

Lo stato della Comunità europea  
e il semestre italiano

Gianni Bonvicini

Provvisorio-riservato

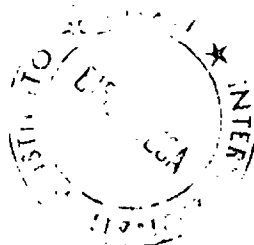
IAI/1/80

All'inizio degli anni Ottanta la Comunità si trova a dover gestire contemporaneamente due crisi, una politica, sul progressivo degradamento del principio di solidarietà fra i Nove stati membri, e una istituzionale, sulla crescente incertezza dei rapporti fra i delicati meccanismi decisionali comunitari. Le due crisi assieme costituiscono un nodo quasi inestricabile di contraddizioni, ambiguità e conflittualità più o meno latenti, tali da rendere quasi disperato il compito di chi, come sarà il caso dell'Italia nel primo semestre dell'anno, dovrà sforzarsi di cercare soluzioni appropriate per l'aggiustamento delle divergenze e per la ripresa di un processo di integrazione dell'Europa che si adatti alle nuove circostanze interne ed internazionali del prossimo decennio. Perché, deve essere qui ben chiaro, una soluzione transitoria al problema della partecipazione inglese al bilancio comunitario potrà anche essere escogitata nei prossimi due o tre mesi, ma essa non servirà a nulla se non sarà orientata nel senso di una migliore solidarietà fra i membri della Comunità e di una più adeguata concezione degli obiettivi a medio e lungo termine dell'integrazione europea. Anzi, una soluzione errata, dettata solo dalla volontà di raggiungere il compromesso a tutti i costi potrà aprire la strada ad una serie di richieste unilaterali, sulla base del criterio contabile dei costi e benefici della partecipazione alla Ce, tali da annullare integralmente quel che ancora resta del legame di solidarietà fra gli stati membri.

In effetti la battaglia di Dublino sul bilancio della Comunità ha evidenziato la precarietà del principio di solidarietà: quasi ogni singolo stato membro ha una visione particolare del significato da attribuirgli. I francesi insistono sulla difesa ostinata dell'acquis communautaire, gli inglesi su

un riaggiustamento contabile della loro abnorme partecipazione al bilancio della Ce, i tedeschi sulla impossibilità di superare l'attuale tetto delle risorse proprie, gli italiani sul riequilibrio del bilancio comunitario in una prospettiva di maggiori entrate nelle casse Ce, i paesi del Benelux e la Danimarca sull'impossibilità di trasferire una sola unità di conto all'Inghilterra di fronte ad una situazione interna di stretta economica e finanziaria.

Non vi è dubbio che sia pressoché del tutto assente da questo quadro una chiara strategia di fondo sul ruolo della Comunità e che al suo posto si manifesti una preoccupante diminuzione dell'interesse di alcuni stati membri a muoversi nella direzione di un rafforzamento del processo di integrazione. Sono davvero lontani, e non solo in termini di anni, i tempi del rilancio della Comunità operato all'Aia nel '69 con la decisione di aprire finalmente le porte ad un'Inghilterra volenterosa di recuperare il ritardo accumulato nei confronti dei fondatori della Comunità, come pure è una pallida memoria l'entente Heath-Pompidou di riequilibrare il processo di integrazione su una più vasta alleanza fra Inghilterra, Francia e Germania, una specie di triumvirato che avrebbe obiettivamente modificato il senso di un'integrazione nata dalla guerra fredda e dalla necessità di legare la Germania alla Francia. Ma quello che più stupisce, una volta persa nuovamente per strada la dubbiosa Inghilterra, è la mancanza di seguito a quella che si riteneva una promettente intesa, l'alleanza fra Parigi e Bonn, rilanciata dal Vertice di Parigi del '74, prima e dall'idea di un riavvio dell'Europa monetaria, poi. Questa intesa si sta rivelando meno solida e vitale di quanto si potesse immaginare. Se per Giscard d'Estaing la ragione del suo precario impegno sul rilancio della Comunità è dovuta essenzialmente, come c'era da aspettarsi,



a ragioni di politica interna, per la Germania non sembra si possa far ricorso - almeno in linea generale - alle stesse cause.

