

WORKING PAPER

<b>DOCUMENTO DI LAVORO</b>	PPE/3
PROVVISORIO -- Non citare, non pubblicare	

Convegno

"UN PROGRAMMA PER L'EUROPA"

Giornata di studio sulla partecipazione del sistema politico, economico e sociale italiano a quello europeo occidentale.

Roma, 22 novembre 1973

I PARTITI POLITICI

Il presente documento è una prima stesura provvisoria, intesa a fornire alcuni elementi di base per la discussione al Convegno. Esso non comporta la responsabilità dell'Istituto.

**iai**

istituto affari internazionali

**iai**

## Premessa

Chi voglia accertare il grado di reattività che il fenomeno dell'integrazione europea provoca all'interno del sistema politico italiano, deve necessariamente occuparsi dell'atteggiamento dei partiti politici che di tale sistema sono, ovviamente, una componente essenziale. In tale contesto il processo d'integrazione europea assume un significato squisitamente politico poiché non è limitato ai singoli settori integrativi (istituzionali, economico, sociale etc.), ma si amplia fino a comprendere la collocazione dell'Europa nel mondo (costruzione della c.d. identità europea), con i relativi rapporti ed interazioni con altri fatti politici: Alleanza Atlantica, rapporti Europa - Stati Uniti, relazioni Est-Ovest etc. Per questo motivo riteniamo che un'indagine che prendesse come punto di riferimento il fenomeno dell'integrazione europea nei soli aspetti economico-istituzionali non risulterebbe del tutto appagante. E' da aggiungere che l'integrazione europea, intesa nella sua dimensione politica, provoca, sempre con riferimento ai partiti, un duplice ordine di reazioni, che possono essere genericamente definite di natura esterna ed interna. Sotto il primo profilo, i partiti, singolarmente o collegati con altri partiti dei diversi Stati membri, concorrono alla formazione di un'ideologia che oltrepassa le frontiere nazionali e si pone come punto di riferimento dei partiti che, nell'arena europea, appartengono alla stessa matrice ideologica; sotto il secondo profilo (cioè quello interno), il processo comunitario costituisce sia un dato da cui muovere per indirizzare l'attività di governo sia uno dei fattori che permettono di saggiare l'affinità delle differenti forze politiche e la loro disponibilità ai fini della formazione di determinate coalizioni governative. La prevalenza dell'uno o dell'altro profilo non dipende tanto da una libera scelta dei partiti ma, come vedremo, è spesso una via obbligata derivante dalla natura del fenomeno integrativo. Ciò sarà chiarito nel paragrafo seguente, in cui saranno svolte alcune brevi considerazioni intorno alla natura del processo comunitario; indagine, quest'ultima, che si pone come un necessario punto di partenza per un'analisi più puntuale delle ideologie dei partiti politici italiani (1).

## Percezione del fenomeno integrativo

Così come si presenta alla percezione dei partiti, il processo d'integrazione europea ha, nello stesso tempo, gli aspetti di un fatto di politica estera "tradizionale" e di un fatto di politica interna.

Come fatto di politica estera, il processo di integrazione europea non ha mai avuto un significato univoco, ma ha incorporato valori differenti, che sono mutati con l'evolversi della situazione mondiale e l'ideologia degli attori (nel nostro caso i partiti) che erano chiamati a valutarlo. Le differenti valutazioni e posizioni hanno comunque sempre avuto un denominato-

re comune, nel senso che principale elemento di giudizio è stata la collocazione dell'Europa nel mondo, i suoi obiettivi (integrazione politica) ed i relativi rapporti con il campo occidentale ed orientale.

Come fatto di politica interna, invece, l'integrazione europea copre il settore delle c.d. politiche comuni e, quantitativamente, è un fenomeno relativamente recente, se si considera l'intera vita delle Comunità Europee. Le politiche comuni, com'è noto, coprono materie tradizionalmente riservate alla competenza degli Stati membri, e, in quanto trasferite alle Comunità, possono essere considerate settori di politica interna gestiti di comune accordo dagli esecutivi degli Stati membri (Consiglio dei Ministri delle C.E.).

A differenza della politica interna, la politica estera è tradizionalmente gestita dall'esecutivo (attraverso le diplomazie) e lascia un margine d'azione relativamente modesto ai partiti, che in genere si limitano a mobilitare i propri militanti e l'opinione pubblica solo in occasione di gravi crisi. Ciò non significa che la politica estera non abbia alcun effetto sul comportamento dei partiti. Al contrario, essa ha talvolta un effetto negativo nel senso che talune opzioni di politica interna (e la stessa formazione di certe maggioranze) sono impedito dal fatto che i partiti della futura maggioranza hanno, in materia di politica estera, concezioni completamente diverse. Ecco allora che si presenta la necessità di "strumentalizzare" la (o di rivedere le proprie concezioni in materia di) politica estera per favorire od impedire determinate scelte di politica interna. Ciò che è accaduto, come vedremo, anche per quanto riguarda l'integrazione europea. Tuttavia, quel che qui interessa mettere a fuoco è il dato seguente. Valutare l'intero fenomeno comunitario come pura politica estera significa, per i partiti, rinunciare ad influenzare il corso della politica comunitaria. Rinuncia tanto più grave se si pensa che una notevole quantità di materie sono ormai state trasferite alla competenza degli organi comunitari e sono state quindi sottratte ai poteri dei parlamenti nazionali, ove i partiti politici dovrebbero avere una più ampia capacità d'azione.

### I meccanismi decisionali

Accertare la reazione dei partiti politici italiani nei confronti dell'integrazione europea significa, essenzialmente, esaminare l'ideologia europeistica di ciascun partito. Prima, però, converrà determinare i meccanismi di cui i partiti dispongono per l'elaborazione della politica comunitaria.

I meccanismi mediante cui viene elaborata, nei partiti politici italiani, la politica comunitaria possono essere divisi, ancora una volta, con relativa approssimazione, in interni ed esterni. I primi appartengono a ciascun partito come forza politica nazionale, mentre i secondi sono strutture in virtù delle quali s'intende porre in essere una condotta unitaria (o semplicemen

te attuare un coordinamento) in vista del raggiungimento di determinati obiettivi tra partiti politici di Stati diversi, ma accomunati da una medesima ideologia. In maggiore o minore misura, tutti i partiti politici italiani sono dotati di strutture interne che si occupano specificamente di politica comunitaria e partecipano a meccanismi esterni, volti al coordinamento, tra partiti, delle rispettive politiche nazionali. A livello di strutture interne, ciascun partito è dotato di una sezione esteri, ma solo alcuni (ad esempio di PSI) hanno ritenuto opportuno creare una apposita commissione europea dotata di una relativa autonomia: negli altri casi la commissione europea costituisce una articolazione della sezione esteri o un gruppo di lavoro con compiti di coordinamento e di studio. I veri centri di elaborazione politica non sono tuttavia le varie sezioni o commissioni di cui si è fatto cenno. Esse sono organi prevalentemente tecnici e dipendono o sono condizionati dal lavoro di organi più squisitamente politici che costituiscono l'ossatura dei partiti (comitato centrale o consiglio nazionale, direzione, ufficio politico, segreteria, ecc.). Nell'ambito di tali organi, le questioni di politica estera sono di regola trattate marginalmente. La loro messa a punto dipende dalla buona volontà dei singoli componenti l'organo (scarsi gli specialisti di politica estera) oppure dall'accadimento di eventi che suscitano vasta eco (ad es. questione greca, cilena, conflitto arabo-israeliano ecc.). Ciò accade pure, e soprattutto, per le questioni comunitarie, con l'avvertenza che i problemi comunitari raramente hanno una rilevanza tale da produrre una ripercussione immediata sull'opinione pubblica.

