

L'ITALIA NON VUOLE PIU' IL PRESTITO COMUNITARIO?

Mentre era forte negli ambienti comunitari l'aspettativa che il governo italiano facesse domanda per un prestito dalla Cee durante la riunione dei ministri finanziari di metà febbraio, in realtà le aspettative sono andate deluse: la domanda formale né informale non c'è stata ed i rappresentanti italiani si sono limitati a chiedere che la Commissione effettui dei sondaggi preliminari presso i potenziali sottoscrittori, i Paesi Opec, e quindi faccia conoscere le condizioni del prestito.

La motivazione formale di questa posizione è stata che il meccanismo del prestito comunitario soffre di una debolezza intrinseca che è quella di richiedere, prima che esso venga messo in moto, una precisa domanda da parte di un Paese membro: questo fatto pregiudicherebbe la trattativa stessa per l'ottenimento dei fondi dai Paesi Opec o da altri. Anche se non manca in detta posizione una certa dose di logica, il comportamento delle autorità italiane non è del tutto convincente e perciò non ha mancato di creare stupore negli ambienti comunitari, nonostante che a Bruxelles si sia abbastanza abituati a comportamenti poco chiari da parte italiana.

Ci sembra perciò necessario fare alcune precisazioni e porre alcuni interrogativi.

In primo luogo, l'argomentazione addotta come motivazione ufficiale del comportamento ha un valore del tutto formale. E' vero che il meccanismo del prestito comunitario ha dei limiti, tra i quali il più importante non è certo quello indicato dalle Autorità italiane, ma ha anche qualche vantaggio ed è quello della garanzia collettiva pro-quota di tutti i Paesi membri della Comunità; e questo dovrebbe bastare a superare la diffidenza dei finanziatori.

In ogni caso, le condizioni di un prestito hanno sempre come termine concreto di riferimento i tassi di interesse vigenti sui mercati finanziari internazionali sui quali si applicano dei margini differenziali (aggiuntivi), il cosiddetto « spread », per prenditori in posizione particolarmente debole. Ma è proprio per risolvere questo problema, ed anzi cercare di stabilire dei margini favorevoli rispetto ai tassi vigenti sul mercato — oltretutto creare un altro strumento di solidarietà europea — che è stato deciso, dopo una lunga lotta dei nostri rappresentanti, il meccanismo del prestito comunitario e la garanzia collettiva.

Ma c'è un'altra ragione per cui l'argomentazione ufficiale non convince, ed è quella che l'Italia, dal punto di vista della solvibilità internazionale e della sua capacità di far fronte ai suoi impegni di pagamento, non è, come del resto hanno affermato ed affermano le stesse autorità italiane quel caso disperato che si era fatto apparire l'anno scorso di questi tempi per giustificare l'adozione di dure misure deflazionistiche.

Gli effetti di questa politica di deflazione sono stati certamente positivi in termini di riequilibrio dei nostri conti con l'estero: a detta delle autorità monetarie, il deficit non petrolifero è stato riassorbito con 12 mesi di anticipo e cioè nel dicembre 1974 e non dicembre 1975 come previsto in un primo tempo. Gli effetti negativi, sono la caduta degli investimenti con tasso negativo a due cifre, l'azzeramento, se non peggioro, del tasso di crescita del reddito per il 1975 e, per lo stesso anno, il raddoppio, se non la triplicazione, del livello di disoccupazione.

Parlando ad una conferenza all'Università di Roma sui più recenti sviluppi delle trattative monetarie internazionali, il vice direttore della Banca d'Italia affermava che, a differenza dell'anno scorso, non c'è un problema di solvibilità individuale (Italia) ma un problema di solvibilità collettiva e che il « creditworthness » dell'Italia è molto alto e banchieri internazionali ricominciano a farsi sentire e vedere a via Nazionale per offrire all'Italia prestiti ed assistenza. E' certo un grosso risultato, che giustifica in parte il comportamento italiano a Bruxelles, ma c'è un solo problema: usando una immagine abusata, si può dire che la cura è stata così efficace che ha ucciso il malato, non servono prestiti e liquidità, il cavallo ormai non ha più bisogno di bere.

Se si considera infatti il miglioramento della lira sui mercati monetari internazionali e, allo stesso tempo, si scontano gli effetti della recessione nel 1975 — senza alcun dubbio la più grave degli ultimi trenta anni — è chiaro che l'economia italiana avrà bisogno di un basso volume di importazioni e perciò, per il breve periodo, il Paese non ha problemi di solvibilità internazionale.

ALTALENA DI CIFRE

A Bruxelles, Colombo e Ossola hanno illustrato i dati più recenti della situazione finanziaria italiana con particolare riguardo ai dati della bilancia dei pagamenti e ne è venuto fuori un contrasto netto con i dati che aveva precedentemente illustrato, nella stessa sede, il Ministro per l'Agricoltura, Marcora. I dati si riferiscono alla bilancia commerciale: Marcora aveva detto che, per i primi 11 mesi del 1974, il deficit globale era stato di 6.524 miliardi di cui 2.913 miliardi imputabili al deficit agricolo-alimentare. Il vice direttore della Banca d'Italia ha presentato dati più aggiornati e ha detto che il deficit globale, per tutto l'anno, è stato di 5.200 miliardi di lire, di cui 4.550 per importazioni di petrolio e 650 miliardi per importazioni non petrolifere. C'è una differenza macroscopica (oltre 1.300 miliardi e oltre 1.700 se si considera per omogeneità di confronto anche dicembre) tale che non può essere certo spiegata con l'andamento di dicembre che, secondo i dati Istat, è stato complessivamente negativo per il saldo commerciale (-407 miliardi) e attivo per 130 miliardi considerando la parte non petrolifera.

La vicenda si presta a più di una considerazione. Una prima attiene alla manipolazione dei dati che le stesse autorità ufficiali fanno e alla democrazia e accessibilità delle informazioni; e non è la prima volta. Si ricordi che il deficit del bilancio previsionale dello Stato per il 1974 è stato artatamente gonfiato di oltre 1.200 miliardi, sottovalutando grossolanamente le previsioni d'entrata relative all'imposta sul reddito, proprio per poter giustificare una intensità, oltre ogni ragionevole misura, nella politica deflazionistica poi adottata.

NUOVE PUBBLICAZIONI

Collana dello spettatore internazionale. « I sì e i no della difesa europea » a cura di Franca Gusmaroli - Il Mulino - Bologna.

Ma è stupefacente che un ministro del governo in carica sia mandato in giro, nelle sedi internazionali, con dati — che, si badi bene, sono quelli ufficiali, anche se provvisori, pubblicati dall'Istat — per essere poi smentito da un suo collega di governo e dal rappresentante di un organo tecnico. Resta quindi il dilemma: sono falsi i dati dell'Istat o quelli della Banca d'Italia. L'episodio abbastanza recente sulla manipolazione da parte dell'Istat dei dati e delle stime sul costo globale della vertenza « contigenza », gonfiati oltre ogni misura, farebbe propendere per la prima ipotesi.

A questo punto, però, a complicare ulteriormente la vicenda dei dati entra in gioco un nuovo elemento: secondo il supplemento al bollettino della Banca d'Italia n. 7, febbraio 1975, che contiene i dati provvisori della bilancia dei pagamenti valutaria per tutto il 1974, il deficit della bilancia commerciale ammonta a 6.510 miliardi di lire; come si vede un dato provvisorio abbastanza vicino, se non proprio uguale, a quello dell'Istat.

Se le statistiche, che Colombo ed Ossola hanno presentato ai loro colleghi comunitari e che i giornali hanno riportato, sono corrette, e non sembra esserci dubbio su questo punto dal momento che lo stesso Ministro del Tesoro le riconfermava successivamente in una intervista al Corriere della Sera del 23/2/75, è evidente che sulla questione aveva ragione il Ministro Marcora e che le Autorità finanziarie sono smentite dai dati che le loro stesse organizzazioni pubblicano. Ne emerge una situazione imbarazzante per il Ministro del Tesoro e la Banca d'Italia che ripropone alcuni quesiti. Sono tutti i dati ufficiali fasulli? Perché non si pubblicano quelli corretti? Quale manovra si nasconde dietro questa differenza di dati non giustificata neanche con artifici tecnici?

Resta il fatto che due Ministri della Repubblica si presentano in sede comunitaria con dati macroscopicamente diversi e probabilmente tirandone conclusioni diverse. Questo ripropone il problema del coordinamento. Esiste, almeno sulla carta, un Comitato interministeriale per il coordinamento delle attività nel settore della politica economica internazionale. Questo comitato si è riunito nel novembre 1973 e recentemente alcuni mesi fa; se, in un così grave momento per l'economia mondiale ed italiana, questo Comitato non riesce ad armonizzare almeno gli atteggiamenti e le impostazioni dei diversi ministri italiani non si capisce che cosa ci stia a fare, come, del resto, non si capisce ancora quale sia la posizione della Farnesina su questa questione e sulla questione del prestito comunitario prima esaminata.