Il ruolo della Germania è grandemente cresciuto in questi ultimi anni, sia sul piano europeo che su quello internazionale. Ma se fino a qualche tempo fa apparivano minori contraddizioni fra i due piani (basti ricordare l'ostpolitik di Brandt condotta in un quadro di rafforzamento dell'integrazione europea), oggi ciò sembra sempre meno vero. Le riserve tedesche sul processo di integrazione europea si fanno di giorno in giorno più evidenti: le polemiche sull'utilizzo dei fondi comunitari (specie quello regionale) da parte di alcuni paesi membri, gli attacchi alla Commissione, il rifiuto netto a considerare qualsiasi ipotesi di aumento delle risorse comunitarie, lo svuotamento politico-istituzionale del progetto di Sistema monetario europeo e la totale mancanza di iniziative nel campo delle politiche comuni sono molto di più di un semplice segno di appannamento dell'interesse tedesco verso l'Europa. Se queste riserve sono messe in relazione alla crescente autonomia della Germania sul piano internazionale, autonomia che si manifesta apertamente nella distanza che oggi separa Bonn da Washington o nella diversa percezione, in senso più nazionale, dei rapporti con l'Est europeo o nella ricerca diretta di contatti bilaterali con il mondo arabo e con i paesi dell'America latina, allora si comprende anche che l'Europa rischi di diventare una variabile dipendente, di incerta collocazione, per la nuova politica di Bonn. A lasciarcelo credere è lo stesso cancelliere Schmidt che alla domanda dell'Economist, nell'ottobre del '79, sui fattori che hanno contribuito alla crescita del "nano politico" tedesco, cita al primo posto l'ostpolitik e non fa alcun cenno nei successivi al contributo che l'integra-

zione dell'Europa ha dato al ruolo della Germania nel mondo.

Ci siamo soffermati in modo particolare sull'atteggiamento tedesco nei confronti dell'Europa, poiché a nostro parere questo elemento costituisce, oltre che una parziale novità, anche un fatto di indubbia importanza per il futuro dell'Europa. Se alla defezione inglese e alla disillusione di un mutamento di rotta nella concezione politica francese del processo di integrazione europea (come è stato confermato dal voto sul bilancio nel PE), si va ad aggiungere oggi un crescente disinteresse tedesco sul progresso della Comunità, allora le possibilità di una nuova strategia europea per gli anni '80 si fanno assai scarse. Non basterà certo la volontà dell'Italia (che pure sulla questione del bilancio comunitario - come ha testimoniato indirettamente il voto nel PE - aveva individuato le motivazioni giuste) a ridare slancio ai Nove; l'Italia, oltretutto, è più che mai isolata se è vero che oggi, a differenza che nel passato, può sempre meno contare sul tradizionale appoggio dei paesi del Benelux, una volta molto più combattivi nella difesa dell'interesse comunitario; con essi, si può aggiungere, l'Italia condivide oggi uno stato di cronica debolezza politica, e per certi versi economica, ma a ciò non corrisponde una identica percezione dell'interesse comunitario; la sola Irlanda è rimasta a puntellare una alleanza di poveri, ormai sempre meno ascoltata.

In una situazione politica di questo tipo, nella quale il principio di solidarietà basato sull'acquis communautaire ha fatto il suo tempo, senza essere sostituito da qualcosa di più efficace (riequilibrio, perequazione, e simili), le condotte degli stati membri della Comunità si riferiranno essenzialmente all'interesse nazionale singolo o, nei casi migliori, su

una loro precaria somma.

Questa crisi è tanto più grave se si considera anche quella che riguarda i rapporti istituzionali fra gli organismi della Comunità e all'interno di ciascuno di essi. Se una strategia comunitaria collegata alle nuove esigenze degli anni '80 stenta ad apparire all'orizzonte, ciò è innanzitutto dovuto al fallimento del Consiglio europeo, come organo di orientamento e direzione politica. Con il passare del tempo, dopo il varo ufficiale di questa struttura intergovernativa a fine '74, quello che si temeva è puntualmente avvenuto: la Commissione e il Consiglio comunitario hanno gradualmente gettato la spugna, abdicando al loro normale ruolo di centro di iniziativa, da una parte e di organismo legislativo-decisionale, dall'altra. Una loro progressiva deresponsabilizzazione ha caricato inevitabilmente il Consiglio europeo di una serie di compiti non voluti, almeno teoricamente, e che hanno fatto perdere di vista la consuetudine di "riunioni davanti al caminetto", come auspicata nelle intenzioni iniziali. Oggi si è a due passi dal ripetere la tradizione delle maratone notturne (tipica dei Consigli comunitari) a livello stesso dei Capi di governo: la differenza è che questo nuovo organismo non è assolutamente attrezzato per sostituirsi ai normali Consigli dei ministri. Si riunisce infatti tre sole volte all'anno, per periodi di tempo rigidamente predeterminati e senza una reale struttura di segretariato permanente (a meno che non si consideri in tale posizione il Consiglio comunitario): gestire in queste condizioni una macchina complessa come la Comunità è assolutamente impensabile, soprattutto se, come è avvenuto a Dublino, le decisioni da prendere non sono state sufficientemente preparate "a monte" e non prevedono quindi altro che un