Probabilmente il PCI è il solo partito relativamente a cui l'analisi ora espressa non è molto pertinente. Tra l'altro, la politica estera gioca un ruolo determinante per il PCI, per la necessità di presentarsi come un partito avente un'identità "indipendente ed occidentale"; il PCI si trova dunque nella necessità di approfondire i temi di politica estera e di coagulare intorno ad essi l'interesse dei propri militanti. Non è senza rilievo che nella struttura del PCI, a differenza degli altri partiti, troviamo una sezione di un suo organo a larga base rappresentativa (prima commissione del comitato centrale) che si occupa espressamente di politica estera. Sotto il profilo tecnico viene invece in considerazione non tanto la sezione esteri quanto la Commissione per la politica internazionale, con compiti di elaborazione ideologica e di studio, commissione che è strutturata in gruppi di lavoro, uno dei quali dedicato appunto all'integrazione europea. Gli aspetti economici dell'integrazione sono invece affidati, in prevalenza, al CESPE, che pure ha compiti di elaborazione e di studio.

Gli organismi ora considerati (sia quelli del PCI sia quelli degli altri partiti) si occupano prevalentemente della politica europea intesa come fatto di politica estera. Quanto alla politica europea come fatto di politica interna, essa risulta in genere distribuita tra le varie sezioni o commissioni competenti per la politica interna, le quali sono pure chiamate a pronunciarsi sul particolare settore di politica comunitaria, in

relazione a cui sono competenti per materia (ad es. la sezione agricola di ciascun partito non si occupa solo di politica interna, ma anche di politica agricola comunitaria). Ora, in nessun partito esiste un organismo che rappresenti il momento unificante della politica europea che appare, tutto sommato, diffusa e dispersa in un numero ragguardevole di organismi. In realtà, la creazione di un organismo, dotato di competenze centralizzate per quanto riguarda la politica europea, comporterebbe una grave alterazione dell'equilibrio dei poteri esistente in ciascun partito. In altri termini, la creazione di una vera e propria commissione per gli affari europei tenderebbe inevitabilmente a monopolizzare il potere sottraendo competenze ragguardevoli agli altri organismi. Si ripeterebbe, cioè, la stessa situazione che si creerebbe se nella compagine governativa fosse istituito un ministero per gli affari europei: un ministero per gli affari europei o sarebbe una finzione o eroderebbe fatalmente le competenze degli altri ministeri. Se l'istituzione di una commissione europea, dotata di effettivi poteri politici, si è dimostrata finora irrealizzabile, non risulta tuttavia che i partiti abbiano pensato di trovare il momento unificante della politica europea nei segretari dei partiti stessi. A causa della struttura verticalistica dei partiti politici italiani e della grande influenza che di fatto esplicano quando sono alla guida di partiti dell'area governativa, i segretari potrebbero incidere efficacemente sulla politica comunitaria. In materia, però, i segretari usano solo relativamente i loro poteri che, nell'ambito della politica estera (cui viene generalmente rapportata la politica comunitaria) non sono minori di quelli di cui essi sono titolari in materia di politica interna. Si nota, è vero, una certa evoluzione, ma questa talvolta dipende dalle particolari inclinazioni di ciascun segretario il quale, in mancanza di una robusta schiera di consiglieri, è costretto ad interessarsi solo delle linee generali della tematica comunitaria.

A livello di strutture esterne troviamo strumenti piuttosto semplici, relativamente ai quali è difficile parlare di meccanismi decisionali: si tratta infatti di strutture non dotate di poteri sovranazionali ma volte, nel migliore dei casi, al mero coordinamento delle politiche dei partiti componenti l'organo collegiale. Appartengono alle strutture ora in considerazione: a) i segretariati dei gruppi politici del Parlamento Europeo; b) gli organismi di collegamento dei partiti dei paesi membri della Cee o dei paesi dell'Europa occidentale; c) le internazionali interpartitiche. Da tali strutture si discostano alcuni organismi d) che tentano di favorire una politica orientata allo scopo di coagulare intorno alle questioni europee un vasto consenso popolare.

Come è noto, tutti i gruppi politici del Parlamento Europeo hanno costituito appositi segretariati e, ovviamente, i partiti politici italiani fanno parte di tali uffici. I segretariati

dei gruppi politici, tuttavia, non possono essere considerati veri centri di elaborazione politica; sono organismi burocratici ed essendo legati alla vita del Parlamento Europeo ne riflettono la mancanza di poteri e la sostanziale fragilità.

Il discorso potrebbe essere diverso per gli organismi di collegamento dei partiti dei paesi membri della CEE. Si tratta del bureau di collegamento dei partiti socialisti della CEE e dell'UEDC (Unione Europea dei Democratici Cristiani). A differenza del primo, alla seconda aderiscono anche partiti extra CEE, ma, a quanto risulta, l'UEDC preferisce accentuare la componente comunitaria, tanto che, sotto il suo auspicio, sono state tenute talune riunioni della Conferenza permanente dei presidenti dei gruppi dei parlamentari democristiani, conferenza che riunisce solo i presidenti dei gruppi dei partiti democristiani della CEE. Probabilmente, dei due organismi quello socialista è il più sperimentato. Non sembra però che finora siano andati a buon fine i tentativi, cui sono state dedicate riunioni periodiche, di costruire un atteggiamento comune, almeno su determinati temi.

Alle carenze ora denunciate non possono certo supplire le internazionali tra partiti: Internazionale socialista, Internazionale liberale, UMDC (Unione Mondiale dei Democratici Cristiani). Sebbene siano dotate di una non trascurabile struttura organizzativa (come l'Internazionale Socialista) e possano vantare la partecipazione alle relative sessioni di autorevoli esponenti dei partiti membri, le internazionali sono organismi troppo eterogenei dal punto di vista geografico e dotate di competenze vastissime. Le internazionali, inoltre, non possono emanare decisioni vincolanti per i membri. Si aggiunga che la composizione dei relativi interessi in seno all'organo risulta spesso difficile (e il discorso vale per l'Internazionale socialista), poiché i partiti membri, anche se accomunati da una medesima ideologia, tendono a comportarsi in modo diverso, a seconda che, nei rispettivi paesi, siano al governo o all'opposizione. Ciò spiega la tendenza, che si va facendo strada (soprattutto nel PSI), di favorire contatti bilaterali tra partiti appartenenti alla medesima matrice ideologica ed alla stessa area geografica.