Ma torniamo al quesito: è noto che l'Italia aveva insistito per la creazione di questo nuovo strumento di solidarietà e, a quanto si dice e si scrive, sembra che si sia pure « prenotata » per la sua prima utilizzazione. Adesso la posizione italiana sembra cambiata; come riferisce anche il corrispondente del Corriere della Sera (18/2/75), negli ambienti comunitari si parla di pressioni americane perché l'Italia utilizzi, se ne ha bisogno, altre fonti.

Il discorso è meno peregrino di quanto possa apparire a prima vista. Le altre fonti per l'Italia, a breve termine, oltre alle riserve che sono l'ultimo strumento, sono non certo il fondo Ocse (piano Kissinger di 25 miliardi) che è ancora in alto mare, ma una linea « Swap » di 3 miliardi di dollari con il sistema della Riserva federale (meccanismo bilaterale di assistenza finanziaria a breve termine, trasformabile, a

certe condizioni, a medio termine) e lo sportello petrolifero del FMI.

Entrambe le sedi sono facilmente influenzabili dal governo americano ai fini della loro strategia di « confrontation » con gli Arabi. E a questo proposito, a mo' di riprova di quanto sopra, non deve sfuggire la gravità di un'affermazione fatta dal prof. Andreatta in un'intervista al settimanale televisivo Stasera G7, il 21 febbraio scorso. Secondo Andreatta, nel corso del 1974, non sono mancati coloro che forse pensavano di utilizzare un possibile crollo finanziario dell'Italia come strumento dimostrativo — ed aggiungiamo noi magari giustificativo — per una « escalation » della politica del confronto. Come si vede anche attorno a certi problemi apparentemente tecnici si intrecciano grosse questioni politiche e se l'Italia non vuole sfuggire ad eventuali strumentalizzazioni, allora ha tutto l'interesse ad operare per una differenziazione ed una moltiplicazione degli strumenti di finanziamento per coprire il deficit della sua bilancia dei pagamenti.

Per questa ragione, il discorso sul meccanismo del prestito comunitario resta quanto mai attuale e denso di grosse implicazioni politiche.

VINCENZO RUSSO

IL DIALOGO NEL MEDITERRANEO

Sta per apparire nella Collana dello spettatore internazionale, edito dalla casa editrice Il Mulino di Bologna, il resoconto degli atti di un convegno sul tema « Cooperazione e sviluppo nell'area mediterranea », organizzato dall'Istituto Affari Internazionali nel maggio '74 a Milano, convegno intervenuto in un momento particolarmente delicato della storia del dialogo euroarabo. Una storia difficile inserita nel quadro di avvenimenti internazionali più vasti verificatisi alla fine dell'anno precedente, dalla guerra del Kippur alla crisi petrolifera, al problema del reinvestimento delle eccedenze finanziarie create dall'aumento del prezzo del greggio.

Negli interventi che riportiamo è evidente lo sforzo di arrivare ad una definizione di come le parti interessate intendano oggi il dialogo euroarabo. Superare le distinzioni tra paesi produttori e non, in un'ottica che abbracci la regione mediterranea nel suo insieme, avviare un dialogo globale tra le due sponde del Mediterraneo che affronti i problemi da un punto di vista complessivo e non settoriale. Questi i temi maggiormente trattati accanto a proposte concrete di modelli di sviluppo in settori specifici. Il centro politico del dibattito è stata l'esigenza di avviare il dialogo su un piano di assoluta parità, perché per troppo tempo i paesi del sud Mediterraneo sono stati considerati in funzione dello sviluppo dei paesi industrializzati. D'altra parte vi è un interesse comune, preciso sia da parte degli europei che da parte degli arabi a dare urgentemente un contenuto reale al dialogo fra le due sponde del Mediterraneo. I motivi sono economici, evidentemente, ma anche politici: rappresentare, cioè, un interlocutore valido in quest'area cruciale ed oggi di esclusivo dominio delle due superpotenze.

Il grosso interrogativo, almeno da parte europea, e che in questo convegno non ha trovato risposta, è se la Comunità dei Nove riuscirà a trovare una identità ed una politica capaci di soddisfare queste aspettative.

Il sottoscritto

NOME

INDIRIZZO

CAP

chiede che venga inviato lo « lai informa » gratuitamente alla seguente persona:

Nome qualifica

Indirizzo cap. e città

comunica che il nuovo indirizzo è il seguente

LA CONFERENZA DI REVISIONE DEL TNP

Il 5 maggio si è aperta a Ginevra la Conferenza di revisione del Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp). Secondo l'art. VIII del Trattato essa ha lo scopo di accertare, a cinque anni dalla sua entrata in vigore, che « le finalità del preambolo e le disposizioni del Trattato stesso si stanno realizzando ».

Secondo molti autorevoli osservatori, il futuro successo del Tnp dipende, in notevole misura, dai risultati di questa Conferenza; essa perciò assume un'importanza cruciale che si rifletterà in tutto il settore del controllo degli armamenti e del disarmo.

Non è questa l'impressione che si ricava quando si leggono i resoconti parlamentari del dibattito sulla ratifica da parte italiana del Trattato di non proliferazione e degli accordi Aiea-Euratom (in merito al sistema di controlli previsto dall'art. III del Trattato stesso).

Con l'eccezione dell'estrema destra missina — che però al Senato si è astenuta — tutto l'arco politico italiano ha preso posizione a favore del Tnp. A parte qualche stravagante intervento, come quello dell'amm. Birindelli che ha cercato di dar credito alla singolare teoria dei genn. Gallois e Beaufre secondo cui un mondo costituito da potenze militarmente nucleari sarebbe più stabile e sicuro, sono in complesso state fatte affermazioni di principio abbastanza ragionevoli. Ma la discussione è sembrata generica, poco vitale, guidata da un'esigenza esterna e ormai scontata: l'esigenza, appunto, che l'iter di approvazione finisse rapidamente e che l'Italia, insieme a Germania, Belgio, Olanda e Lussemburgo, che attendevano impazientemente questo momento, potesse depositare gli strumenti di ratifica del Trattato prima del 5 maggio, e così partecipare a pieno titolo alla Conferenza. Oltre alle pressioni olandesi e tedesche, anche il Canada, attraverso le dichiarazioni del suo primo ministro Trudeau, aveva chiaramente collegato alla ratifica italiana del Trattato ogni forma di collaborazione nel settore dei reattori nucleari ad uranio naturale, moderati ad acqua pesante.

E' così rimasto sostanzialmente in ombra il dibattito sulla linea politica che dovranno seguire i negoziatori italiani a Ginevra. Non è naturalmente estranea l'impreparazione specifica dei parlamentari italiani su questi argomenti. Ma se le discussioni fossero avvenute con qualche mese di anti-

po, un certo maggior approfondimento sarebbe stato possibile. Diventa un fatto abbastanza naturale che in queste condizioni le « tecnostutture » prevalgano.

In questi anni il Tnp ha avuto notevoli successi di adesione sul piano quantitativo: circa 90 stati lo hanno firmato e ratificato e un'altra ventina lo hanno solo firmato. I risultati sono meno brillanti se si prendono in considerazione i paesi che non posseggono armi nucleari, ma che potrebbero costruirsele nello spazio di alcuni anni, una volta fatta tale « opzione ». Tra questi ultimi hanno firmato e ratificato il Trattato gli stati socialisti dell'Europa orientale, la Germania federale, l'Italia, il Belgio, l'Olanda, la Svezia e gli altri stati baltici; il Canada, l'Australia, l'Iran e l'Iraq. Hanno solo firmato ma non ratificato: Giappone, Indonesia, Turchia, Svizzera, Venezuela ed Egitto. Non hanno aderito: Brasile, Argentina, Spagna, Sud Africa, Pakistan, Israele, Arabia Saudita ed Algeria.

Da cosa nascono le riserve e le opposizioni al Trattato di non proliferazione? Esso fa una chiara distinzione fra i cinque stati già « nucleari » alla fine degli anni '60 (Stati Uniti, Unione Sovietica, Inghilterra, Francia e Cina) e gli altri, i « non nucleari », che, firmando il Trattato, s'impegnano a non possedere armamento atomico.

Questo fatto, in sé inevitabile, è alla base delle obiezioni che al Tnp hanno fatto i paesi non firmatari o comunque in posizione critica. Le obiezioni si possono raggruppare in tre categorie: accuse di discriminazione strategica; accuse di discriminazione nel settore dello sviluppo nucleare ad usi civili; timori per la sicurezza nazionale.