raggio molto limitato di possibili opzioni. D'altronde si può ritenere che, anche se a monte vi fosse una migliore preparazione, il Consiglio europeo non sarebbe in grado di fare lo stesso lavoro dei ministri della Comunità, per la semplice ragione che la presenza di capi di governo tende a drammatizzare ben oltre il dovuto qualsiasi questione, togliendo numerosi gradi di flessibilità alle possibili iniziative negoziali. In definitiva la degenerazione del ruolo del Consiglio europeo, chiamato oggi a pronunciarsi su questioni di dettaglio, affoga il ruolo politico dei capi di governo, toglie spazio alle competenze legislative dei ministri e inceppa in via definitiva la già debole procedura decisionale della Ce.

A questa crisi paralizzante del decision-making comunitario è andata sovrapponendosi una disputa sulla distribuzione dei poteri che ha avuto la sua manifestazione più eclatante nella bocciatura del bilancio '80 da parte del Parlamento europeo. E' difficile prevedere gli sbocchi istituzionali di questo "voto di sfiducia" dell'Assemblea di Strasburgo nei confronti del Consiglio comunitario. Ma è possibile analizzarne le conseguenze politiche. Innanzitutto è stata messa in rilievo la grande distanza che separa i governi della Ce da quella che potremmo chiamare la "Comunità reale", o più propriamente la Comunità politica, rappresentata oggi in modo diretto dal Parlamento europeo. La mancata percezione, fino all'ultimo momento, da parte dei governi della serietà delle intenzioni del nuovo Parlamento, sottolinea bene la dicotomia e l'incomunicabilità istituzionale in cui oggi si dibatte la Comunità. In secondo luogo è stata definitivamente assodata l'abdicazione della Commissione dal suo ruolo politico di mediatore e di interlocutore privilegiato del Parlamento di Strasburgo. Ciò avrà serie conseguenze sul futuro istituzionale della Comunità, ren

dendo arduo qualsiasi disegno di politicizzazione della Commissione e di suo maggiore inserimento nei meccanismi istituzionali. E' questa una rinuncia di non poco conto, poiché non esiste a tutt'oggi un'alternativa istituzionale chiara al ruolo una volta ricoperto dalla Commissione. In terzo luogo ne è uscita confermata la posizione anomala della Francia sulla concezione istituzionale della Comunità: la riserva delle forze politiche francesi sulla sovranazionalità dei poteri del Parlamento europeo costituirà ancora per molti anni un elemento non indifferente di freno a qualsiasi evoluzione dei meccanismi comunitari. In questa situazione, ed è questa la quarta riflessione, il Parlamento europeo si è assunto la responsabilità delle future iniziative nel campo istituzionale, prefigurando con ciò un abbozzo di strategia costituente gradualista, un'ipotesi a metà strada fra quella costituente in senso stretto e quella pragmatica, che si erano prospettate alla vigilia delle elezioni. Infine, il voto sul bilancio ha indicato anche una strategia politica alla Comunità, nel senso che ha ribadito la necessità di modificare l'equilibrio delle spese nella direzione di un aumento di quegli interventi "in positivo", che costituiscono l'essenza delle cosiddette politiche strutturali.

E' quindi abbastanza evidente che, almeno nei prossimi mesi, i governi della Ce dovranno valutare appieno il significato di questo voto e interpretare la volontà del Parlamento europeo di essere presente nell'orientare le scelte politiche e istituzionali della Comunità.