Degli organismi che tentano di favorire una politica orizzontale mediante una maggior partecipazione popolare alla politica europea, l'unico esempio è costituito dalla Sinistra Europea cui, in Italia, aderiscono esponenti del PSI. Sempre in Italia sono state costituite alcune sezioni a livello provinciale. Ma anche nel quadro della Sinistra Europea il dibattito politico si esaurisce al vertice e l'attività dell'organizzazione si concreta nella convocazione di convegni su temi dedicati alla integrazione europea.

Dal quale ora tracciato si discosta il PCI, la cui azione si svolge su una duplice direzione: a livello bilaterale e a livello multilaterale. A livello bilaterale gli sforzi del PCI sono tesi a trovare contatti non solo con i singoli partiti comunisti dell'area occidentale (soprattutto PCF), ma anche con altre forze politiche di matrice socialista (socialisti france-

si, socialdemocratici tedeschi, laburisti inglesi). A livello multilaterale i contatti sono stati intrapresi con i partiti comunisti dell'area occidentale ed hanno condotto alla convocazione di convegni su argomenti specifici (ad es. congresso dei partiti comunisti occidentali sulle multinazionali a Londra; altri convegni sono in preparazione) od a riunioni di natura politica, come il recente incontro di Stoccolma, cui ne seguirà un altro a Bruxelles, agli inizi del prossimo anno. E' però da escludere che per il momento s'intenda creare un minimo di struttura che possa favorire ed istituzionalizzare tali contatti. Nel quadro del difficile e tormentato processo di autonomia dei partiti comunisti occidentali dal campo orientale, la creazione di un organismo di collegamento potrebbe prestarsi a "scomuniche" e scatenare forze centrifughe che finirebbero per arrestare il processo di autonomia in corso.

### Le ideologie

Le forze politiche italiane che hanno fatto parte delle differenti coalizioni governative hanno sempre proclamato la propria fede europeistica. Ciò è particolarmente vero per la Democrazia cristiana e i partiti minori del c.d. arco democratico che, è stato detto, si ispirano, in campo europeista, alla c.d. ideologia della acquiescenza; infatti la loro politica è stata (ed è) spesso "generica" e le scelte effettuate sono state solo relativamente rinnovate ed adeguate alle mutate circostanze.

Tra i partiti politici ora menzionati, la Democrazia Cristiana, anche per l'iniziale magistero degasperiano, ha avuto il privilegio di avere il monopolio della politica europeista in Italia. Essendo stata sempre uno dei partiti che, singolarmente o in coalizione con altri, hanno fatto parte della maggioranza governativa, la politica europeista della DC si identifica, come è stato giustamente rilevato, con la politica che il governo italiano ha tenuto nei confronti delle Comunità Europee. Costanti di tale politica sono state (e sono) la completa adesione all'idea dell'unione politica dell'Europa, il rifiuto della concezione gollista della c.d. Europa delle patrie e la democratizzazione della vita delle istituzioni comunitarie, mediante l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale. Ciò si accompagna regolarmente con la fedeltà atlantica, anche se non sono mancate fronde antiamericane delle correnti della sinistra.

Difficile è invece individuare una precisa strategia per quanto riguarda i singoli settori dell'integrazione europea. In materia, la politica democristiana si identifica con la politica dei vari titolari dei dicasteri governativi e, a quanto risulta, non è mai stata elaborata una politica globale. Tutto sommato, le singole politiche comunitarie non sono mai state sottoposte a vaglio critico da parte democristiana, tranne, forse, per quanto riguarda la politica sociale, nel periodo in cui Donat Cattin è stato Ministro del lavoro. Altro fattore da porre in rilievo è il seguente. Negli ultimi anni, e specialmente durante lo scorso governo, alla conclamata fede europeistica non ha cor-

risposto una parallela azione da parte degli uomini politici democristiani che avevano responsabilità di governo (ad es. mancato appoggio durante il vertice di Parigi al governo olandese in materia di elezioni del parlamento europeo (2), uscita dal serpente monetario etc.)

E' da aggiungere che secondo taluni la politica estera della D.C. non sarebbe immune da tentazioni "mediterranee". Tuttavia, la c.d. vocazione mediterranea della D.C. si è dimostrata (almeno negli ultimi anni) piuttosto inafferrabile ed evanescente. Di tale vocazione esisterebbero due versioni: l'una di "sinistra"; l'altra di "destra". Tra i due tipi di disegno mediterraneo esisterebbe un punto in comune, nel senso che, se attuati, favorirebbero il distacco dell'Italia dalla CEE. Il disegno mediterraneo di "sinistra", che affonda le sue radici nel pensiero di Dossetti, La Pira (e Fanfani), si è probabilmente attenuato. Ne restano, tuttavia, alcune tracce, individuabili in alcune tendenze democristiane, ipersensibili ai problemi del mondo arabo; esse hanno, tradizionalmente, anche una marcata coloritura anti-americana. Nella versione di "destra", il disegno appare consistere nella creazione di un rapporto speciale fra i paesi del Mediterraneo occidentale, che permetterebbe di includere nel gioco la Spagna. Però coloro che avrebbero dovuto assecondarlo non hanno evitato di agire in modo contrario alle posizioni della Francia, che di tale comunità mediterranea avrebbe dovuto essere uno strumento essenziale. Mentre Parigi si batte per dimostrare agli alleati europei che la Spagna è un paese pienamente "accettabile" e per costruire una politica estera indipendente da quella degli Stati Uniti, i supposti assertori del disegno mediterraneo di destra ammettono che la Spagna non ha titolo per partecipare alla CEE e soprattutto accentuano i legami bilaterali con gli Stati Uniti (ad es. concessione della base della Maddalena). In realtà, più che di una trama mediterranea di destra, talune frazioni democristiane si rendevano interpreti di una ortodossia atlantica (se si vuole di destra) contrapposta all'atlantismo moderato delle sinistre; ortodossia atlantica che, come dimostra l'esempio greco, non è incompatibile con l'involuzione autoritaria dei paesi aderenti all'alleanza.

Nella sua versione attuale la politica mediterranea della D.C. sembra escludere ogni iniziativa unilaterale dell'Italia; la strategia dell'attenzione nei confronti del Mediterraneo e del mondo arabo appare volta ad invocare la solidarietà comunitaria: in tale contesto, l'Italia dovrebbe fungere solo da tramite tra iniziative concordate in sede comunitaria ed i paesi del bacino del Mediterraneo.

