.

L'URSS vede invece realizzarsi le sue vecchie richieste politiche del 1950, tendenti alla abolizione di ogni forma di

sicurezza multilaterale in Europa, esclusi ovviamente i trattati bilaterali, tra cui prevalenti quelli tra URSS e paesi europei orientali. L'URSS chiede a questo punto un arrangiamento della situazione tedesca, probabilmente nel senso di un disarmo e di una neutralizzazione della Germania, sotto controllo internazionale (possibilmente solo "europeo" cioè senza gli USA). Tuttavia la situazione è molto più complessa di quanto potrebbe apparire. Un tale disegno poteva essere credibile nell'immediato dopoguerra, quando la Germania era tutta divisa in zone di occupazione, e gli stati europei anche occidentali erano praticamente incapaci di reazioni. Oggi esso contrasterebbe con una rinata potenza tedesca e con le esigenze indipendentistiche degli stati europei occidentali. Tale piano quindi non giunge a compimento.

Le due superpotenze sono perciò portate ad una certa cooperazione per il controllo di questa area di crisi. Tuttavia l'ipotesi di un nuovo isolazionismo americano, che abbiamo assunto a premessa di questo modello, fa ritenere improbabile un forte impegno statunitense in questo settore. Se esso si verificasse o si tornerebbe ad una situazione di blocco, o si tenterebbe (a partire da una situazione confusa e complessa) una difficile costruzione diplomatica sul tipo di quella esaminata nel modello 2. Nel caso invece l'isolazionismo americano perdurasse, praticamente l'URSS dovrebbe riuscire a garantire da sola la situazione in Europa.

Sul piano diplomatico assistiamo ad una rinascita di quei canali diplomatici bilaterali che abbiamo esaminato nel modello

### 6.3. STABILITA' DEL MODELLO

Il modello è ricco di forti scompensi. L'URSS in Europa prevale nettamente sul piano militare, ma non sul piano economico. Le economie occidentali anche se più sottoposte ad ingenti spese per armamenti, o più chiuse e nazionalizzate, mantengono per un lungo periodo una loro enorme concorrenzialità rispetto al blocco orientale. E l'URSS non può contemporaneamente cercare di creare cordoni di alleanze politico-militari e chiudere rigidamente le economie orientali all'interscambio con l'Europa occidentale.

Inoltre il peso dei singoli stati europei occidentali è molto più rilevante di quello degli stati europei orientali -- sia nei confronti dell'URSS: e perchè hanno una economia più ricca ed indipendente da direttive sovietiche, e perchè posseggono un più elevato livello di armamenti (compresa l'arma atomica); -- sia nei confronti degli altri stati europei orientali, rispetto ai quali potrebbero facilmente iniziare una serie di politiche nazionali di "relazioni speciali" in vista di sostituire con la propria influenza l'attuale predominanza sovietica

L'URSS, per tentare di controllare la situazione del centro Europa è costretta a collegarsi strettamente con gli stati occidentali: siano la Francia e/o la Gran Bretagna, o sia direttamente la RFT. In ogni caso essa deve aprire parzialmente il proprio blocco all'influenza degli stati occidentali.

Tutto questo finirà col riflettersi anche sui rapporti interni al blocco orientale, favorendo spinte eversive nazionali

stiche. Ben difficilmente in questo caso l'URSS potrebbe riuscire a ricondurre all'ordine i propri alleati, senza provocare il rapido decadere di tutto il sistema di sicurezza da lei costruito in Europa. Sinteticamente possiamo dire che l'URSS da sola non può riuscire a controllare tutta l'Europa: non ne ha la forza nè la capacità politica. Per la forza abbiamo già detto. Per capacità politica intendiamo che l'URSS non ha sinora elaborato una sua dottrina delle relazioni internazionali (alternativa a quella delle "comunità regionali" elaborata dagli internazionalisti americani) capace di garantire una tranquillità e una sicurezza sufficienti all'area europea. Essa non riuscirebbe ad impedire il riarmo atomico nazionale degli stati europei, nè riuscirebbe a costringerli entro un ambito multilaterale comune (ricordare in proposito il cattivo uso sovietico degli strumenti multilaterali, accennato nel modello 4). Nè saprebbe opporsi ad una politica di "giri di valzer" di questo o quello stato, che volesse aumentare così la propria capacità contrattuale. Nè potrebbe infine ostacolare eventuali accordi bilaterali tra singoli stati europei e USA, che riconducessero l'altra superpotenza nella "risky area" europea.

Ma un ritorno americano sarebbe portatore di forti squilibri. Esso porterebbe ad un nuovo assetto europeo, probabilmente molto diverso da quello costituitosi nel frattempo, e che inciderebbe profondamente anche sul blocco orientale, le cui strutture nel frattempo sarebbero state sottoposte ad un rapido processo di usura. D'altra parte un tale impegno americano potrebbe sembrare assolutamente necessario, per salvaguardare la stessa pa-

ce nucleare, nel caso di una grossa crisi europea, causata ad esempio da un rigido atteggiamento antisovietico di alcuni stati europei, occidentali ed orientali.

Un "war game" di un certo interesse potrebbe basarsi ad esempio sulla ipotesi di una crisi politica interna alla RDT: in questo caso essa potrebbe subire una forte evoluzione antisovietica, che la spingerebbe ad accordi pantedeschi con la vicina RFT. Ma questo significherebbe il ricostituirsi a breve scadenza di un potente nucleo tedesco in Europa, alternativo di fatto (per potenza economica, e presto anche per potenza militare) alla stessa URSS. Tale eventualità non potrebbe tollerare un pesante intervento sovietico repressivo in Germania orientale. Cosa accadrebbe in questo caso? Evidentemente un ritorno immediato degli USA nell'area europea è ancora l'ipotesi più benigna che si può formulare.

In conclusione questo modello potrà molto probabilmente evolvere verso la situazione descritta nel modello 3, o con maggiore difficoltà verso la situazione descritta nel modello 2. In ogni caso è ben difficile che esso riesca a durare, anche negli anni '70, al di là di un breve periodo, percorso da molte e complesse crisi.

#### 6 4. LA SICUREZZA GARANTITA DAL MODELLO

In questa situazione, come già per il modello 5, la sicurezza garantita dal modello è molto bassa.

A differenza dell'URSS però, gli USA non sono sottoposti in questo caso ad una pressione insopportabile per la loro sicurezza nazionale. Essi potrebbero cioè pensare di mantenere un sufficiente livello di sicurezza, pur rinunciando ad una

diretta influenza sugli affari europei. Tuttavia tale posizione non potrebbe essere mantenuta a lungo, e la forte instabilità europea susseguente alla cessazione della organizzazione multilaterale di sicurezza occidentale obbligherebbe gli USA a riinteressarsi della situazione europea. Un loro reinserimento però sarebbe più difficoltoso che per il passato e non potrebbe non provocare nuove e imprevedibili situazioni di tensione internazionale.

Anche questo modello dunque non garantisce una forma di sicurezza internazionale superiore o pari all'attuale.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10199

24 APR. 1991

BIBLIOTECA