Che queste scelte debbano essere fatte con grande urgenza è un discorso che non ha bisogno di molte spiegazioni. Lo stato in cui versano le politiche comuni della Ce si può defi-



nire pre-comatoso. Non è un caso che la crisi più grave colpisca oggi la politica agricola comune, considerata fino a non molto tempo fa la "spina dorsale" dell'integrazione europea. Ancor oggi i francesi la difendono a denti stretti con la scusa della tutela dell'acquis communautaire. Ma non è certo semplice spiegare il meccanismo delle eccedenze, la grande fetta di risorse spese per il sostegno dei prezzi o gli sprechi che vengono perpetrati attraverso la distruzione di interi raccolti. Hanno ragione gli inglesi, e non solo loro, quando dicono che una politica del genere è indifendibile di fronte all'opinione pubblica e di fronte agli stessi governi, sempre più alle prese con problemi di contenimento della spesa pubblica e dell'inflazione. E' necessario salvare in nome della solidarietà comunitaria, ciò che è oggi palesemente controproducente? Oltretutto è anche vero che il finanziamento della politica agricola toglie spazio a tutto il resto, e tutto il resto è infinitamente più vasto ed articolato del sostegno dato ai produttori agricoli: basti pensare alla politica regionale e a quella sociale e alla complessità dei problemi che sollevano, per rendersi conto della loro irrilevanza finanziaria sul piano comunitario. Oggi esse rappresentano più uno spreco, che un effettivo strumento di intervento: i tentativi di concentrazione delle azioni che vengono, malgrado tutto, fatti, sono di poco conto di fronte alla limitatezza delle risorse a disposizione. Inoltre questi interventi saranno fatalmente destinati a decrescere se ci si troverà fra un anno o due al tetto massimo delle entrate comunitarie: allora le spese agricole cominceranno nuovamente ad aumentare in percentuale rispetto a tutte le altre, fino a fagocitare ogni parvenza di politiche comuni diverse da quella agricola.

C'è da chiedersi se il varo dello Sme riesca a mettere ordine in questo stato di cose, ridando certezza ai mercati agricoli (eliminazione dei montanti compensativi), configurando una massa di risorse finanziarie e prestiti agevolati a favore degli stati membri, favorendo gli investimenti nelle zone periferiche e così via. La sensazione è che lo Sme non sia assolutamente in grado di preconstituire questo quadro di riferimento, per la semplice ragione che ad esso manca qualsiasi elemento di carattere politico e istituzionale che ne orienti in modo uniforme e chiaro le scelte e le strategie di fondo. Non bisogna infatti dimenticare che oggi lo Sme rappresenta un semplice meccanismo di accordi intergovernativi e che la sua possibilità di agire in un senso o nell'altro dipende strettamente dalla volontà politica dei singoli governi. La questione dello Sme è quindi legata ad una soluzione del problema istituzionale comunitario e della identità della Comunità al proprio interno ma anche all'esterno, prima di tutto nei confronti del dollaro.

Questo ultimo accenno ci porta direttamente a considerare un ulteriore aspetto della vita della Comunità e cioè la sua capacità ad operare nel contesto internazionale. Non è nostro compito quello di addentrarci nei dettagli delle politiche della Comunità in questo settore, ma piuttosto di valutare la portata generale dell'intervento dei Nove sulla scena mondiale. Collegato a questo discorso c'è poi quello sull'attuale efficacia di quel fattore che va sotto il nome di "domanda di Europa" e che per anni ha offerto agli europei l'occasione di servirsene come di un elemento aggregante per il progresso della Comunità. Basti ricordare qui la pressione diretta che alcuni paesi produttori di petrolio operarono alla fine del '73 sul Vertice europeo dei Nove riunito a Copenhagen, o le

numerose richieste dei paesi in via di sviluppo ad aprire un dialogo con l'Europa o il riconoscimento della Cina post-maoista alla Comunità in quanto tale, tutti i segni di un interesse e di una domanda concreta nei confronti di una Comunità che dava la sensazione di poter agire come una entità autonoma.

Oggi c'è tuttavia da chiedersi se tale fattore permanga inalterato e se la pressione internazionale sull'Europa, in quanto comunità, continui ad operare. La sensazione è che anche qui le cose non stiano andando molto bene. Dove la presenza comunitaria era richiesta, i risultati sono stati estremamente deludenti: il dialogo Nord-Sud, ad esempio, non è mai veramente decollato, né meglio va quello Euro-Arabo, mentre i rapporti col Comecon stentano a partire. La conseguenza è che la pressione sull'Europa è bruscamente diminuita. La Cina, come ha dimostrato il recente viaggio di Hua Guo Feng, preferisce più realisticamente il contatto bilaterale con i singoli paesi europei. Su questa stessa strada, quella delle pressioni bilaterali, sembrano orientarsi anche gran parte degli altri interlocutori della Comunità, dai produttori di petrolio ai paesi di nuova industrializzazione. Un discorso a sé meriterebbero i rapporti con gli Stati Uniti, cruciali in quasi tutti i campi - da quello monetario a quello della difesa - e che manifestano indubbiamente una caduta di interesse da parte americana per le vicende comunitarie; le aperture di "credito" che si verificano puntualmente ad ogni inizio di nuova presidenza americana, come è stato anche il caso di Carter, si affievoliscono col passare dei mesi, fino a scomparire del tutto.