Pure i partiti minori (PLI, PSDI, PRI) vengono, come si è detto, definiti come appartenenti all'ideologia dell'acquiescenza: in tali partiti, che pure hanno un passato e un'etichetta europeista, il dibattito in materia di integrazione europea si è affievolito. La loro ideologia europea ha tenuto scarsamente conto delle trasformazioni verificatesi nel contesto mondiale e delle ripercussioni che queste hanno generato nello scenario europeo. Mentre tali trasformazioni sembrano essere maggiormen-



te percepite in seno alla DC o ai partiti di sinistra (PSI e PCI), i partiti minori del c.d. arco democratico, sono rimasti prevalentemente attaccati ad una visione dell'Europa strettamente legata all'alleato americano, risentendo di schemi che avevano una naturale validità negli anni della guerra fredda, ma che sono stati incrinati con l'inizio e lo sviluppo del processo di distensione. In breve si può dire che il patrimonio ideale "europeistico" dei partiti minori non si è rinnovato; adeguandosi alle nuove realtà. Tra l'altro è toccato ad uno dei leaders dei partiti minori (Malagodi), durante la scorsa coalizione centrista, l'arduo compito di giustificare l'uscita dell'Italia dal c.d. serpente monetario europeo. Il leader del PRI (La Malfa) in occasione di un dibattito sulla presenza italiana nella Comunità Europea, si pronunciò a favore di una politica che consentisse all'Italia, dopo un periodo di ripensamento e di ristrutturazione interna, di ripresentarsi nell'arena europea con un volto rinnovato. A molti è parsa questa una proposta per una pausa di riflessione e di ripiegamento, anziché la ricerca nell'arena europea della soluzione dei problemi italiani.

Analoghe considerazioni si possono fare sul PSDI, ancora più distratto sulle cose europee: tuttavia occorre ricordare che nel periodo in cui ha ricoperto l'incarico di Ministro degli Esteri, Saragat ha svolto un ruolo relativamente positivo.

L'iniziativa in materia di revisione critica della integrazione europea sembra ora passata a due partiti che hanno compiuto relativamente tardi (PSI) o cercano di compiere ora (PCI) la scelta europea. Nel Partito Socialista Italiano, l'opzione europeistica appare ormai consolidata. Tralasciata da tempo la tentazione massimalistica di battersi per una denuncia del Patto atlantico, il PSI ha invece puntato, nel corso degli ultimi anni, sulla sostituzione dell'europeismo all'atlantismo come criterio di "legittimità democratica" per le forze politiche che aspirano a far parte della maggioranza governativa. Il tentativo sembra essere andato a buon fine e non è un caso che il Presidente del Consiglio, nelle dichiarazioni programmatiche dell'attuale governo di centro-sinistra, abbia insistito sull'europeismo e non sulla scelta atlantica, in ciò rompendo una tradizione dei governi italiani del dopoguerra. Per il PSI, il rifiuto del modello sovietico è accompagnato da un contemporaneo ripudio dei "valori" espressi dal capitalismo americano, avendo maturato la convinzione che una lotta contro le società multinazionali, che di tali valori sono ritenute le punte più avanzate, è una condizione essenziale per poter restituire all'Europa la funzione di modello di civiltà e di polo di attrazione nei confronti di paesi che la guerra fredda ed il sospetto che le Comunità Europee fossero non la espressione di una esigenza autonoma, ma un mero strumento del blocco occidentale, hanno tenuto fuori dal processo di integrazione europea. Questa vocazione all'indipendenza, che è ormai largamente condivisa, ha come logico corollario la configurazione dell'Europa come "polo di sviluppo civile" che si rivolge ai paesi del terzo mondo per trovare una collocazione autonoma e indipendente. Il disegno ora accennato non è stato co-

munque debitamente approfondito. Ad esempio non sembra che il PSI abbia ancora preso una posizione precisa e ben maturata sui problemi della difesa di una futura comunità politica europea, al di là del generico appello al disarmo generale e controllato. Se dai valori, o più precisamente dalla definizione del ruolo dell'Europa nel mondo, ci si sposta sul più concreto terreno dei principi operativi, si nota innanzitutto una sostanziale accettazione del principio dell'ineluttabilità del processo d'integrazione europea con il rischio, anche in questo caso, di scivolamento verso l'acquiescenza.

Magari si riconosce che il meccanismo decisionale non rispecchia ancora i canoni cui dovrebbe ispirarsi un procedimento realmente democratico, ma questa rivendicazione non ha mai preso la forma di un'azione politica del partito in quanto tale. Una completa accettazione della logica dell'integrazione si ricava pure dalle posizioni assunte in merito ai problemi del terzo mondo ed alla politica industriale. Nel primo caso, viene auspicato un approccio globale, ciò che non toglie che le Comunità, nel quadro di tale approccio, possano avere politiche differenziate a causa del diverso grado di sviluppo dei paesi del terzo mondo o della omogeneità e dei particolari problemi di certe aree geografiche. Anche i problemi della politica industriale vengono trattati alla luce della logica dell'integrazione e dell'approccio globale, anche se più che sui contenuti si insiste sui mezzi e modi mediante cui è possibile pervenire ad una reale programmazione comunitaria attraverso il controllo degli organismi esistenti o la creazione di nuovi. In tale contesto viene riconosciuto il ruolo dei sindacati che dovrebbero far fronte al potere delle società multinazionali sia con lo strumento della contrattazione collettiva a livello europeo sia con l'istituzione di nuovi meccanismi che consentano la loro piena partecipazione alla gestione dello sviluppo economico delle Comunità. A medio termine, tuttavia, si attende ancora un'elaborazione di piani precisi che vada ben oltre alla modesta proposta di rafforzare i poteri del Consiglio Economico e Sociale e traduca in termini operativi il principio dello sviluppo in senso democratico del processo decisionale comunitario. Il che si traduce in un problema di leadership: il PSI ha espresso pochissimi quadri o dirigenti di alto livello di cui si possa dire che la scelta europea è prioritaria, che possano essere annoverati alla stregua dei "padri fondatori", anche se recentemente i tentativi di approfondire la tematica dell'integrazione europea non sono mancati.

Tale sforzo di penetrazione appare pure effettuato dal PCI la cui marcia verso l'europeismo è piuttosto "sofferta" e non manca di vive resistenze interne. Ciò che impone una disamina più ampia dell'ideologia di questo partito, inclusa un'indagine preliminare dell'atteggiamento che il PCI ha tenuto nei confronti della Alleanza Atlantica.

Probabilmente, la revisione della strategia del Partito Comunista Italiano nei confronti dell'A.A. è anteriore al mu