La prima accusa ha due motivazioni tra loro legate: da una parte, in generale, si contesta che il Tnp sia un accordo internazionale « disuguale » e sancisca formalmente la divisione degli stati in due categorie, con doveri e diritti diversi; d'altra parte si annette decisiva importanza al fatto che un paese possieda o non possieda — e addirittura s'impegni a rinunciare a possedere — le armi nucleari. Questa rinuncia è considerata una vera e propria diminuzione di « status ». Tale tipo di argomentazione riflette soprattutto un disagio di matrice nazionalista. In realtà la discriminazione strategica esiste di fatto, per ora appare ineliminabile, ed è dovuta alla enorme differenza di potenziale militare — non solo nucleare, ma anche convenzionale — tra Usa e Urss da una

parte e il resto del mondo dall'altra. L'unico sistema ragionevole per cercare di attenuare tale distacco è quello di fare pressione sulle superpotenze perché arrestino ed invertano la loro corsa agli armamenti, non certo quello di imitarle in piccolo. In sede di Conferenza di Ginevra è forse possibile tentare di ottenere impegni precisi in questa direzione. Il problema della discriminazione nel settore dei programmi nucleari civili è piuttosto complesso. Ma anche in questo caso si possono delineare alcuni criteri generali. Le maggiori critiche si sono appuntate sul sistema dei controlli sul materiale fissile, che sono considerati troppo « intrusivi », e sul fatto che la cooperazione internazionale, prevista dagli articoli IV e V, (energia nucleare ed « esplosioni pacifiche ») non abbia avuto sviluppi.

Lamentarsi della « intrusività » dei controlli ha un senso solo nei limiti in cui si possono immaginare fenomeni di spionaggio industriale. Ma dal punto di vista della garanzia è auspicabile per tutti che non ci siano diversioni di materiale fissile in direzione proibita e che il sistema dei controlli sia il più stretto e generalizzato possibile. Sembra ragionevole che questi controlli siano estesi anche ai paesi non aderenti al Trattato: i paesi che hanno sottoscritto il Tnp potrebbero impegnarsi a non fornire materiali e tecnologie nucleari a quegli stati che non accettino i controlli dell'Aiea su tutte le loro attività di questo tipo.

Nel campo dell'energia nucleare ogni forma di collaborazione va incoraggiata. Si potrebbe immaginare un sistema internazionale di cooperazione nucleare civile legato in qualche modo all'adesione al Tnp: in altre parole, una specie di mercato preferenziale che distingua tra aderenti e non aderenti al Trattato stesso, « premiando » i primi. Questa sarebbe una importante innovazione, perché finora, in qualche misura, è avvenuto il contrario.

Il discorso diventa però molto più ambiguo quando si parla delle cosiddette « esplosioni nucleari pacifiche ». A questo proposito bisogna ricordare che:

- 1) la tecnologia delle « esplosioni nucleari pacifiche » è essenzialmente identica a quella degli ordigni militari;
- 2) dopo anni di studi non esiste ancora alcuna indicazione di possibili, economiche utilizzazioni non belliche delle esplosioni nucleari;
- 3) quest'argomento è stato pretestuosamente usato dall'India per giustificare la sua « opzione » nucleare, e si presta ad equivoci;
- 4) dal punto di vista dell'Italia non sono comunque pensabili esperimenti di questo tipo per ovvie ragioni geografiche. Per quel che riguarda infine le garanzie di sicurezza degli stati non nucleari di fronte a quelli militarmente nucleari, molti Paesi come Argentina, Brasile, Spagna, India, Svizzera e Giappone hanno mosso forti critiche al Trattato. Su questo punto sembrerebbe possibile ottenere dalle potenze nucleari un impegno più stringente di quello della risoluzione Onu del 19 giugno 1968. Le potenze militarmente nucleari potrebbero impegnarsi a non usare armi nucleari, e a non minacciare l'uso di tali armi, in qualsiasi circostanza, contro gli stati militarmente non nucleari aderenti al Trattato. Ma il problema sembra in realtà ben più vasto, politico più che garantistico.

L'obiettivo della non proliferazione è di fondamentale im-

portanza per il futuro della sicurezza mondiale. Il Trattato di non proliferazione va visto come una struttura entro la quale è più facile perseguire questo scopo. Il Tnp può essere migliorato, soprattutto sul piano degli impegni di attuazione di certe sue norme. In questo modo si aumenta la probabilità che il fronte delle adesioni diventi sempre più compatto e completo. Non bisogna però dimenticare che i risultati nel lungo termine finiranno per dipendere più dalla volontà politica di tradurre gli impegni previsti in un sistema operante che dalla ingegnosità legale.

G. LUCA DEVOTO

LA PROLIFERAZIONE DELLE ARMI NUCLEARI

In questi giorni è uscito un volume, edito dalla casa editrice il Mulino, su « La proliferazione delle armi nucleari ». Esso focalizza la propria attenzione sull'Italia: sul contributo italiano alle trattative di Ginevra nella seconda metà degli anni '60, sulle « capacità » nucleari italiane, sugli ondeggiamenti della politica italiana in questo settore. Si è però anche cercato di offrire un quadro abbastanza completo, sia dal punto di vista dei riferimenti internazionali, sia dal punto di vista tecnico. Così, un capitolo descrive in dettaglio l'atteggiamento dei vari paesi rispetto al Tnp. Un altro capitolo affronta il problema fondamentale dei controlli di sicurezza. Infine, in appendice è offerto un esauriente panorama tecnico dei problemi dell'energia e delle esplosioni nucleari.

Il problema della proliferazione delle armi nucleari è ritornato nel 1974 prepotentemente alla ribalta. Questo rinnovato — e preoccupato — interesse ha una data di nascita ben precisa: il 18 maggio 1974, quando l'India ha fatto esplodere sottoterra il suo primo ordigno nucleare. Per la prima volta dopo il 1968 — anno in cui si è aperto alle firme il Trattato di non proliferazione (Tnp) — un governo ha sfidato apertamente la tesi centrale del Trattato stesso: la tesi che qualunque aumento del numero dei paesi dotati di armi nucleari porta necessariamente a un assetto internazionale meno stabile, più precario e pericoloso.

Il dibattito si è aperto anche in Italia, alimentato anche da prese di posizione difformi dalla linea ufficiale del governo di alcuni alti funzionari dell'amministrazione.

Il 5 maggio è iniziata a Ginevra la Conferenza di revisione (o, meglio, di rassegna) del Tnp; in queste circostanze, essa assume un valore notevole, forse cruciale. La partecipazione a pieno titolo dell'Italia a tale conferenza è legata all'avvenuta ratifica del Trattato: sembra comunque di notevole importanza che i rappresentanti italiani riescano ad esprimere in questa sede una linea politica sufficientemente chiara e definitiva in senso antiproliferatorio.

La proliferazione delle armi nucleari

Scritti di: S. Baker, F. Calogero, R. Caracciolo, G. Devoto, E. Jacchia, M. Maggiore, I. Smart - a cura di F. Calogero e di G. Devoto

Società editrice il Mulino - Bologna Lire 3.000.

Il sottoscritto

NOME

INDIRIZZO CAP

chiede che venga inviato lo « Iai Informa » gratuitamente alla seguente persona:

Nome qualifica

Indirizzo cap. e città

comunica che il nuovo indirizzo è il seguente

UNA MISSIONE IN DIFFICOLTA'?

Il timing originale della missione sull'Unione europea affidata al primo ministro belga Tindemans è stato abbandonato.

Compiuta la prima fase entro la primavera del '75 (consultazioni di esperti di diritto costituzionale e questioni tecnico-giuridiche), la seconda fase (visite nei vari stati membri della Cee) invece di concludersi entro luglio è slittata a metà ottobre con le visite in Italia e in Danimarca. Questo fatto porterà molto probabilmente a spostare lo stesso termine di presentazione del rapporto di sintesi, previsto in un primo tempo per la riunione di Roma del Consiglio europeo fissata per l'1 e 2 dicembre 1975: è opinione diffusa che in quell'occasione Tindemans si limiterà a fare un resoconto, rimandando alla riunione del Lussemburgo (programmata per la primavera '76) la discussione del rapporto di sintesi.

Ciò potrebbe coincidere con il desiderio del Lussemburgo (che prenderà la presidenza di turno del Consiglio dal gennaio '76) di trattare le questioni istituzionali nel suo semestre.

Complessivamente i risultati della missione fino ad oggi svolta sono piuttosto deludenti.

Nella prima fase, quella dedicata alla consultazione di esperti di diritto costituzionale, l'unico punto fermo acquisito è che i Trattati comunitari dovranno essere modificati sia con l'adozione di emendamenti sia con la conclusione di un Trattato addizionale, ma continueranno a costituire la base giuridica ed istituzionale della futura Unione.