La "domanda di Europa" in definitiva rimane qualche cosa di astratto, una carta spesso presentata ma raramente giocata fino in fondo dagli europei. La colpa quindi non può certo essere addossata agli "altri", ma deve essere fatta risalire in toto agli stessi europei che malgrado le pressioni e le chances venute dall'esterno in questi ultimi anni hanno reagito passivamente, senza mai andare oltre una serie di posizioni verbali prive di contenuti operativi. La macchina della cooperazione politica fra i Nove non ha certo funzionato in una direzione realmente attiva: essa al contrario ha rapidamente toccato il suo limite massimo di esercizio, che è consistito nella approvazione di alcune posizioni comuni, senza mai riuscire ad andare oltre nell'elaborazione di una decente strategia di politica estera europea.

L'unica eccezione, in questo quadro piuttosto deprimente, è costituita dal relativo successo nel campo delle relazioni economiche esterne (tipo Lomé 2), dove la ben oliata macchina comunitaria ha portato a qualche risultato di rilievo, anche se non sufficiente da solo a prefigurare una politica estera della Comunità. La scissione ancora oggi esistente fra struttura istituzionale comunitaria e apparato intergovernativo della cooperazione politica non permette che i risultati di una parte siano sfruttati dall'altra, e questo rende ancora più schizofrenico l'andamento della politica dei Nove nel contesto internazionale.

La sensazione di avere toccato il fondo della degenerazione comunitaria, sia dal punto di vista politico che istituzionale, è quindi piuttosto evidente. L'Italia si troverà a presiedere il primo semestre dell'80 in una posizione assai scomoda, sia per la precarietà e incertezza della propria situazione politica ed economica interna, sia per la gravità e complessità dei

problemi comunitari. La via da scegliere non è univoca: si può rischiare la rottura temporanea o definitiva con l'Inghilterra, si può cedere alle esigenze inglesi senza una reale contropartita sul piano della solidarietà politica e dello spirito comunitario, si può infine procedere con una certa decisione sulla via dell'integrazione a patto di saper scegliere le proprie alleanze politiche e precisare gli obiettivi di fondo cui ispirarsi.

Per cominciare da questi ultimi è innanzitutto necessario eliminare con decisione i contrasti fra di essi: non è possibile volere contemporaneamente la difesa dell'acquis communautaire, il riequilibrio del bilancio, una minore contribuzione ad esso e il blocco a nuove entrate.

Della difesa dell'acquis communautaire abbiamo già detto: essa è improponibile, se riferita in particolare all'attuale politica agricola, per le buone ragioni che gli sprechi e le eccedenze sono sotto gli occhi di tutti e indicano chiaramente che qualcosa non funziona. Si deve quindi procedere con decisione ad una riforma della politica agricola ed un conseguente riequilibrio del bilancio fra spese per il sostegno dei prezzi e interventi strutturali nell'agricoltura.

Parimenti è difficile pensare che una minore partecipazione britannica al bilancio comunitario si possa ottenere attraverso la richiesta di un maggior esborso da parte dei paesi poveri della Comunità. Teoricamente potrebbero addossarsi questo onere quelli ricchi, ma l'avvio di una procedura di tale tipo significherebbe nei prossimi anni una affannosa rincorsa ad un continuo calcolo dei costi e benefici della partecipazione alla Comunità. La trattativa con la Gran Bretagna non deve quindi essere isolata al solo problema del contributo inglese al bilancio Ce, ma de

ve essere ampliata all'intera politica di bilancio della Comunità con l'obiettivo preciso di procedere ad un suo profondo riequilibrio. Qualsiasi tipo di meccanismo correttore o di prestito straordinario da proporre all'Inghilterra per risolvere a breve il suo problema di deficit, deve essere inquadrato in una prospettiva più larga di riaggiustamento del bilancio nel suo insieme.