tamento che la politica del PCI ha subito nei confronti delle Comunità Europee, anche se, dopo un certo periodo, le due cose procedono di conserva, e l'accettazione della realtà comunitaria, insieme al mutato contesto internazionale, influenzano largamente la posizione del PCI permettendogli di sfuggire, almeno in parte, al dilemma atlantismo-antiatlantismo. I primi segni di una revisione nei confronti del Patto Atlantico possono essere notati già prima della scadenza ventennale del Trattato dell'Atlantico del Nord (quando ancora era forte l'opposizione nei confronti delle Comunità Europee), tanto che alcuni analisti avevano posto in luce come l'opposizione dei comunisti alla NATO si andava facendo più sfumata e meno netta e recisa di una volta. Le cause del fenomeno possono essere ascritte sia a fattori interni che internazionali. Quanto ai primi, determinante è la strategia di avvicinamento verso l'area governativa e quindi la necessità di "ammorbidire" l'antiatlantismo, dal momento che la fedeltà atlantica è ancora considerata uno dei requisiti cardini della politica estera italiana (come del resto è dimostrato dal prezzo che il PSI ha dovuto pagare per entrare nell'area governativa). I fattori del secondo tipo sono più complessi. Innanzitutto v'è l'esempio francese - di un paese cioè che è rimasto membro dell'A.A. ma è uscito dal dispositivo militare integrato - che dimostra come la permanenza nell'A.A. non sia incompatibile con una politica nazionale sufficientemente indipendente. V'è poi l'iniziativa dei paesi del blocco orientale di indire una conferenza sulla sicurezza europea cui si accompagnano i primi passi della Ostpolitik tedesca ed i comunisti cominciano ad intuire che una maturazione di tali processi - concomitanti ed insieme propulsivi del processo di distensione in atto tra le due superpotenze - potrebbe porre su basi nuove il discorso sull'A.A. e sulla NATO. Ciò non significa, tuttavia, che i comunisti siano disposti a seguire la strada intrapresa dal PSI e consistente in una sostanziale accettazione del Patto atlantico (per quanto accompagnata dalla affermazione del carattere puramente difensivo della NATO e la esigenza di "una sua ripulitura dai fascismi europei"). E' innegabile che la prospettiva di una terza via sia stata offerta ai comunisti italiani, oltre che dal maturare e progredire, nonostante le battute d'arresto, dei fattori sopra menzionati, dal processo di integrazione europea di cui, dopo una lunga opposizione ed un faticoso travaglio, iniziano a percepire le potenzialità e gli sviluppi. L'accettazione della filosofia della integrazione europea può produrre conseguenze particolarmente rilevanti. In primo luogo per quanto riguarda la collocazione del PCI nel sistema politico italiano. In politica interna, infatti, l'europeismo si sta sostituendo allo atlantismo come requisito di legittimità democratica. Ciò significa che, nella misura in cui si è europeisti, si può sottoporre ad una serrata critica l'atlantismo senza per questo essere accusati di essere una componente politica la cui ascesa al potere imporrebbe all'Italia un "rovesciamento delle alleanze". Nei rapporti con gli altri partiti comunisti (particolarmente quelli orientali), l'accettazione dell'ideologia europeista comporta una scelta di autonomia ed una collocazione del PCI nell'area occidentale, col

locazione che per essere "credibile" necessita, però, l'appoggio degli altri partiti comunisti occidentali (specialmente di quello francese): di qui il comprensibile interesse del PCI a portare sulle sue stesse posizioni i partiti comunisti occidentali, ancora riluttanti, e gli sforzi tesi a sollecitare il contributo delle altre forze della sinistra europea. Ma in cosa concretamente consiste questa terza via, caldeggiata dal PCI, e di cui abbiamo fatto cenno all'inizio della disamina sulla posizione dei comunisti italiani nei confronti dell'A.A.? Non, ovviamente, in certe affermazioni di taluni esponenti del PCI che nel richiedere l'uscita dell'Italia dal Patto atlantico riprendono, tutto sommato, prese di posizioni ormai superate e neppure nella sibilina immagine di un'Europa dall'Atlantico agli Urali, prospettata un tempo da Amendola, immagine che sembra presa a prestito dal vocabolario gollista. La terza via, di cui s'iniziano ad intravedere le linee tra la fine del 1972 e gli inizi del 1973 risulta dalla presa di posizione dei comunisti italiani in ordine a tre elementi che, a loro avviso, caratterizzano l'attuale momento internazionale: 1) crisi della NATO; 2) sviluppo del processo d'integrazione europea e contraddizioni che esso genera nei rapporti Europa - Stati Uniti; 3) sviluppo del processo di distensione che, in Europa, dovrebbe essere sanzionato da una positiva conclusione della Conferenza sulla sicurezza europea e cooperazione economica. In ordine a ciascun elemento la risposta è abbastanza chiara, anche se poi risulta problematico elaborare una strategia globale. Quanto al primo punto, la risposta è abbastanza ovvia: senza chiedere l'uscita dell'Italia dal Patto Atlantico, si tratta di accelerare la crisi della NATO sia opponendosi ad ogni ipotesi di revisione della Carta atlantica sia combattendo eventuali intese bilaterali tra Italia e Stati Uniti nel campo della difesa. A ciò è da aggiungere una netta denuncia della NATO come sostegno del colonialismo portoghese e del regime greco. Nel quadro di un'A.A. in declino, la cui strategia non è sostituita da rapporti bilaterali tra i singoli membri europei e gli Stati Uniti, prende corpo il disegno di un'Europa che non è più, come propose un tempo Amendola, estesa dall'Atlantico agli Urali, ma è soltanto Europa occidentale, nè antiamericana nè antisovietica. Un'Europa che aspira a divenire un polo di sviluppo civile che punta sul disarmo e dovrebbe attrarre i paesi in via di sviluppo dell'Africa e della America latina. Tuttavia la costruzione di un'Europa siffatta postula la realizzazione di un terzo elemento, consistente nel perdurare del processo di distensione, processo che dovrebbe confluire nella dissoluzione dei due blocchi contrapposti in Europa. Se tale processo dovesse arrestarsi alla fase attuale, tutta la costruzione cadrebbe e si rivelerebbe fallace.

Ad analoghe conclusioni si deve pervenire qualora il processo di distensione europea assumesse una direzione diversa da quella attuale. Ad esempio cosa accadrebbe se l'Ostpolitik tedesca tendesse alla riunificazione delle due Germanie, nel contesto di un'Europa centrale neutralizzata? A quanto risulta i comunisti italiani (come del resto le altre forze politiche) non

hanno ancora elaborato in proposito una loro strategia, ritenendola un'ipotesi del tutto priva di possibilità di avveramento. Pure in occasione delle recenti polemiche sollevate intorno alla compatibilità tra Ostpolitik e Unificazione europea, essi hanno preferito tralasciare l'ipotesi avanzata da parte francese secondo cui l'Ostpolitik tedesca tenderebbe alla frantumazione della costruzione europea. I comunisti italiani, invece, hanno preferito avallare una seconda interpretazione: l'Ostpolitik tedesca, anche se tendesse alla riunificazione delle due Germanie, non sarebbe incompatibile con la costruzione europea, ma potrebbe sviluppare un processo che consentirebbe di attenuare i vincoli di solidarietà tra Repubblica federale tedesca e Stati Uniti, per attestarsi su posizioni sufficientemente indipendenti, simili a quelle francesi. In tal caso, si potrebbe contare su due componenti essenziali dell'Europa occidentale, per tentare di sviluppare una politica indipendente dai due blocchi.

E' bene aggiungere che la disamina del PCI non si esaurisce nella tematica relativa alla collocazione dell'Europa nel mondo, ma si sofferma pure sui contenuti concreti da dare all'integrazione europea. Al riguardo, il PCI sembra procedere in una duplice direzione. Da un lato propone un tipo di integrazione che sia, per quanto possibile, coerente con il modello di Europa auspicato e sopra succintamente delineato; dall'altro persegue una politica meno ambiziosa e più realistica, volta ad influenzare quelli che possono essere genericamente definiti gli "affari correnti" della Comunità. Quanto a quest'ultimi, gli obiettivi del PCI non divergono, tutto sommato, da quelli perseguiti dalle altre forze della sinistra europea con cui, non a caso, i comunisti italiani stanno, in questi ultimi anni, ricercando e intensificando i contatti.