Di diverso e contraddittorio rilievo le visite nei paesi membri della Comunità. Tindemans ha notato un certo senso di urgenza ed una larga aspettativa di iniziative europee, che però contrasta con un'assenza di riflessione sulle istituzioni e in qualche caso con resistenze nazionali.

L'opinione pubblica europea si presenta in ordine sparso e, all'interno degli stessi stati (europeistici o antieuropeistici per tradizione) vengono manifestate le idee più diverse.

Tindemans non sembra voler o poter tirare da ciò la conclusione più ovvia, e cioè che per fare l'Unione europea non bisogna puntare tanto sugli stati nel loro complesso, quanto su quelle forze politiche e sociali che all'interno dei vari stati si dichiarano disponibili.

Egli appare invece preoccupato della confusione politica all'interno degli stati: probabilmente teme che il suo rapporto ne verrà indebolito, che i governi (suoi unici reali interlocutori) non vorranno esporsi per timore di dividere le loro maggioranze interne e che tutto l'esercizio si concluda con una perdita di prestigio.

I problemi di Tindemans non sono solo tattici, ma riguardano anche il contenuto della sua missione e più in particolare le risposte da dare alle domande più pressanti che obiettivamente pone un progetto di Unione europea.

La prima domanda è « quali politiche comuni possono essere fatte assieme »? Le risposte avute sono le più varie, dalla politica sociale (Irlanda) alla politica regionale (Inghilterra), ecc.

Tindemans, personalmente interessato all'Uem, è del parere che vadano fatte un po' tutte. In alcuni paesi però gli si è detto che la Comunità doveva prima trovare delle politiche e poi basare su queste delle istituzioni. Nell'attuale situazione europea una tale risposta è improponibile, poiché sono proprio le istituzioni carenti ad impedire politiche che altrimenti sarebbero già in atto. E' un cane che si morde la coda, per mancanza di volontà politica.

Le grandi novità sono la politica estera e la difesa. Qui Tindemans intende riprendere il discorso lanciato dalla Cooperazione politica e quello della Commissione sulla difesa come « competenza potenziale ». Sulla politica estera ha affermato che le consultazioni dovranno in qualche modo divenire obbligatorie, ma non ha dichiarato come. Sulla difesa ha citato l'Ueo e l'Eurogruppo nella Nato, sostenendo che è necessario rilanciare la cooperazione in quelle sedi e si è detto disponibile per riprendere la proposta della Commissione e della Francia su una Agenzia europea degli armamenti (studio, progettazione, produzione, acquisto e vendita). Nel campo della politica estera, in realtà, il problema è di dare una personalità all'Europa, non solo formalmente, ma con concrete politiche.

Nel campo della difesa si situano i rapporti con gli Usa. Qui è necessario evitare confusioni istituzionali (nell'Eurogruppo non ci sono Francia e Irlanda, nell'Ueo mancano Irlanda e Danimarca) e confermare l'importanza di mantenere un unico ambito politico-istituzionale europeo.

Nel campo dell'Uem, tra le altre, è venuta la proposta di procedere per gradi (poiché non è possibile l'unione mo-

netaria senza una reale integrazione economica, e viceversa). Si pensa cioè alla istituzione di « strumenti paralleli », quali ad esempio una moneta europea.

Tuttavia il nodo che è più dibattuto resta quello istituzionale, contenuto nella seconda domanda di Tindemans: « come vedete il problema delle istituzioni e quale sarà il loro sviluppo »?

C'è un certo timore, largamente diffuso, ad affrontare il tema centrale dell'esecutivo europeo. Si concorda in genere sulla necessità di maggiore democraticità delle istituzioni: ma se non si precisa chi esercita il potere, quale potere è e come viene esercitato, non si può neanche decidere in astratto come e quanto controllarlo!

Anche per questo è opportuno sgombrare il campo dal discorso sul Parlamento europeo. La sua elezione a suffragio diretto è un primo passo avanti, che i trattati già prevedono e i governi devono accettare subito (e non nel prossimo semestre, confondendo questa decisione e quella di Tindemans, così da indebolire ambedue!). Ma tale elezione è insufficiente, perché lascia aperto il problema dell'esecutivo, che il Parlamento dovrebbe controllare.

Pur riconoscendo la crisi della Commissione bisogna trovare un sistema alternativo che tenda a risolvere radicalmente, e non attraverso semplici aggiustamenti, il problema della individuazione di un esecutivo europeo. Non si può cioè sfuggire al necessario salto di qualità.

La terza domanda è: « quale dovrà essere la finalità dell'Unione europea? ».

Non esistono risposte esaurienti: tutto dipende dalle diverse posizioni politiche. E' chiaro però che bisogna per lo meno avere dei criteri comuni per valutare le diverse finalità. E per quel che riguarda l'ambito istituzionale, che è di competenza di Tindemans, i tre criteri dovrebbero essere almeno l'efficienza, la unicità e le democraticità.

CONVEGNI INTERNAZIONALI

Nel quadro delle ricerche previste dal programma del 1975 sui problemi strategici e di sicurezza europea e sul Mediterraneo, l'IAI ha organizzato due convegni internazionali rispettivamente sulla « Difesa europea » in collaborazione con l'IISS (International Institute for Strategic Studies) di Londra e su « Crisi mediterranea: evoluzione dell'equilibrio delle forze e gestione delle crisi ».

Al primo incontro, che si è svolto all'Hotel Jolly di Roma il 21 e 22 aprile 1975, hanno partecipato numerosi studiosi di problemi strategici europei e americani.

La discussione si è articolata in quattro sessioni, rispettivamente su: « Distensione e difesa nell'area mediterranea » sulla base di una relazione introduttiva di Stefano Silvestri; « Nuove tecnologie e problemi strategici » con una relazione di Richard Burt dell'IISS; « Organizzazione e Istituzioni della difesa europea » con una relazione di Franca Gusmaroli; « Negoziati est-ovest » con una relazione di Johan Holst, direttore dell'Istituto norvegese di affari internazionali.

Il dibattito si è concentrato sull'attuale crisi politica della Nato e sui problemi tecnico-militari che in questo stesso periodo impongono profonde ristrutturazioni. La difesa europea è tanto più attuale perché la difesa atlantica sta mu-

tando le sue strategie convenzionali e nucleari e perché le istituzioni dell'Alleanza atlantica, pur sopravvivendo a numerose crisi, non hanno mostrato una grande capacità di iniziativa per la soluzione delle crisi politiche. Il dibattito ha inoltre indicato l'esigenza, condivisa in termini vari da tutti i partecipanti, di istituzioni e politiche che inizino un nuovo discorso europeo all'interno di quello atlantico. I limiti delle attuali strutture europee e i problemi politici connessi con tali prospettive sono stati attentamente valutati.

Sui temi affrontati Franca Gusmaroli sta preparando un saggio sulle « Istituzioni della difesa europea » che verrà pubblicato su « Lo Spettatore Internazionale »; mentre Richard Burt e Maurizio Cremasco stanno preparando un libro sulle « Nuove tecnologie ».

Al secondo incontro, svoltosi anch'esso all'Hotel Jolly, dal 24 al 26 aprile, sono state presentate quattro relazioni sui seguenti punti: « Analisi dell'evoluzione politico-militare nell'area mediterranea » di Stefano Silvestri; « Il conflitto mediorientale » di Hisham Sharabi del « Journal of Palestine Studies » di Beirut; « La situazione nei Balcani dopo la crisi Cipriota » di Udo Steinbach della Stiftung Wissenschaft und Politik di Monaco; e « L'Italia e la penisola iberica » di Cesare Merlini. Altri paper sono stati presentati da: Jean Siotis, Arnold Hottinger, Abdi Jpeki, Jon Kimche, Mohamed Sid-Ahmed.

Nella prima parte del dibattito si è tentato di chiarire se si poteva parlare di crisi mediterranea o se invece fosse più corretto parlare di crisi molteplici accomunate dalla caratterizzazione « mediterranea » dovuta al fattore geografico. Sono state quindi esaminate le cause strutturali delle crisi mediterranee: colonizzazione, rapporto economico nord-sud, scarso stato di aggregazione dei piccoli stati mediterranei. Nessun fattore di crisi (economico, politico, militare) è stato individuato come predominante rispetto agli altri.

Il dibattito ha preso poi in esame le linee di tendenza assunte di recente dagli elementi di crisi che sono state causate soprattutto da mutamenti intercorsi nel vecchio schema di dipendenza economica dei paesi mediterranei dal nord (a causa dell'aumento dei prezzi del petrolio), dal sorgere di nuove potenze (Lega araba, Iran). Tali fatti hanno mutato anche il sistema abbastanza consolidato di alleanza che coagulava stabilmente certi stati intorno all'Urss. La Comunità europea, se intende farlo, può trovare nelle attuali lacerazioni del tessuto d'alleanze spazi alla sua azione. Eventuali scelte europee — politiche ed economiche — possono, sommandosi a quelle delle superpotenze, contribuire ad innescare un efficace meccanismo di prevenzione e controllo delle crisi.