Ma per procedere a questo riequilibrio è assurdo pensare di operare nell'ambito ristretto delle attuali risorse comunitarie: una semplice operazione di ingegneria finanziaria sposterebbe di poco l'accento dalle spese di sostegno ai produttori agricoli a quelle di tipo strutturale, sia agricole che regionali o sociali. Né è pensabile, una volta eliminati gli sprechi e le eccedenze nel settore agricolo, procedere ad un ulteriore ridimensionamento di una politica che bene o male ha sostenuto e continua a sostenere un settore di importanza primaria per l'Europa. E' quindi necessario affrontare gradualmente il problema di nuove entrate comunitarie e di suscitare su questo problema un ampio dibattito politico e di sostanza.

La questione delle nuove entrate deve cioè essere direttamente collegata a quella delle politiche da fare per rilanciare la collaborazione fra i Nove, nella prospettiva, certo non facile, dell'ulteriore allargamento della Comunità. La presidenza italiana dovrebbe tuttavia evitare il trabocchetto di mettere sul tavolo il lungo elenco di azioni e politiche comuni che regolarmente la Commissione presenta ad ogni inizio di semestre. Le cose da fare devono essere poche e gli obiettivi estremamente concentrati.

Il tutto si deve inquadrare in una strategia politica generale che serva da linea di condotta per i nostri rappresentanti nella formulazione delle future proposte.

Per quanto riguarda innanzitutto i problemi di bilancio, l'attenzione dovrebbe essere spostata dal contributo inglese alla redazione ed approvazione del nuovo bilancio '80.

Il modo con cui si risolverà la questione inglese dipenderà in larga misura dal contenuto e dalle indicazioni del nuovo bilancio; se questo disattenderà ancora una volta gli orientamenti emersi nel Parlamento europeo, nel senso di un riequilibrio delle voci di spesa, allora il negoziato con l'Inghilterra si limiterà al solo aspetto contabile. Ma ciò comporterà le reazioni a catena di cui dicevamo sopra, oltre che rischiare il prolungamento della crisi fra Consiglio e Parlamento europeo. Sarebbe perciò opportuno drammatizzare nella giusta misura l'intero problema del bilancio comunitario e premere già subito sulla Commissione per ottenere una redazione dell'avant projet nella direzione indicata dall'Assemblea di Strasburgo. Se l'appoggio diretto di uno stato membro, e per di più nella posizione di presidente di turno della Ce, riuscirà a ridare coraggio alla Commissione, ciò non potrà che costituire un elemento aggiuntivo di chiarificazione del quadro politico comunitario che proprio dal basso profilo seguito in questi ultimi tempi dall'Esecutivo di Bruxelles ha tratto non pochi svantaggi.

Una volta chiarita una linea conduttrice sulla questione del bilancio comunitario, l'Italia si troverà alle prese con l'inquadramento di questo problema in una strategia di più ampio respiro.

Dal punto di vista della riforma delle istituzioni, l'Italia deve proporre uno stralcio del rapporto dei Tre saggi sulla sola questione del Consiglio europeo. E' inutile illudersi che il rapporto dei Tre saggi faccia una fine migliore di quelli precedenti: non è né peggio né meglio degli altri (è sicuramente irrilevante). Elenca i problemi e ne propone soluzioni tecniche. Per utilizzare questo tipo di lavoro è quindi necessario isolare un problema e intorno a questo lavorare per una soluzione politica. Oggi il grande malato è il Consiglio europeo: su esso è necessario soffermarsi ed indicare una soluzione di fondo. Il resto seguirà.

In secondo luogo è abbastanza probabile che nei prossimi mesi le tensioni monetarie internazionali riproporranno in tutta la loro drammaticità la questione dell'evoluzione dello Sme. Finché si rimarrà allo stadio di un semplice accordo sui tassi di cambio, la via di scampo per i paesi in difficoltà sarà una precipitosa uscita. L'unica alternativa rimane quella di un rafforzamento finanziario, accompagnato da misure economiche volte a ridurre le divergenze dell'intero sistema; sola condizione questa per poter chiedere l'adesione, senza ulteriori indugi, dell'Inghilterra allo Sme, con la prospettiva concreta di usufruire appieno delle facilitazioni finanziarie o dei contributi straordinari connessi alla partecipazione medesima.