Un fatto ormai acquisito e consolidato è per i comunisti l'ineluttabilità del processo di integrazione europea: ritornare ai protezionismi nazionali è non solo impossibile, ma pure contrario all'interesse della classe operaia che, in linea di principio, si trova avvantaggiata dall'instaurazione di mercati senza barriere. La accettazione della logica dell'integrazione, tuttavia, non comporta per i comunisti italiani la piena adesione alle attuali strutture e politiche comunitarie. Anche se nelle proposte di volta in volta avanzate può notarsi qualche contraddizione con gli obbiettivi perseguiti, questi ultimi sono volti ad una reale trasformazione del processo d'integrazione. Più precisamente, gli obiettivi in questione sono diretti ad acquisire : a) democratizzazione del processo d'integrazione che dovrebbe fondarsi "sull'azione delle masse" e non sul metodo burocratico-diplomatico, oggi prevalente nella gestione delle Comunità; b) politiche comuni e relazioni esterne della Comunità in funzione di uno sganciamento dell'Europa dagli Stati Uniti (è frequente infatti l'accusa che l'integrazione europea è stata per lungo tempo gestita secondo i desideri e le iniziative dell'alleato americano). Accanto ai due ora menzionati, un terzo obiettivo sembra individuabile: la difesa degli interessi nazionali. Spesso i comunisti italiani si sono dimostrati

sensibili alla protezione di tali interessi, ma ancora non è dato di capire se tale obiettivo sia perseguito a medio termine o sia invece un loro modo di concepire il fenomeno dell'integrazione europea. A medio termine tale obiettivo corrisponde ad una presa di posizione che contesta il direttorio che di fatto regge le sorti dell'Europa in contrasto con un'equa gestione delle politiche comunitarie. Se perseguito a lungo termine, però, l'obiettivo in questione potrebbe produrre conseguenze diverse e precisamente prefigurare una concezione dell'integrazione che pur non scadendo a mero coordinamento di politiche degli Stati membri lascia nondimeno una larga autonomia ai singoli Stati (o "province") componenti la futura Europa unita. Comunque, il dibattito è, sul punto, ancora agli inizi e, in mancanza di un sufficiente approfondimento teorico, non si può far altro che prospettare un'esigenza, ancora generica, ma che tuttavia potrebbe tradursi in concrete linee di azione politica.

#### La presenza dei partiti negli organismi comunitari

Affinchè possano essere tradotte in realtà politica, le ideologie debbono essere opportunamente canalizzate e portate a contatto con centri decisionali adeguati. Le strutture comunitarie, tuttavia, paiono quasi predisposte per "strozzare" le ideologie e per impedire una vigorosa azione dei partiti. A questi ultimi è infatti concesso di manifestarsi solo in organismi privi di poteri, come il Parlamento Europeo. I centri decisionali, siano essi organi delle Comunità (Consiglio, Coreper) o volti a realizzare l'unione e la cooperazione politica (vertici, riunioni dei Ministri degli Affari esteri o dei direttori politici del MAE degli Stati membri) sono saldamente nelle mani dei governi. Anomala è invece la posizione dei commissari. Formalmente svincolati dai governi, da cui tuttavia sono nominati, i commissari dovrebbero gestire i superiori interessi delle Comunità. Ma è fatale che spesso essi non siano insensibili agli interessi degli Stati nazionali; il tramite non è tanto rappresentato dai rispettivi partiti di provenienza quanto dai relativi governi. Il legame tra Commissario e partito di provenienza si attenua, se tale partito non fa parte dell'area governativa. Sono sufficienti le considerazioni ora svolte per dimostrare come il problema della partecipazione dei partiti agli organismi comunitari si restringa, se si vuole focalizzare l'attenzione solo sugli organismi che "contano", a quei partiti della coalizione governativa. Da tali partiti, infatti, provengono gli uomini che, con l'assunzione di responsabilità ministeriali, fanno parte degli organi di gestione intergovernativa. Con sufficiente approssimazione si può affermare che la D.C. si è mostrata prevalentemente interessata agli organismi a carattere intergovernativo, trascurando invece gli altri. Sono abbastanza esemplari non solo la ben nota questione della "rappresentanza" italiana in seno al Parlamento Europeo tra il 1963 e il 1969, ma anche le vicissitudini della "presenza" italiana in seno alla Commissione. Il 6 luglio 1967, il belga Jean Rey sostituiva il tedesco Hallestein alla

presidenza della Commissione, poichè l'Italia non aveva potuto proporre un uomo politico di rilievo che fosse disposto a legare le proprie fortune politiche a quelle della Comunità. Allo scadere della Commissione Rey questa persona fu trovata nell'on. Malfatti; tuttavia, questi, proprio quando dava segno di aver compreso il significato della sua carica, preferì rinunciare al proprio mandato per rientrare in Italia e presentarsi come candidato alle elezioni politiche convocate anticipatamente.

Certo era ben presente alla sua mente l'esperienza dei precedenti membri della Commissione o dell'Alta Autorità, per i quali la lontananza dal crogiuolo nazionale, ha significato spesso la fine della carriera politica (si pensi a Giaccherio, Malvestiti, Del Bo e E. Martino). Questi "scatti" in passivo, anzichè in attivo, in conseguenza della "trasferta" europea sono rivelatori, più di ogni discorso, del debole impegno dei partiti. Altro più recente esempio è il totale disinteresse quando si dovette procedere alla distribuzione delle cariche in seno alla attuale Commissione. Nel periodo in cui ha fatto parte della coalizione governativa, il PSI sembra aver lasciato agli uomini della D.C. il compito di rappresentare il governo italiano in seno al Consiglio delle Comunità. Unica eccezione di rilievo - e certamente cospicua - è stato il periodo in cui Nenni era Ministro per gli Affari Esteri. Tuttavia l'azione di Nenni è stata rivolta non tanto alla cura degli affari correnti delle Comunità quanto ai problemi, allora in verità prevalenti, legati all'allargamento delle Comunità. L'azione del PSI, se si eccettua la lunga battaglia sostenuta a favore dell'ingresso dei comunisti italiani nel Parlamento Europeo e quindi del rinnovo della rappresentanza italiana in seno al Parlamento stesso, si è piuttosto fatta sentire a livello extra-istituzionale (contatti con le altre forze della sinistra europea sia esercitando una funzione di stimolo e di maturazione nei confronti delle organizzazioni sindacali, come la CGIL, che hanno per lungo tempo osteggiato il processo d'integrazione; non determinante sembra invece essere stato il contributo del PSI all'evoluzione europeistica del PCI).