Gli atti del convegno saranno pubblicati in un volume della « Collana dello spettatore internazionale » a cura di Stefano Silvestri e di Luigi Troiani.

Europa Mediterraneo: quale cooperazione

a cura di Adachiara Zevi

Società editrice Il Mulino - Bologna

Lire 2.500

Il sottoscritto

NOME

INDIRIZZO CAP

chiede che venga inviato lo « lai informa » gratuitamente alla seguente persona:

Nome Qualifica

Indirizzo cap. e città

comunica che il nuovo indirizzo è il seguente

A PROPOSITO DELL'EUROPA DEL SUD

Gli sviluppi più recenti della situazione politica mediterranea riguardano soprattutto i paesi dell'Europa meridionale. Naturalmente, persistono i focolai delle crisi, come quella del Medio oriente nella sua ultima incarnazione libanese, e si ravvivano crisi quiescenti, come quella del Sahara spagnolo. Tuttavia, mentre queste crisi si muovono lungo una direttrice che ha vecchie radici e noti orientamenti, quelle che si sono aperte nell'Europa meridionale appaiono nuove e soprattutto pongono inquietanti interrogativi per l'Europa nel suo complesso oltre che per la situazione del bacino mediterraneo.

La Turchia e la Grecia, in occasione della crisi di Cipro, si sono per così dire scambiate le parti. La guerra ha restituito alla Grecia un regime sufficientemente democratico, anche se conservatore, mentre la Turchia, con la caduta di Bulent Ecevit ha fatto seguire l'instaurazione di un regime fortemente autoritario, alla vittoria militare sul terreno cipriota. La caduta di Caetano in Portogallo ha aperto una crisi profonda in cui rischiano ormai gravemente di essere perdute le possibilità di costruire sulle rovine del fascismo lusitano una democrazia socialista. La Jugoslavia, d'altra parte, vive una crisi latente, che forse potrà essere tamponata dal concerto e dalla cooperazione che sembrano ora rinascere fra i paesi balcanici sulla cresta di un'onda di deideologizzazione ma anche di forte nazionalismo. In questa delicata fase di transizione balcanica, l'Albania sembra tornare a un ruolo più di complementarietà con i paesi della regione, che non di conflitto. La Spagna è entrata nel dopo-Franco e tutto fa pensare che la transizione sarà molto difficile. Infine, l'Italia è anch'essa immersa in una crisi di regime di cui non si vede lo sbocco e, benché invitata alla riunione di Rambouillet assieme ai paesi capitalisti più forti, sta vivendo una fase di emarginazione e di necrosi economica. Questo per ricordare gli elementi essenziali delle crisi in corso nei paesi dell'Europa del sud, ma al di là dei fattori particolari che hanno operato nelle singole situazioni occorre chiedersi che cosa le unisce.

Tutti questi paesi hanno sempre avuto legami bilaterali con gli Stati Uniti. Questo è vero, sia pure in forme peculiari, anche per la Jugoslavia. In tutti i casi, poi, escluso quello della Spagna, è importante sottolineare che questi legami bilaterali sono stati affiancati da legami multilaterali, in particolare, sul piano politico-militare, da quelli del Patto Atlan-

tico. Questi legami multilaterali, almeno in linea di principio, hanno consentito di temperare i paralleli rapporti bilaterali in essere con gli Stati Uniti, affidando ai paesi europei — in specie a quelli meridionali — un minimo di potere contrattuale nei confronti della superpotenza alleata. Gli avvenimenti prodottisi a partire dal 1971 — la cancellazione unilaterale da parte degli Stati Uniti del sistema monetario convenuto e, successivamente, l'aumento del prezzo del petrolio — hanno causato un indebolimento dell'Europa nel suo complesso. Non si può affermare nettamente che questo indebolimento sia stato esplicitamente voluto dagli Stati Uniti. Tuttavia non si può nemmeno non rilevare che esso è avvenuto a fronte di una dottrina delle relazioni internazionali — quella espressa da Kissinger in quello che doveva essere « l'anno dell'Europa » — in cui l'Europa veniva assegnata a una dimensione regionale. Ciò non poteva non provocare anche un indebolimento o una caduta della certezza del quadro multilaterale politico e militare che tiene assieme Stati Uniti e Europa. A ciò si è aggiunto il fatto che, all'indomani delle crisi petrolifere, gli Stati Uniti stanno cimentandosi con la definizione di nuovi rapporti privilegiati — con l'Iran, con l'Arabia Saudita — mentre sempre meno « significativi » appaiono i loro rapporti con l'Europa.

Questo venir meno, o questo assottigliarsi dei legami politici atlantici non poteva andare esente da contraccolpi. La depressione così creata è stata già riempita per buona parte da un nazionalismo risorgente, che si manifesta spesso come antiamericanismo. La reazione della Turchia al taglio proposto dal Congresso alla fornitura d'armi e quello della Grecia, che ha modificato la sua partecipazione alla Nato, sono esempi di questa rinascita nazionalista. Esempi forse più importanti sono gli atteggiamenti europei verso i palestinesi e la recente levata di scudi occasionata dalle condanne a morte del regime franchista.

Il declino dei legami multilaterali provoca la rinascita dei nazionalismi, e tutto ciò non solo non è contraddittorio ma anzi è complementare con un rafforzamento dei legami bilaterali con gli Stati Uniti.

Questo sviluppo tuttavia non è esente da contraddizioni. Allo sviluppo nazionalistico si accompagna, come sempre, la nascita di uno spazio pieno di possibilità egemoniche per il movimento comunista. Questo fattore è pienamente all'opera, specie nei paesi dell'Europa del sud. Ma, occorre anche sottolineare che se il movimento comunista beneficia del rigurgito nazionalista, non è esso a farsene portabandiera.

ra. Anzi, i comunisti europei, a cominciare da quelli italiani, stanno elaborando all'interno della depressione americana una strategia di autonomia che implica però una dimensione europea. Nel fare ciò, essi sono oggi coloro che ripropongono in modo corretto il problema della depressione americana, ma con queste contraddizioni: a) che il nazionalismo li rafforza ed è nel contempo un fattore antagonista a qualsiasi disegno europeo; b) che lo stesso porsi a livello europeo, alla ricerca di un'autonomia del vecchio continente, pone loro un problema urgente di definizione dei rapporti a livello globale, cioè sia con gli Stati Uniti che con l'Unione Sovietica.

La « domanda » di Europa, in ogni caso, non è esercitata solo a livello comunista, con le contraddizioni che abbiamo visto, ma anche a livello degli stessi paesi, dalla Spagna, al Portogallo, alla Grecia. Anche qui c'è un intreccio di nazionalismo ed europeismo.

Ciò che unisce dunque l'Europa del sud in questo momento va ben al di là della crisi in atto, ed è dato dalla contraddizione fra scelte nazionali, che implicano un rapporto di sudditanza con gli Stati Uniti, e scelte europee. E' questo il problema che in qualche modo verrà risolto nei prossimi mesi.

MEDITERRANEO: POLITICA ECONOMIA STRATEGIA

I risultati di un primo sforzo di ricerca e documentazione, compiuti dall'Iai, nel quadro del suo progetto di ricerca su « Stabilità e sviluppo nel Mediterraneo », progetto speciale reso possibile dai contributi della Fondazione Ford, e da una serie di altri finanziamenti raccolti ad hoc dall'Istituto su fonti europee, si sono concretati in un ampio studio sui problemi politici, economici e strategici del Mediterraneo. E' appena il caso di ricordare il perché abbiamo deciso di concentrare tanta parte dei nostri sforzi su quest'area. Il Mediterraneo è un caso esemplare del mutare dei rapporti internazionali, cui stiamo assistendo in questi anni.

L'intervento massiccio, politico, militare ed economico di grandi potenze esterne all'area aumenta la confusione interna del quadro generale, e se anche talvolta serve a « congelare » gli improvvisi e violenti conflitti nazionalistici dei popoli mediterranei, non ha la capacità di andare più a fondo e di sciogliere la crisi di cui il Mediterraneo è vittima. Si parla infatti, nei confronti di questa zona, di « vuoto di potere », ma in realtà si assiste all'intersecarsi di una moltitudine di poteri diversi che le molte nazioni di quest'area, alcune antiche, altre nuove, spesso di incerta legittimità, non controllano pienamente.

Le linee tradizionali che accompagnano prevalentemente la problematica del Mediterraneo, considerano questa zona come oggetto di politiche esterne ed elemento di equilibri globali, e si basano sull'esistenza di una spesso antistorica « comune civiltà mediterranea ».

La nostra ricerca tenta di evitare questi luoghi comuni. Nel Mediterraneo, come in altre parti del mondo, è certamente in atto un nuovo tipo di conflitto, che passa insieme ai livelli interni e a quelli internazionali.

L'equilibrio centrato sulla guerra fredda sta rapidamente mutando: al parametro est-ovest si aggiunge sempre più chiaramente un parametro nord-sud. La dinamica del discorso

sulla decolonizzazione prima e sullo sviluppo poi ha portato a nuove decisioni sia all'interno del Terzo mondo che all'interno del mondo sviluppato. I nuovi problemi dell'accesso alle materie prime, dell'energia, dell'industrializzazione, ed in genere della redistribuzione della ricchezza mondiale (e dell'inflazione che fino ad ora ha vanificato tale redistribuzione) costituiscono un insieme di problemi dell'importanza almeno altrettanto rilevante di quelli strategico-militari. Tutto ciò ha preso in contropiede il sistema internazionale tradizionale, che si è trovato privo di strumenti in grado di elaborare ed applicare politiche risolutive.

Nel Mediterraneo si sono formate diverse « regioni » (o raggruppamenti di paesi) che hanno subito in modo diverso queste crisi e che hanno a disposizione diversi strumenti di intervento: paesi esportatori di petrolio; paesi in via di sviluppo; paesi dell'Europa del sud a metà tra sviluppo e sottosviluppo; paesi della Comunità europea.

Se a queste divisioni aggiungiamo quelle tradizionali degli schieramenti militari, quelle politico-culturali (ad esempio, il raggruppamento arabo e quello islamico), quelle derivate dalla sopravvivenza, sotto forma di rapporti preferenziali, degli antichi legami coloniali, quelle individuali all'interno dei vari paesi, tra paesi democratici e paesi a struttura politica autoritaria; tra paesi stabilmente costituiti in nazione e paesi dalla più incerta coesione istituzionale, eccetera, abbiamo un panorama di una grossa complessità, che non può essere facilmente schematizzato.

A nostro avviso l'interazione tra queste diverse realtà è ciò che rende particolarmente difficile un discorso di stabilità e di sviluppo per quest'area.

Una cosa è però ormai chiaramente acquisita: gli attori della scena mediterranea non sono più solo le potenze esterne all'area, né possono essere unicamente gli stati rivieraschi. Che non siano più unicamente le potenze esterne è dimostrato non solo dalla rapida fine del periodo coloniale, ma anche dalla crisi incombente sull'Alleanza Atlantica (crisi in primo luogo politica e, solo di riflesso, militare), e dalle difficoltà che Usa e Urss incontrano nel mantenere stabili rapporti internazionali con i singoli stati. Un'area in rapido mutamento economico, sociale e politico, analoga per certi versi a quella europea-absburgica del XIX secolo, concentrata sui problemi interni più che su quelli internazionali, non può che respingere la costruzione di legami troppo solidi che inevitabilmente cercherebbero di predeterminare gli sviluppi futuri in un quadro di stabilità, spesso non coerente con gli interessi delle nuove élites locali.

D'altra parte è vero anche il contrario. Non è cioè possibile isolare il Mediterraneo dalle molte influenze che lo attraversano e soprattutto non è possibile isolare gli stati rivieraschi da più vasti retroterra regionali cui sono legati dai più diversi rapporti e che rappresentano il campo prioritario dei loro impegni.

Una politica mediterranea deve dunque essere la risultante di ambedue queste spinte: quella « esterna » e quella « endogena ».

MEDITERRANEO: POLITICA ECONOMIA STRATEGIA

Volume I - Lo scenario e le crisi Lire 3000

Volume II - Sviluppo interno e attori esterni Lire 3500

Società editrice Il Mulino - Bologna

Il sottoscritto

NOME

INDIRIZZO

CAP

chiede che venga inviato lo « Iai informa » gratuitamente alla seguente persona:

Nome

Qualifica

Indirizzo

cap. e città

comunica che il nuovo indirizzo è il seguente

NUMERO SPECIALE

UN ANNO DI POLITICA INTERNAZIONALE DELL'ITALIA

Nel guardare, in chiave di analisi e interpretazione, agli avvenimenti internazionali che si sono svolti nell'arco di tempo che va dai primi mesi del 1974 all'estate del 1975, e al ruolo che vi ha avuto l'Italia, si può ricordare come all'inizio di questo periodo ci si chiedesse se il sistema internazionale, e in particolare il nostro paese, non fosse sull'orlo del collasso. La crisi petrolifera aveva investito un sistema economico e monetario già provato dall'inflazione e dalla decadenza del dollaro e, nello stesso tempo, aveva portato sulla scena internazionale nuovi attori di rilievo. Alcuni paesi, più deboli e più dipendenti dalle importazioni di petrolio, venivano additati sull'orlo della bancarotta. Il momento più critico sembra essere superato. Se possiamo tirare un sospiro di sollievo, dobbiamo anche chiederci quale sia stato il prezzo.

Durante questo tempo, l'attenzione internazionale si è appuntata sul momento congiunturale, sacrificando il momento strutturale; gli stati si sono mossi sulla base del « ciascun per sé », cioè della più rigorosa difesa degli interessi nazionali più immediati, non rendendosi conto che così facendo compromettevano molte prospettive di lungo periodo. Ne è risultato un sistema in cui, sulla rete dei legami transnazionali che caratterizzava il mondo occidentale e che investiva anche in maniera crescente le relazioni Est-Ovest e lo sviluppo del Terzo mondo, rete troppo forte e ben radicata per essere spezzata, è tuttavia riaffiorata prepotente l'impronta degli stati sovrani, accentratrici ed egoisti. L'equilibrio fra le politiche di interdipendenza e le politiche di potenza si è spostato dalla parte di queste ultime. Vi è stato un processo di riassetto, caratterizzato da componenti egemoniche nelle politiche dei più forti e posizioni di maggior costrizione per i più deboli.

In questa situazione in interdipendenza fra ineguali, l'Italia, che non è ancora scivolata fuori dal Mercato comune come qualcuno pensava pochi anni fa, che non ha fatto bancarotta come le è stato predetto nel '74, e che probabilmente non sarà messa alla porta dalla Nato, come adesso qualcuno prevede, si trova però ai margini delle aree e dei processi in cui è venuta operando dal tempo del dopoguerra. Essa è alla periferia del mondo industrializzato, nella misura in

cui la sua struttura economica, la sua agricoltura, la produzione industriale e il commercio con l'estero l'avvicinano ai paesi intermedi o che sono veramente in via di sviluppo; piuttosto ai limiti del sistema atlantico, nella misura in cui la sua lealtà all'alleanza è fatta dipendere dall'evoluzione interna; quasi ai margini dell'integrazione europea, nella misura in cui altri partners tendono a collocarla in posizione subordinata ed essa stessa rinuncia a svolgere il ruolo di membro a parte intera; ai confini perfino della distensione, nella misura in cui l'area di confronto si è spostata dal Centro-Europa al Mediterraneo.

Ne deriva che si sta delineando per l'Italia un problema di « collocazione » internazionale; il che rappresenta in un certo grado una novità dopo vent'anni e più in cui, dopo le scelte traumatiche degli ultimi anni '40 e primi anni '50 (Alleanza atlantica e integrazione europea), la politica estera del nostro governo è costituita solo di riaffermazioni spesso stanche. Ci fu, è vero, l'adesione al processo di distensione, cui ha corrisposto all'interno il passaggio dalle condizioni centriste di origine degasperiana al centro-sinistra, ma fu un passaggio relativamente pacifico che non mise in discussione la collocazione del paese.

In questi anni la classe politica si è abituata a dedicare alle cose internazionali un'attenzione rara e distratta, volta per lo più a utilizzare gli avvenimenti esterni in chiave interna. « Siamo un popolo di tifosi e non di sportivi » scrisse un commentatore dopo una *débaclé* calcistica degli « azzurri », diventata come di consueto tragedia nazionale; bene, l'affermazione può applicarsi anche alle posizioni di politica estera dei nostri politici, consistenti in dichiarazioni di simpatia e di adesione per questo o per quello e non in linee di azione internazionale per il paese. Questo si è tradotto in un'assenza di politica in quelle sedi in cui la situazione era più dinamica, come nel processo di integrazione europea. Non che l'Italia fosse con questo assente dalla scena internazionale; al contrario, nel quadro relativamente stabile che le era dato, l'economia italiana, avvantaggiata da una struttura agile e da costi della mano d'opera inizialmente bassi, si è mossa efficacemente, sia nei rapporti con il grande partner americano, sia nel quadro della Comunità europea e sia, infine, appena possibile, verso i paesi comunisti. Questa fase sembra volgere al termine. Il recente e attuale quadro

internazionale, che abbiamo detto all'inizio, assai più competitivo e conflittuale di prima, non conferisce più un contesto abbastanza fisso. Non basta più dire dove stiamo, ma come ci stiamo e per fare che cosa. A questo scopo converrà prima ricordare quali sono stati i legami fra politica internazionale e vicende interne.

Nell'arco di tempo che va dalla campagna per il referendum sul divorzio (maggio 1974) alle elezioni regionali e comunali del 15 giugno '75 e susseguenti dimissioni forzate di Fanfani, i governi che si sono succeduti (quello presieduto da Rumor e, dal 23 novembre quello presieduto da Moro) assistono e, in certo senso, contribuiscono a un marcato indebolimento dell'attività dello stato. Per di più in un contesto recessivo generale, che si è instaurato per contrastare le spinte inflattive, la produzione industriale cala paurosamente, aiutando — unico aspetto positivo — la bilancia commerciale a riequilibrarsi almeno temporaneamente, e la disoccupazione vede l'Italia in testa alle classifiche. Crisi politica dunque, crisi istituzionale e crisi economica. L'apporto del Pci per uscirne appare necessario anche a molti moderati. Senonché chi pensava di riprodurre l'«apertura a sinistra» mediante un allargamento della maggioranza ai comunisti, con un «compromesso storico» o con altra formula, si trova, a parte le considerazioni interne, davanti a ostacoli esterni. Non c'è adesso l'avvio della coesistenza pacifica a ridurre la tensione fra Est e Ovest, non c'è Kennedy alla Casa Bianca per dare una cauzione, non c'è l'accelerazione dell'unione doganale a soffiare nelle vele della Cee. Nasce così un modo di dire diffuso nell'inverno '74-'75, per cui il contesto internazionale non consente l'accesso ai comunisti italiani alle leve di governo. Questi si adoperano in verità e con grande insistenza a sottolineare i progressi della distensione e il ruolo in essa svolto dai paesi europei, dai negoziati sul disarmo alla Csece; a reiterare la loro accettazione dell'Alleanza atlantica, con condizioni in realtà modeste; a riaffermare la loro adesione attiva all'integrazione europea. Il fatto è che ogni cavallo su cui saltano zoppica. Così il colloquio Est-Ovest si fa soprattutto a livello delle superpotenze e l'Europa, a Ginevra come a Vienna e ad Helsinki, ne è piuttosto oggetto che soggetto; così il rapporto con gli Usa prende più marcate connotazioni egemoniche e di alternativa con lo sviluppo delle solidarietà europee; così infine la Comunità di Bruxelles langue per insufficiente elasticità delle istituzioni dinanzi alle spinte centrifughe delle politiche nazionali e alla crescente differenziazione economica dei paesi membri.

Tuttavia cercare degli impedimenti all'evoluzione interna nei legami esterni è caratteristico di un paese a sovranità limitata, e può essere rischioso tanto più in quanto non si è fatto un serio sforzo per valutare se, in che misura e in che modo tale evoluzione influenza la nostra collocazione internazionale. E' solo ragionando in base a categorie superate che si può vedere nello spostamento dell'elettorato italiano a sinistra, così come nel crescere di progresso in diversi paesi europei e nella fine delle dittature fasciste in Grecia e in Portogallo, un avvicinamento ad Est. Non vi è segno di una maggiore presenza sovietica ideologica o politica in Italia (e in Europa occidentale). Mai, forse, i rapporti fra il maggiore partito comunista occidentale, quello italiano appunto, e il Pcus sono stati così difficili, così diverse le valutazioni degli avvenimenti e la scelta delle strategie. E la sinistra non comunista, anche la più estrema, lungi da opporre modelli ricavati dall'Europa dell'Est, rinfaccia ancora al Pci insufficiente autonomia di giudizio dal partito «guida», anche senza ovviamente condividere l'atteggiamento degli scettici conservatori e della destra che considerano l'evoluzione del Pci, per dirla con Kissinger, «all tactics».

Se cerchiamo negli ultimi 15-20 mesi dei test significativi negli atteggiamenti di politica estera (nel senso di avvenimenti che hanno ricevuto l'attenzione dei politici e dell'opinione pubblica, anche se nei limiti delle «simpatie» e delle strumentalizzazioni a fini interni, di cui dicevamo prima) il ritiro degli Usa dal Sud-Est asiatico e le vicende dell'Europa meridionale balzano in evidenza. La fine della guerra vietnamita ha determinato, per grandi linee, le seguenti reazioni: a sinistra la soddisfazione per la sconfitta di un'avventura, che aveva preso sempre di più connotazioni imperiali-

stiche, e la rimozione di un nuovo ostacolo sulla via della distensione, cioè la possibilità di nuove intese; a destra la preoccupazione per un cedimento che potrebbe essere grave se sintomatico e quindi la necessità di maggior rigidità. Più omogenee le reazioni alle vicende di Grecia, Portogallo e Spagna che hanno avuto ripercussioni sulla vita politica italiana, interna ed internazionale; unanimi in tutto l'arco costituzionale, il favore per la liberazione di Atene e di Lisbona e il sostegno alle forze anti-franchiste. Non sono mancate le polemiche come al tempo del ritiro della delegazione Dc dal Congresso comunista anche se più tardi la presa di distanza, pur cauta e circostanziata, del Pci dall'omologo partito portoghese, che l'ha portato anche ad essere in urto con quello francese, ne ha ridotto fortemente i toni. L'Europa meridionale è stata stimolo e dimensione dell'attività dei partiti di sinistra: si pensi alla dichiarazione congiunta Pci-Psi; si pensi alla partecipazione alle riunioni dei partiti socialisti dell'Europa meridionale e occidentale; si pensi infine alla presa di posizione comune Berlinguer-Carrillo e alla alleanza di fatto fra i partiti italiano, jugoslavo, spagnolo e, in certa misura, anche rumeno, nel quadro della preparazione della conferenza dei partiti europei.

Dunque non vi è indicazione di una contraddizione fra l'evoluzione interna e il contesto internazionale. E' che sta mutando il quadro internazionale stesso e il paese deve individuare nelle nuove situazioni che stanno maturando la validità delle sue scelte iniziali, il grado di adattamento necessario e le nuove scelte che andranno fatte. E' questo che si intende per nascente problema di collocazione internazionale dell'Italia.

Si è parlato dell'Europa meridionale: è questa un'area oggi caratterizzata da interessanti elementi di trasformazione, talvolta similari. L'Italia occupa in essa una posizione che potrebbe essere centrale. Per quanto si dica, essa è di questa area il paese più democratico, più avanzato e più stabile; ne è talvolta l'anello di collegamento con l'Europa e il mondo occidentale. Le sue scelte di collocazione pertanto potrebbero avere una larga e profonda influenza.

Vi è dunque una nuova specifica responsabilità di politica internazionale di fronte alla quale i partiti e le altre forze politiche italiane non appaiono nel complesso preparati. Nelle righe precedenti sono stati ricordati alcuni atteggiamenti. E' apparso, nell'insieme, che il partito più attivo internazionale è stato — per virtù e/o per necessità — quello comunista. Questo anche perché la sua posizione internazionale non è certo facile; indicato da alcuni osservatori come la forza che più ha dato mostra di dinamismo europeo non ha potuto evitare gravi divergenze con i partiti omonimi ed in particolare, come dicevamo prima, con quello russo, quello francese e quello portoghese, né d'altra parte è riuscito a farsi conferire attestati di fiducia dai governi europei o attenuare l'ostilità di quello americano. Le difficoltà di collocazione internazionale del Pci se, da un lato, hanno favorito una sua maggiore sensibilità verso la politica europea, dall'altro, hanno anche spinto questo partito a cautele eccessive e a scelte contraddittorie: l'esempio più chiaro è la sua volontà di mantenere rapporti unitari con il Pcf in sede europea che ha avuto come conseguenza l'astensione della delegazione del Pci al Parlamento europeo su problemi chiave della costruzione europea come quello dell'elezione diretta del Parlamento.

La Democrazia cristiana, combattuta fra la tentazione di ricercare prima ed utilizzare poi costrizioni esterne a fini interni e il desiderio di negoziare, in prima persona, con gli alleati i necessari mutamenti negli equilibri politici del paese, ha visto la sua crisi interna ripercuotersi sulla sua credibilità all'esterno con indebolimento non solo dei suoi legami transatlantici ma anche di quelli con i partiti fratelli europei che hanno finito coll'avversare la candidatura, ad un certo punto emersa, di un noto esponente democristiano alla presidenza del Parlamento europeo.

Il Psi ha parzialmente mancato l'occasione offertagli dall'attività crescente degli altri partiti socialisti europei. Esso ha giocato le sue carte piuttosto in sede nazionale ed è sembrato che ritenesse le questioni di politica internazionale più come un elemento aggiuntivo alla sua azione interna che un fattore strategico determinante dal suo ruolo politico com-

plussivo.

Questo disinteresse — vedi, ad esempio, l'assenza diretta del segretario generale da alcuni importanti meetings di socialisti europei — può limitare fortemente il ruolo dell'Italia specialmente in Europa, dove prevalgono al potere partiti socialisti, nei limiti in cui fa mancare una presenza socialista italiana e lascia solo ai democristiani e ai comunisti il compito di rappresentare le istanze politiche del paese.

I sindacati hanno visto conclusa la procedura di ammissione della Cgil nella Confederazione europea che però solo in parte è sembrata coprire lo spazio lasciato dalle crisi delle tre grandi centrali internazionali. Il loro rapporto con i lavoratori emigrati e la loro influenza nelle scelte di politica economica sono elementi che in ogni caso dovrebbero portarli ad una maggiore attenzione alle questioni di politica internazionale.

La crisi economica e la caduta del commercio internazionale hanno spinto la nostra industria ad una più attiva presenza internazionale impegnandola non solo a difendere tenacemente le proprie quote di mercato ma anche a cercare nuovi spazi di investimento, anche se limiti oggettivi come la mancanza di credito all'esportazione, specialmente nella seconda parte del 1974, hanno impedito che tale attività maturasse dei frutti.

L'agricoltura italiana è ulteriormente arretrata in posizioni difensive di fronte alle spinte protezionistiche dei partners europei e alla crescente competitività dei prodotti di altri paesi specialmente mediterranei.

Il governo ha mediato fra le varie esigenze scegliendo spesso la via del minimo comune denominatore: ne è risultato un anno di sostanziale « low profile » in politica estera, gran parte dell'attenzione esterna essendo assorbita dalle nostre vicende nazionali.

Eppure l'impegno di politica internazionale è impellente e fondamentale. Se non ci sarà una chiara visione politica, ci sarà tuttavia sempre una politica estera, perché un paese come l'Italia non può non farla, ma sarà la politica sbagliata. Sarà una politica senza visione d'insieme, senza lucidità e precisione di scelte. Sarà una politica per cui abbiamo gli strumenti adatti, anche se funzionano male, una politica più autarchica, di isolamento e, nella misura in cui una società come quella italiana non può isolarsi o praticare l'autarchia, di dipendenza; il tutto nascosto da uno sviluppo delle relazioni bilaterali, secondo la moda del momento. Che si possano gestire meglio le nostre relazioni bilaterali è fuor di dubbio. Ma è bene tenere presente quali sono i limiti di questa scelta e a che cosa sta portando l'attuale « trend » verso la generalizzazione dei rapporti bilaterali. Porta, come abbiamo visto in questo tempo recente, al moltiplicarsi dei « vertici ad hoc », cioè di quegli incontri a quattro, a cinque, a dieci, in cui le « grandi potenze » o i paesi economicamente o monetariamente più importanti, insomma quelli che contano, si riuniscono e decidono (o cercano di decidere) le cose anche per gli altri. Dinanzi a questo metodo l'Italia sa che: 1) esso può anche servire a uscire da momenti di crisi ma non ad avviare una procedura di sviluppo delle relazioni internazionali adeguata alla problematica d'oggi; deriva, come dicevamo all'inizio, da una fase critica che richiedeva soluzioni congiunturali, ma rischia di compromettere quel po' che si era fatto sul piano strutturale e di aumentare la nostra emarginazione; 2) il nostro governo ha oggi ancora meno di ieri la statura per partecipare a questi « vertici », per cui o ne è escluso e ne accetta volente o nolente le decisioni, o smania per allargarne la partecipazione (a scapito magari dei risultati) ed essere ammesso a sedere su uno strapuntino.

In conclusione, a un problema di collocazione internazionale e di scelte appropriate in un quadro evolutivo si aggiunge un problema di strumenti. L'esperienza dice che lo sviluppo delle politiche di lungo respiro e delle grandi imprese integrative, come risposta all'interdipendenza, non è solo una scelta ideale, ma la soluzione che meglio serve l'interesse del paese in un momento così grave.

CESARE MERLINI

L'ITALIA NELLA POLITICA INTERNAZIONALE - anno terzo

CAP. I - IL SISTEMA POLITICO INTERNAZIONALE

Gli Stati Uniti nel contesto internazionale - Il ruolo dell'Urss - L'Europa - Il terzo mondo nel sistema internazionale

CAP. II - MUTAMENTI INTERNI E CONFLITTI LOCALI

La fine del fascismo in Portogallo e la decolonizzazione - Rivoluzione militare in Etiopia - La situazione nel Medioriente - Vittoria delle forze di liberazione in Indocina.

CAP. III - LA POLITICA DI INTEGRAZIONE EUROPEA

La crisi del processo d'integrazione - Le novità nel campo istituzionale - La cooperazione politica e le relazioni esterne della Comunità.

CAP. IV - LE TENDENZE DELL'ECONOMIA INTERNAZIONALE

Alcuni indicatori più significativi - Politiche economiche e cooperazione internazionale - Alcune tesi sui fattori strutturali della crisi.

CAP. V - I PROBLEMI MONETARI INTERNAZIONALI, COMUNITARI ED ITALIANI

Il sistema monetario internazionale - La posizione della Comunità europea - La politica monetaria italiana.

CAP. VI - I PROBLEMI DEL RICICLAGGIO DEI PETRODOLLARI

Cause e dimensioni del fenomeno - Conseguenze per i paesi industrializzati - Gli aiuti Opec ai Pvs - La corsa agli accordi bilaterali - Il piano Carli.

CAP. VII - LA POLITICA COMMERCIALE

L'andamento dei negoziati Gatt - La politica commerciale della Cee - Il commercio estero dell'Italia: problemi e prospettive.

CAP. VIII - LA POLITICA DELL'ENERGIA

L'iniziativa americana - La posizione dei paesi Opec - La Cee dalla enunciazione di una politica energetica comunitaria all'inerzia - Nuovo ordine economico e conferenza sull'energia.

CAP. IX - IL PROBLEMA DELLE RISORSE E LE CONFERENZE DELL'ONU

La sessione speciale dell'Onu su materie prime e sviluppo - La Conferenza dell'Onu sul diritto del mare - La Conferenza dell'Onu sulla popolazione - La Conferenza dell'Onu sull'alimentazione - Valutazioni complessive.

CAP. X - SICUREZZA INTERNAZIONALE E POLITICA MILITARE ITALIANA

Disarmo e controllo degli armamenti - La Nato ed i rapporti tra Europa e Stati Uniti - I problemi della difesa europea - Il Mediterraneo - La politica militare italiana.

CAP. XI - LA POLITICA REGIONALE

La posizione del Mezzogiorno alla luce degli ultimi sviluppi interni ed internazionali - La politica regionale comunitaria - L'Italia di fronte ai problemi posti dall'avvio della politica regionale comunitaria.

CAP. XII - LA POLITICA AGRICOLA

Il bilancio di un dodicennio fatto dalla Commissione - La

mancata individuazione di un rapporto adeguato tra sviluppo agricolo e sviluppo economico in generale - I problemi e le alternative davanti all'Europa e all'Italia.

CAP. XIII - LA POLITICA INDUSTRIALE

Il « complesso orale » della politica industriale italiana - La politica industriale comunitaria.

CAP. XIV - LA POLITICA DI RICERCA E SVILUPPO

La politica nazionale di Ricerca e Sviluppo - La politica comunitaria di Ricerca e Sviluppo - La politica di R & S nel settore energetico - La ricerca scientifica e lo sviluppo tecnologico nel settore nucleare - La politica di R & S nel settore spaziale.

CAP. XV - LA POLITICA EDUCATIVA E CULTURALE

L'emanazione dei decreti delegati: analisi e raffronti con esperienze europee - Decentramento dei poteri in materia

di formazione professionale e interventi a favore dei lavoratori-studenti - Il dibattito sulla riforma della scuola secondaria: la posizione dei partiti.

CAP. XVI - LA POLITICA SOCIALE E SINDACALE

I problemi dell'emigrazione - La politica sociale comunitaria - La crisi delle centrali sindacali internazionali.

CAP. XVII - LA POLITICA BILATERALE DELL'ITALIA

« L'Italia nella politica internazionale - anno terzo: 1974-1975 »

Edizioni di Comunità - Milano

L. 12.000

Il sottoscritto

NOME

INDIRIZZO CAP

chiede che venga inviato lo « Iai informa » gratuitamente alla seguente persona:

Nome Qualifica

Indirizzo cap. e città

comunica che il nuovo indirizzo è il seguente