Sulle politiche comuni, oltre a quanto già previsto nel discorso sul riequilibrio del bilancio comunitario nei riguardi della politica regionale e sociale, è necessario concentrare al massimo gli sforzi sul varo di una politica energetica comune. Questa idea è già stata evocata al Consiglio europeo di Dublino; ma nella prospettiva sbagliata, che era quella di una politica ad hoc per venire incontro alle esigenze di



bilancio inglesi. Questo approccio è profondamente ingiusto ed è assurdo proporre politiche che di comune non hanno veramente nulla, ma che sono strumentali per far uscire la Comunità da un temporaneo impasse. Avevano in effetti ragione i tedeschi a volere anche per sé stessi gli interventi in favore delle miniere di carbone. L'Italia non può aprire una trattativa di questo tipo né per la politica energetica, né per qualsiasi altra (trasporti, ecc.) pena l'immediato fallimento della politica medesima. Ma a parte la questione dell'approccio, è piuttosto evidente che su una politica comune dell'energia l'Europa può trovare le ragioni sufficienti per procedere contemporaneamente ad un ampliamento del proprio bilancio e delle relative entrate, ad una ridefinizione dei propri rapporti con i paesi produttori e quelli in via di sviluppo, ad uno sviluppo di tecnologie alternative comuni e ad una maggiore coesione sul piano monetario (un basket di monete europee sostitutive o parallele al dollaro?).

Fra il resto, il tema dell'energia, sarà all'ordine del giorno del Vertice dei maggiori paesi industrializzati dell'occidente, che si terrà a Venezia qualche giorno dopo il secondo Consiglio europeo presieduto dall'Italia. Una posizione comune degli europei, non solo sull'energia, ma anche in campo monetario è certamente indispensabile in una situazione internazionale che fa emergere punti di vista piuttosto distinti fra gli Usa e l'Europa. E' quindi abbastanza scontato che debbano essere fatti tutti gli sforzi possibili per non arrivare al Vertice in ordine sparso.

Quello che è meno chiaro è se questa strategia generale debba essere proposta dall'Italia già nel corso del primo Consiglio europeo di Bruxelles, dedicato come abbiamo ricordato alle

questioni di bilancio, o se non si debbano separare tatticamente i due momenti.

Ci sembra, alla luce dell'analisi fin qui svolta, che sia difficile separare i due momenti, per la semplice ragione che la impostazione del negoziato sul bilancio non può prescindere da un quadro più vasto di riferimento, senza correre il rischio di tramutarsi in una semplice trattativa contabile.

Eventualmente nel primo incontro di Bruxelles sarà sufficiente tracciare le linee delle iniziative comunitarie dei prossimi mesi e discuterle in concreto nel corso del secondo Consiglio europeo.

Convincere gli altri partners europei, ed in particolare gli inglesi, a procedere per questa strada non sarà certo facile. Per avere la speranza di ottenere qualche, seppur limitato, successo l'Italia deve cercare delle alleanze politiche. A parte l'Irlanda, finora i tentativi italiani in questa direzione hanno dato scarsi risultati. Il voltafaccia inglese sulla riforma della politica agricola ha isolato ancora di più l'Italia, ma il successivo voto del PE sul bilancio ed il comportamento del gruppo conservatore ad suo interno, favorevole a respingerlo, fanno pensare che una migliore ricerca delle alleanze politiche possa ancora dare qualche risultato positivo. Soprattutto il comportamento del PE mette oggi l'Italia nella posizione di poter procedere più decisamente nella sua giusta richiesta di riequilibrio del bilancio comunitario, di revisione della politica agricola e di nuove entrate collegate sia al riequilibrio che all'avvio di una nuova politica nel campo dell'energia.

L'Italia deve infine mettere in chiaro che nell'attuale situazione di solidarietà politica e di funzionamento delle istitu-

zioni, il futuro allargamento della Comunità a Dodici rischia di tramutarsi in un generale arretramento. L'Europa di oggi non può sopportare neppure il proprio peso; non è difficile tirarne le conseguenze per il domani. A meno che non si segua la strategia sopra indicata, strategia che deve essere spiegata anche agli stati candidati alla adesione e deve ottenere la loro approvazione; potrebbe essere questa una mossa politica di grande rilievo tale da convincere gli attuali partners della Comunità a scoprire le loro carte e a chiarire le loro intenzioni sul futuro del processo di integrazione europea.

**iai** ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 1123

BIBLIOTECA