#### Informazione a Parlamento

Per imprimere alle scelte politiche il corso desiderato, i partiti dispongono, tra l'altro di due strumenti essenziali: il Parlamento e l'opinione pubblica. Tali strumenti si rivelano sufficientemente adeguati per quanto riguarda la politica interna, ma lo sono solo relativamente in materia di integrazione europea, il cui contenuto è, come si è detto, una commistione di fatti di politica estera e di politica interna. Ancorchè carenti, gli strumenti in esame non sono stati in genere utilizzati dai partiti. La D.C., che ha avuto per lungo tempo il monopolio della politica comunitaria, ha gestito tale politica a livello governativo, senza interessarsi molto di richiamare l'attenzione del Parlamento o dell'opinione pubblica. Le forze di sinistra, d'altra parte, negli anni in cui si sono opposte o guardavano con diffidenza all'integrazione europea, hanno perce-

pito tale fenomeno solo come fatto di politica estera, considerando spesso l'europeismo come un sottoprodotto dell'atlantismo. Ciò facendo, esse non si rendevano conto che avevano relegato nelle mani di una sola forza politica un non trascurabile strumento di potere, svincolato da un efficace controllo. Si aggiunga che le forze di sinistra sono state per lungo tempo assenti dal Parlamento Europeo e che durante gli anni 1963-1969 facevano parte di tale parlamento numerosi membri italiani che rappresentavano soltanto se stessi, non essendo stati rieletti nel parlamento nazionale. Fatto particolarmente grave, poichè, anche se carente di poteri, il Parlamento Europeo consente ai propri membri di acquisire un bagaglio conoscitivo che si rivela prezioso per la trattazione degli affari europei a livello nazionale.

La svolta nel comportamento dei partiti politici italiani è abbastanza recente e si può collocare intorno al 1969, quando è completata l'unione doganale e rinnovata, con la rappresentanza di tutti i partiti, la delegazione italiana al Parlamento europeo, e diventa incumbente la questione dell'allargamento delle Comunità. Si aggiunga che intorno a tale data alcune forze politiche (PSI) sono ormai completamente convertite all'europeismo ed altre (PCI) cominciano a rendersi conto che non possono restare assenti da tale fenomeno. Altro fattore di notevole importanza è che solo allora ci si rende conto, o meglio si comincia ad avvertire che, completata la c.d. integrazione negativa, la fase, più lunga e faticosa, dell'integrazione positiva comporta un continuo drenaggio di poteri a scapito dei parlamenti nazionali o di altri organismi. L'attuazione dell'ordinamento regionale e la constatazione del fatto che i poteri che, in materia agricola, dovevano essere trasferiti alle regioni erano già stati trasferiti dal governo alla Comunità, ha costretto i partiti a prendere atto di una realtà che, in larga misura, essi non avevano contribuito a creare. Tuttavia tra presa di coscienza del problema e modelli operativi non esiste un rapporto automatico. Essi devono ancora essere ben individuati e sperimentati dai partiti. Di quelli a livello europeo si è già accennato e vi ritorneremo nelle conclusioni. Quanto a quelli nazionali, che sono quelli che qui interessano, essi non sono stati adeguatamente utilizzati, anche se spesso si rivelano inadeguati allo scopo. Innanzitutto è ancora da verificare se la D.C. - che spesso muove alle forze di sinistra la fondata accusa di essersi disinteressate per lungo tempo dei problemi connessi all'integrazione europea - intenda calare a livello parlamentare (italiano) la problematica europea nel suo complesso, cioè non soltanto la politica europea come fatto di politica estera ma anche quella parte che abbiamo classificato come fatto di politica interna. Il rischio potrebbe essere notevole e comportare l'erosione di un monopolio abbastanza consolidato. Inoltre, ciò facendo, si potrebbe offrire l'occasione alle forze di opposizione di muovere appunti e critiche al governo non su generici fatti di politica estera, ma intorno a settori che ormai toccano la vita quotidiana del paese. A questo proposito è abbastanza illuminante l'esempio del PSI che quando, recentemente, è stato all'opposizio-



ne ha utilizzato il c.d. distacco dell'Italia dalla CEE nella sua opposizione al governo presieduto dall'on. Andreotti. Nel suo complesso, però, il PSI pare meno persuaso, di quanto lo sia il PCI, ad usare l'attività del Parlamento per orientare e dirigere l'attività del governo in sede comunitaria; questo è invece uno strumento più consono all'attuale linea del PCI, sensibile, come si è visto, alla "protezione degli interessi nazionali" e forse non ancora completamente convertito ad una filosofia della integrazione che comporti il superamento delle realtà degli Stati nazionali. Proprio dal PCI, infatti, vengono le maggiori critiche per il fatto che, nonostante l'approvazione dei nuovi regolamenti parlamentari, i dibattiti sulla politica europea avvengono, tutto sommato, non a priori, ma a posteriori, quando ormai le relative decisioni sono state prese in sede comunitaria. Tali critiche, generalmente fondate, non hanno però come contropartita una efficace azione dei partiti volta appunto ad orientare la politica governativa. Dai resoconti parlamentari, risulta abbastanza evidente che, tranne la politica agricola, gli altri fatti di politica interna comunitaria non vengono adeguatamente penetrati ed invano si tenta di trovare un momento unificante, nonostante che, nel Parlamento italiano, siano stati predisposti (ma, giova ripeterlo, solo di recente) appositi strumenti.

E' bene infine fare qualche breve considerazione sulla capacità dei partiti e mobilitare l'opinione pubblica sui temi relativi all'integrazione europea. Per lungo tempo il tramite tra l'integrazione europea e l'opinione pubblica non sono stati i partiti, ma movimenti di altra natura. Non è questa la sede per ricercare le cause del fenomeno nè per tentare una verifica dell'efficacia dell'azione di tali movimenti. Qui interessa solo rilevare come i problemi dell'integrazione europea non hanno ancora perduto il loro contorno di fatti elitari (e di politica estera) ed i partiti stentano non solo a mobilitare su di essi l'interesse dell'opinione pubblica ma pure quello dei propri militanti di base. Nelle elezioni i problemi dell'integrazione europea non sono uno dei punti qualificanti della lotta elettorale, nonostante che sulle questioni dell'integrazione europea si soffermino, con maggiore o minore larghezza, i programmi di tutti i partiti.

#### "Reattività" europea del sistema partitico italiano

L'esame precedentemente svolto del comportamento dei partiti di fronte al fenomeno dell'integrazione europea ha consentito di mettere a fuoco i punti qualificanti dell'azione degli operatori politici in considerazione, e permette di trarre alcune conclusioni da utilizzare per un più ampio discorso intorno al sistema politico italiano nel suo complesso. In primo luogo conviene soffermarsi sull'accusa che i partiti avrebbero una scarsa "coscienza europeistica"; ciò che spiegherebbe perchè la reattività del sistema politico italiano nei confronti del processo di integrazione europea è modesta. Tale connotazione di natura "morale" è generalmente presentata come una petizione di principio e non contribuisce in alcun modo a chiarire l'assunto

che intende dimostrare. Sembra pertanto privo di senso valutare l'azione dei partiti in termini di coscienza europeistica, mentre converrebbe parlare in termini di interessi e di posizioni di potere che essi possono acquisire grazie al processo di integrazione. Inquadrato in un'ottica più realistica il comportamento dei partiti si spiega.

Innanzitutto abbiamo accertato come non convenga al partito egemone della maggioranza governativa (nel nostro caso alla D.C.) intraprendere una decisa azione per trasformare il processo decisionale comunitario e per orientare tale processo attraverso controlli interni. Se agisse in tal senso, esso potrebbe andare incontro a difficoltà di non lieve momento. Sul piano europeo, gli alleati della Democrazia Cristiana non sarebbero particolarmente numerosi, al contrario di quanto accadrebbe, ad esempio, per i partiti socialisti. Pertanto la D.C. sarebbe costretta a scendere a patti o addirittura correrebbe il rischio di perdere ciò che adesso comodamente gestisce attraverso il tramite dell'azione governativa. Considerazioni analoghe valgono pure per i controlli dell'attività comunitaria in sede nazionale. Poiché ampi settori di fatti di politica interna sono ora disciplinati a livello comunitario mediante la cooperazione intergovernativa, il partito egemone riesce praticamente ad amministrare in sede comunitaria una larga parte della politica interna, con l'innegabile privilegio di potersi sottrarre a tutta quella serie di controlli e pressioni che normalmente gli altri partiti eserciterebbero - e con peso ben maggiore - se l'attività stessa fosse gestita a livello nazionale.

L'azione dei partiti di sinistra muove invece da interessi eguali e contrari. Solo allineandosi con gli altri partiti socialisti europei e confidando in un approfondimento e democratizzazione del processo di integrazione, il PSI può sperare di sfuggire al dilemma di scadere al ruolo di forza subalterna della D.C. o del P.C.I. Ciò spiega come il P.S.I., ora convertito all'europeismo, dovrebbe farsi paladino di una decisa azione per accelerare il processo di integrazione europea, rinunciando a frenare tale processo per il fatto che esso non corrisponde ai canoni di una corretta democrazia. Nella prospettiva delineata, si spiegano pure i tentativi volti a dotare i partiti socialisti di efficienti strumenti di azione a livello europeo. Più difficile è razionalizzare l'esperienza del P.C.I. in termini di interessi. Tuttavia nell'azione di tale partito si può individuare un punto di riferimento essenziale, che abbiamo cercato di mettere in luce nelle pagine precedenti: l'europeismo come crisma di legittimità democratica. Alle forze politiche che gli contestano, in misura maggiore o minore, i suoi legami con il campo orientale, oggi il P.C.I. può opporre l'opzione europeistica che, anche se non consolidata, va comunque sempre più accentuandosi. Alla ricerca di un "volto" occidentale, il P.C.I. è costretto sia a trascinare sul proprio terreno gli altri partiti comunisti sia a cercare contatti con i partiti socialisti europei. Tale linea d'azione potrebbe essere meramente strumentale, cioè servire a conferire maggiore credibilità all'azione europea del P.C.I. Se

nonchè la linea in questione potrebbe mettere in moto un processo, destinato a rendere sempre meno evidente il solco che divide, nell'Europa occidentale, i partiti socialisti da quelli comunisti. Vista in tale prospettiva, la protezione degli interessi nazionali (altro punto di riferimento dell'azione del PCI) potrebbe apparire non una contraddizione ma un'opzione lasciata aperta, che consentirebbe al PCI di riguadagnare la propria libertà d'azione, qualora non intendesse spingere oltre il processo di "identificazione" tra forze socialiste e comuniste; beninteso tale opzione diverrebbe operativa solo quando non fosse più contestabile l'identità europea ed occidentale del PCI.

Se le considerazioni sopra accennate sono corrispondenti alla realtà, un dato fondamentale emerge. Il giudizio secondo cui il fenomeno dell'integrazione europea sarebbe di regola estraneo ai partiti politici italiani è in buona parte infondato. E' vero invece che certe forze politiche hanno percepito solo recentemente le potenzialità insite in tale processo; in particolare quelle di sinistra che, come si è detto, si sono rese conto dell'importanza del fenomeno solo quando, completata l'integrazione negativa, si è posto in termini concreti il problema dell'integrazione positiva.

Accertato pertanto come attualmente il processo di integrazione europea sia diventato per tutti i partiti un punto di riferimento politico occorre determinare la convenienza di tale fenomeno in termini di involuzione, stagnazione o evoluzione del fenomeno integrativo. Si dice forse cosa corrispondente alla realtà se si afferma che un'involuzione del processo d'integrazione non è desiderata da nessuna delle forze politiche il cui comportamento abbiamo analizzato. E' infatti ormai maturata e ampiamente condivisa la convinzione che per l'Italia l'appartenenza alle Comunità costituisce una garanzia per il mantenimento del gioco democratico all'interno del paese. Solo una forza politica eversiva potrebbe puntare su una involuzione del processo comunitario, involuzione che gli fornirebbe l'alibi per una ulteriore operazione, la cui conseguenza si concreterebbe in un vero e proprio distacco dell'Italia dalla CEE, accompagnato dallo stabilimento di rapporti privilegiati con gli Stati Uniti.

In termini di stagnazione del processo di integrazione, il discorso si fa più complesso. Innanzitutto bisogna intendere sul concetto di stagnazione. Essa potrebbe anche consistere in un limitato sviluppo del processo d'integrazione, a patto, però, che tale processo si svolga secondo le forme in cui si è realizzato finora (in maniera, cioè, burocratico-intergovernativa). Poichè, come si è visto, tale modo di essere dell'integrazione privilegia gli esecutivi, la stagnazione potrebbe convenire al partito di governo che ha un ruolo egemone nella maggioranza governativa. Quanto al PCI, la variabile della stagnazione potrebbe convenire solo se tale partito dovesse ricercare l'appagamento delle proprie esigenze all'interno dello stato nazionale e non fosse realmente interessato (o questa si rendesse oggettivamente impossibile) alla linea d'azione volta a stabili

re collegamenti sempre più stretti con le altre forze della Sinistra europea. In sè preso (e prescindendo dai legami con i sindacati) il PCI non avrebbe sul piano europeo un peso maggiore di quanto ne abbia attualmente la DC. Il PSI è invece indiscutibilmente interessato alla linea evolutiva, la sola che, per i motivi già accennati, gli consentirebbe di acquisire un peso maggiore di quello attuale. Tra l'altro il PSI, nel dilemma tra congelamento del processo d'integrazione e suo sviluppo non accompagnato da una reale democratizzazione delle strutture comunitarie, sembra avere scelto la seconda strada, probabilmente nella speranza (la cui fondatezza è tutta da verificare) che il processo integrativo sprigioni di per se stesso energie sufficienti a mettere in moto una revisione in senso democratico delle strutture comunitarie.

#### N O T E

- (1) Si avverte che l'analisi, tranne che per i comunisti, è essenzialmente concentrata sugli ultimi due anni e che i partiti politici verranno raggruppati nel modo seguente: D.C., partiti minori (PLI, PSDI, PRI), PSI e PCI. Non è stata presa in considerazione l'estrema destra.
- (2) Recentemente la D.C. sembra orientata verso il solo rafforzamento dei poteri del Parlamento europeo.

BIBLIOTECA
09 MAG. 1991
n° Inv. 40264
ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA