

lo spettatore internazionale

1

anno II

numero 1

gennaio-febbraio 1967

**prospettive della politica
estera italiana**

la scienza politica nell'era atomica

la spagna e la chiesa

tecnologia e proliferazione nucleare

la riforma della nato

lo spettatore internazionale

bimestrale di politica estera

Direttore responsabile: Altiero Spinelli

Comitato di direzione: Francesco Compagna, Nicola Matteucci, Umberto Serafini

Redattore-capo: Massimo Bonanni

Direzione e redazione: Istituto Affari Internazionali
Viale Mazzini, 88 - Roma - tel. 354.456

L'Istituto Affari Internazionali (I.A.I.) è stato costituito su iniziativa del Centro Studi della Fondazione Adriano Olivetti, dell'Associazione di cultura e politica « Il Mulino » e del Centro Studi « Nord e Sud » con il patrocinio della Fondazione Adriano Olivetti.

L'I.A.I. senza fini di lucro, promuove la conoscenza dei problemi della politica internazionale mediante studi, incontri, pubblicazioni e altrimenti, allo scopo di contribuire ad accrescere le possibilità di una evoluzione di tutti i paesi del mondo verso forme di organizzazione sovranazionale, verso le libertà democratiche, verso il progresso economico e la giustizia sociale (dall'art. 1 dello statuto).

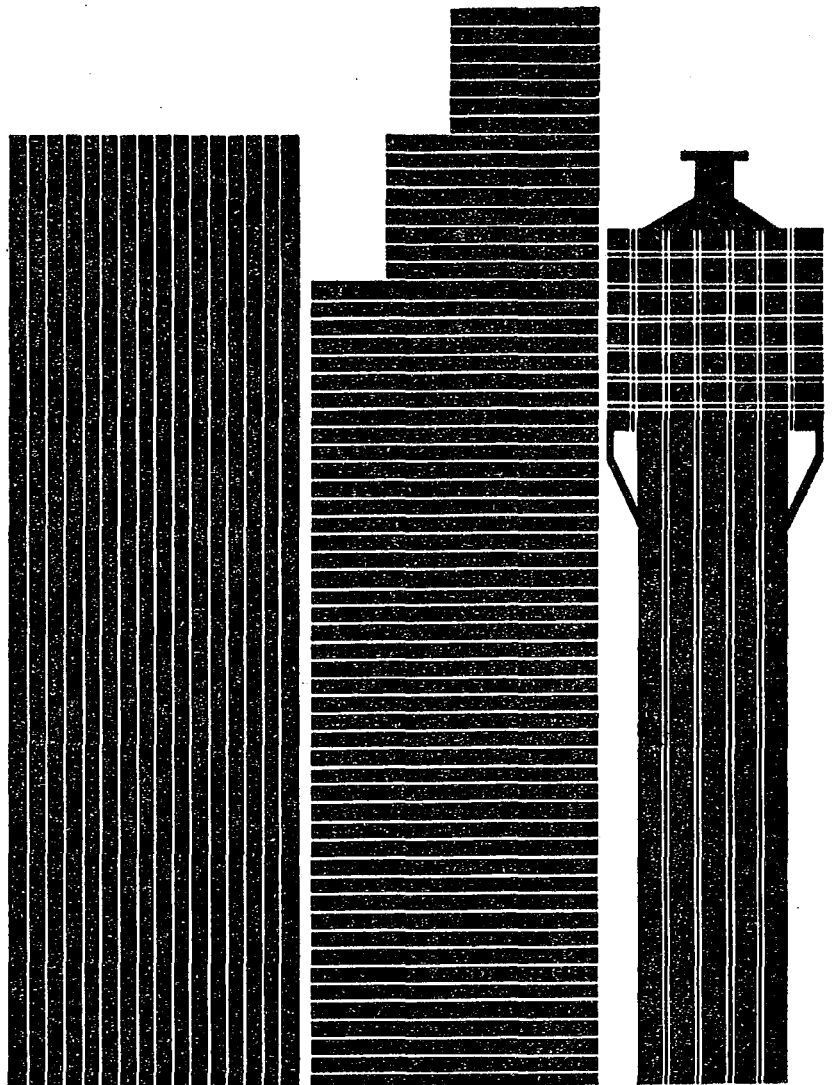
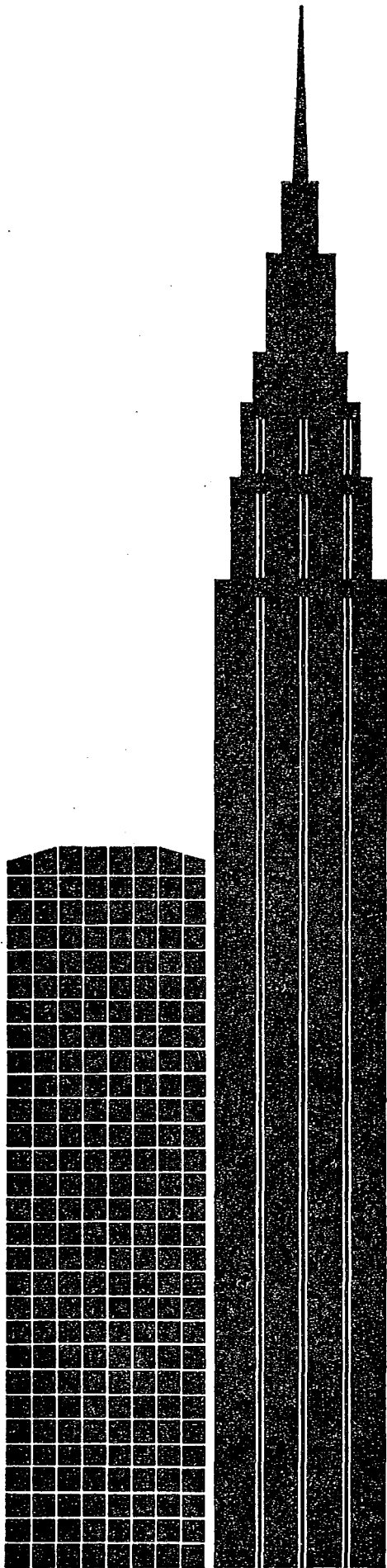
Delle opinioni espresse negli articoli firmati rispondono gli autori. Non si pubblicano articoli se non richiesti.

Amministrazione: Società editrice il Mulino
Via S. Stefano, 6 - Bologna - tel 277.800

Spedizione in abbonamento postale, gruppo IV.

Urru le

**OLIVETTI
DOVUNQUE
PER SCRIVERE
PER CALCOLARE**



QUADERNI DELL' IAI

1. L'America nel Vietnam

L'inchiesta della Commissione Affari Esteri del Senato americano - Riduzione a cura di Alberto Benzoni (L. 1.000).

2. Introduzione alla strategia

Del gen. André Beaufre (L. 1.000).

3. La Nato nell'era della distensione

Saggi di Benzoni, Calchi Novati, Ceccarini, Calogero La Malfa (L. 1.000).

4. Per l'Europa

Atti del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa - Prefazione di Jean Monnet (L. 1.000).

DOCUMENTAZIONI

1. L'Italia e la cooperazione scientifica internazionale

Atti della Tavola rotonda svoltasi ad iniziativa dell'Iai il 27-28 maggio 1966 - Vol. I (il secondo è in corso di stampa) L. 1.000.

2. Le relazioni economiche dell'Italia con i paesi europei ad economia di stato nella prospettiva della politica commerciale della Cee

Atti del Convegno organizzato dall'Iai a Milano il 23 e 24 giugno 1966 - L. 2.000.

lo spettatore internazionale

1

anno II

numero 1

gennaio-febbraio 1967

indice

- pag. 3 le prospettive della politica estera italiana**
di altiero spinelli
- 26 la scienza politica nell'era atomica**
di kurt sontheimer
- 44 la spagna e la chiesa**
di josé-maria gonzales-ruiz
- 56 tecnologia e proliferazione nucleare**
di solly zuckermann
- studi e documenti**
- 71 proposte per la riforma della nato**
documento di lavoro gA-2
- rassegne**
- 97 le concentrazioni industriali in europa**
di giuseppe sacco
- 114 la cina all'ueo**
di andrea chiti-batelli
- 123 note e discussioni**
bilinguismo nel magreb - la cooperazione franco-
algerina - il magreb e l'europa orientale - il senegal
-

e i paesi di lingua francese - l'unità africana - l'importanza dell'accordo spaziale - gli scienziati in cina

pag. 135 segnalazioni
143 attività dell'istituto

hanno collaborato a questo numero: massimo baghi, andrea de mauro, antonio fazio, edwin morley-fletcher, bruno musti de gennaro, silvia tozzi.

le prospettive della politica estera italiana

di altiero spinelli

Nessuna persona ragionevole può pretendere che l'Italia assuma ruoli originali ed esemplari nella politica internazionale, anche se non di rado statisti e pubblicisti del nostro paese, prendendo sul serio i luoghi più triti della retorica risorgimentale, le hanno assegnato proprio tali compiti. Il peso culturale, politico, economico e militare del paese non è tale da permettergli di camminare per vie gran che diverse da quelle percorse dai paesi con cui si trova in più stretto contatto. Da quando lo stato italiano è nato fino ad oggi le scelte di fondo della sua politica estera sono state sostanzialmente conformi alle grandi tendenze operanti in questo o quel periodo. Ma poiché tali tendenze non sono state e non sono mai del tutto univoche nelle loro implicazioni e nelle loro conseguenze, è sempre stato, ed è possibile inserirvisi agendo in modo sensato o insensato, miope o lungimirante, costruttivo o distruttivo, contribuendo quindi al consolidamento o al dissolversi della tendenza entro cui si opera. Nel giudicare la politica passata dell'Italia e nel parlare delle sue prospettive non è perciò tanto la scelta di fondo che va imputata in bene od in male a coloro che l'hanno fatta, quanto il modo in cui, avendola fatta, hanno poi agito nell'ambito di essa.

Se l'Italia del regno liberale e della dittatura fascista ha perseguito con continuità una politica di potenza nazionale, essa non ha fatto che adottare un atteggiamento che era allora considerato in tutta l'Europa non solo naturale, ma addirittura doveroso per ogni paese che si rispettasse. Quel che di peculiare i dirigenti del paese hanno messo in questo schema generale è stata l'ambizione crescente di essere una delle grandi potenze europee e soprattutto di apparire come tale. Poiché in realtà l'Italia non era una grande potenza, il paese è stato così trascinato per ottant'anni in una vicenda di alleanze e di capovolgimenti di alleanze, di spese militari, di protezionismi, di imprese coloniali, di interventi nelle due guerre mondiali, che corrispondevano sempre non alle sue possibilità reali di media potenza europea, ma a

quelle immaginarie di grande potenza.

4

Quale sia stata la penosa conclusione di questa politica è noto, ma vale la pena di meditare sul fatto che gli immediati successori del fascismo recriminavano molto le disastrose conseguenze della folle avventura di Mussolini, ma, credendo che i valori di fondo della politica internazionale sarebbero rimasti gli stessi dopo la seconda guerra mondiale, come erano rimasti gli stessi dopo la prima, si accingevano, pur partendo dal fondo dell'abisso, a cercare ancora una volta di restituire all'Italia un rango di potenza. La partecipazione dell'Italia alla guerra contro la Germania non fu sentita dal governo di Badoglio, nello stesso modo in cui fu sentita dai partigiani, cioè come un elementare dovere, ma come un abile calcolo diretto a trasferire lo stato italiano dal rango dei vinti in quello dei vincitori; senza saperlo Badoglio era un emulo di De Gaulle. Quando Prunas ottenne il riconoscimento sovietico, suo scopo era di giocare sulle rivalità degli alleati per riconquistare un po' più di prestigio nazionale. Sforza si sentiva impegnato a difendere le « onorate » colonie. De Gasperi voleva salvare il « sacro » confine del Brennero.

i due poli della nuova politica internazionale

Ma la politica della potenza e della indipendenza nazionale era in realtà uscita in Europa del tutto sgominata dalla guerra e da quel che alla guerra ha fatto seguito. Il nuovo sistema europeo si è sviluppato lungo due direttrici che hanno proceduto per un certo tempo parallele, quasi senza scontrarsi, e solo in un secondo tempo hanno imposto e stanno imponendo la necessità di una ulteriore scelta dei vari stati.

Da una parte si ha infatti la sistematica ricostruzione degli stati nazionali dell'anteguerra. Uniche eccezioni sono le tre repubbliche baltiche degli anni '20 e '30 che vengono ora riassorbite nell'Unione Sovietica, e la Germania che viene divisa in due stati. Le frontiere fra gli stati europei non vengono ritoccate che marginalmente, con la sola notevole eccezione della Polonia i cui confini si spostano tutti verso occidente, a vantaggio dell'Unione Sovietica ed a danno della Germania. Tutti gli stati, anche quelli che erano partiti da una disastrosissima situazione interna, riescono abbastanza presto a ristabilire l'ordine pubblico sul loro territorio, a risollevare le loro economie, ed a tutti viene restituita prima o dopo la formale sovranità.

Parallelamente si ha tuttavia un processo opposto di svalutazione della sovranità effettiva degli stati, i quali vengono raggruppati in formazioni che stabiliscono solidarietà e interdipendenze nuove, assai più profonde di quelle costituite dai tradizionali trattati militari o commerciali o d'altro genere e limitano quindi di fatto le loro sovranità. Per evitare termini che hanno già acquistato significati ben precisi,

chiamerò qui soprastatali queste nuove formazioni, indipendentemente dalla loro maggiore o minore consistenza.

Si tratta inizialmente dei due raggruppamenti ideologico-militari fondati sulla presenza predominante delle truppe americane a occidente e sovietiche ad oriente, sulla loro grande reciproca paura, e sul forte spirito missionario, rispettivamente democratico e comunista, che anima tanto gli Stati Uniti quanto l'Unione Sovietica. Talmente forte è l'influenza delle due grandi potenze, che tutta l'Europa occupata dagli americani si ricostituisce sui valori della democrazia; tutta l'Europa occupata dai sovietici si ricostituisce sui valori del comunismo; quasi tutti i governi dell'una e dell'altra zona si stringono intorno alle rispettive potenze dominanti, riconoscendone senza difficoltà l'egemonia; e la Germania, cui era stata inizialmente tolta la qualità di stato e che era stata divisa in territorio di occupazioni militari varie, non riesce più a ridiventare un solo stato, perché il nuovo principio del blocco ideologico si rivela più forte del principio tradizionale dell'unità nazionale.

5

Altre formazioni soprastatali più istituzionalizzate si aggiungono o tentano di aggiungersi a questa prima, talvolta per darle maggior consistenza, talaltra per modificarne almeno in parte i termini. Ad occidente abbiamo: l'Oece col suo compito di coordinare gli aiuti economici americani; la Nato con le sue parziali integrazioni di comandi militari in vista di una difesa comune; *le varie iniziative di unità europea* che, iniziatesi con l'assai poco consistente Consiglio d'Europa, giungono con un rapido crescendo fino alla soglia di una integrazione militare e politica quasi federale, falliscono questa meta, e finiscono per approdare alle Comunità economiche con le loro parziali integrazioni delle amministrazioni della politica economica di sei stati. Ad oriente abbiamo: *la lega ideologica del Cominform*; che è formalmente una lega di partiti, ma di partiti che dispongono del potere assoluto nei rispettivi stati, ad eccezione di quelli francese ed italiano che ci stanno nella posizione secondaria di partiti *in partibus infidelium*; *i trattati militari ed economici bilaterali* che legano ciascun paese all'Unione Sovietica; *il patto di Versavia* ed il *Comecon* che cercano di trasformare i legami bilaterali in legami multilaterali di natura rispettivamente militare ed economica.

Sarà bene sottolineare che questo doppio processo di costruzione di stati formalmente sovrani e di creazione o tentativi di creazione di formazioni sovrastatali comincia in Europa, con la partecipazione delle due nuove potenze mondiali, ed ha avuto in Europa occidentale le sue manifestazioni più originali, ma non è affatto peculiare dell'Europa. Alla liquidazione dell'effimero impero hitleriano, hanno fatto seguito la liquidazione dell'altrettanto effimero impero giapponese, e subito dopo, prima in Asia e poi in Africa, la liquidazione degli imperi coloniali europei. Ovunque possiamo constatare l'instaurazione parallela

di nuovi stati, ora immensi ora minuscoli, e di strutture sovrastatali, politiche, militari, economiche, continentali, intercontinentali, durevoli, effimere. Anche gli stati dell'America Latina intraprendono la costruzione di organismi sovrastatali ora economici ora politici.

Al di sopra di tutte queste costruzioni sovrastatali che connettono in interdipendenze varie gli stati formalmente indipendenti e sovrani di cui è coperta la terra, troneggiano le Nazioni Unite, con la stessa mescolanza di reverenza e di impotenza che circondava nel Medio Evo il Sacro Romano Impero — simboli tanto questo che quelle, di un desiderio inappagato ma irrinunciabile di unità politica universale nella pace e per la pace.

6

Unici stati che sono non solo formalmente sovrani, ma anche vere e proprie potenze, capaci cioè di mettere veramente la propria forza militare a disposizione della propria politica estera sono, alla fine della guerra, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, e lo restano a lungo perché entrambe si dotano di un possente arsenale di armi nucleari. La natura apocalittica di queste armi obbliga tuttavia entrambe queste potenze a fidarsi sempre meno della sicurezza offerta dalle armi, ed a scoprire che la coesistenza, come diceva Kruscev, o l'interdipendenza, come diceva Kennedy, sono anche per le superpotenze valori superiori a quelli dell'assoluta potenza e dell'assoluta indipendenza.

È in questo doppio processo, prima europeo, poi via via mondiale, di restaurazioni statali e di instaurazioni sovrastatali che si è mossa fin dalla sua nascita e continua a muoversi la politica estera della Repubblica italiana.

le scelte di fondo dell'italia

Le scelte fondamentali, che hanno avuto una influenza determinante non solo sulla posizione internazionale, ma anche sullo sviluppo interno del paese, sono state quelle, prese a cavallo fra gli anni '40 e gli anni '50, di inquadrare la restaurazione nazionale nelle due instaurazioni sovrastatali atlantica ed europea. Allora tutta la politica estera dell'Italia (e del resto non solo dell'Italia) si riduceva a questi due ambiti: atlantico ed europeo. Successivamente altri problemi, ora economici, ora politici, ora militari, ora coloniali o post-coloniali, hanno slargato l'orizzonte: la distensione, il disarmo, l'America Latina, il petrolio, i mercati dell'Europa orientale, il Mediterraneo, la ricerca scientifica, lo sviluppo tecnologico e via dicendo. Ciascuno di questi temi è spesso apparso inizialmente come qualcosa di nuovo e di radicalmente differente dal quadro atlantico ed europeo, ed è stato accolto con animo allegro o depresso a seconda del temperamento avventuroso o misoneista di chi si imbatteva in essi. Tuttavia prima o dopo è di regola apparso che l'orizzonte era sí nuovo, ma la prospettiva da cui occorreva guardarlo rimaneva quasi sempre quella atlantica ed europea. La scelta

era stata veramente di fondo.

Il governo italiano non è stato fra gli iniziatori né della politica atlantica né di quella europea, anche se alcuni italiani sono stati fra gli iniziatori nella creazione degli strumenti europei della propaganda per la federazione. Poiché entrambe le organizzazioni, atlantica ed europea, investivano tutta l'Europa occidentale nel cui seno l'Italia si trovava, e poiché il confine fra Europa occidentale ed Europa orientale si è rivelato assai più solido di quanto si potesse inizialmente credere, è assai probabile che alla lunga l'Italia non avrebbe potuto comunque sottrarsi alla forza d'attrazione di queste due formazioni. Le mancava quella quasi perfezione di vita nazionale della Svizzera e della Svezia che ha permesso a questi due paesi di restare fino ad oggi nella loro neutralità, costosa e forse sterile ma soddisfatta. Se si pensa come Inghilterra, Spagna, Danimarca, Grecia, Turchia, rimaste inizialmente estranee al Mercato Comune ne hanno sentito sempre più l'attrazione, e come la Spagna, rimasta fuori dal Patto Atlantico ne sia poi diventata una specie di membro di seconda classe, è assai difficile immaginare oggi retrospettivamente un'Italia estranea alle imprese atlantiche ed europee. Tuttavia allora le cose non apparivano così ineluttabili. Si poteva pensare ad alternative. E di fatto ci si pensò. L'impegno atlantico ed europeo dell'Italia furono la conclusione di forti e vivaci dibattiti politici — forse gli unici grandi dibattiti di politica estera condotti nel nostro paese col senso dell'importanza della posta in gioco.

È interessante notare quanto evanescente sia stata in questo dibattito la pressione per una politica ad esclusivo orizzonte nazionale. Che il nazionalismo aggressivo e risentito tacesse era comprensibile a così breve distanza dal crollo cui esso aveva portato il paese. Ma anche quell'altra forma di nazionalismo che è il neutralismo, il nazionalismo del piede di casa, secondo il quale l'Italia doveva starsene fuori da impegni internazionali e curare solo le sue mille magagne, ebbe una voce assai esile. Si manifestò soprattutto nei consigli di cautela e di disimpegno che venivano da certi ambienti della diplomazia, del mondo politico e della Chiesa in materia atlantica, e da certi ambienti economici in materia europea. Al livello pubblicistico il neutralismo autentico andò allora quasi del tutto sommerso sotto il rumoroso ma apparente neutralismo di chi in realtà mirava non alla neutralità ma alla scelta di un diverso impegno sovrastatale.

La contesa intorno all'impegno atlantico fu in termini assai consapevoli una contesa per decidere se l'Italia dovesse rimanere nel blocco occidentale e portare avanti in esso la esperienza democratica o passare nel blocco orientale ed impegnarsi nell'esperienza comunista. Tutte le altre conseguenze politico-militari dell'alleanza che andavano al di là della scelta fra occidente democratico ed oriente comunista, cioè la svalutazione del concetto stesso di difesa nazionale, la parziale integrazione dei comandi, l'egemonia militare americana specialmente in ma-

teria di strategia nucleare, l'eccessivo peso nell'alleanza delle motivazioni militari rispetto a quelle più propriamente politiche, non costituì oggetto di particolari meditazioni né nel momento in cui l'Italia entrò nella Nato, né per molto tempo dopo.

8

I comunisti, e per un certo tempo anche i socialisti, furono contrari anche alla scelta europea, per le medesime ragioni per cui erano contro l'impegno atlantico. Anche l'Europa sarebbe stata infatti un consolidamento della democrazia e dei nessi occidentali. Ma nel caso della politica europea il dibattito politicamente più significativo è stato un altro. Nell'ambito della scelta europea c'erano per il governo italiano alcune possibilità di azione tutt'altro che prive di importanza per la sorte della nuova costruzione. Il nostro governo poteva contribuire affinché nella struttura europea ci fosse un massimo di tutela delle autonomie nazionali o un massimo di potere federale. I primi a scorgere la possibilità di azione ed il dovere di impegnarsi non furono il governo e la sua diplomazia, ma i federalisti. Il dibattito intorno allo sfruttamento di queste possibilità fu quindi essenzialmente un dibattito fra il movimento federalista ed i ministri degli esteri (prima Sforza e poi De Gasperi), inizialmente riluttanti, e poi a poco a poco attratti dalla prospettiva di un reale impegno federalista. Il grosso degli uomini politici seguì allora assai sbadatamente questa discussione, ma De Gasperi finì per comprendere ed adottare la linea d'azione proposta dai federalisti. Il passaggio dall'idea di una Comunità di difesa a quella di una Comunità politica e la messa in moto di una procedura originale per crearla, furono in misura non esclusiva ma notevolissima frutto dell'iniziativa federalista del governo italiano. Anche se l'impresa non fu allora coronata dal successo finale, essa costituisce un precedente sul quale, come vedremo più avanti, converrà che coloro che fanno e faranno politica estera italiana meditino.

il paese nel nuovo quadro internazionale

Gli impegni atlantico ed europeo furono essenzialmente decisioni del governo, che si rese conto dei termini nuovi in cui andava ormai sviluppandosi la politica internazionale e decise di inquadrare in essi la politica estera della Repubblica. Il paese nel suo insieme e persino quei settori che più profondamente sarebbero stati trasformati da questi impegni, non se ne resero troppo conto, e non esercitarono perciò alcuna sensibile influenza né sulle decisioni di fondo, né sul modo di comportarsi del governo dopo prese le decisioni. I militari erano tutti occupati nel far rinascere dal nulla un minimo di forze armate, e non si chiedevano cosa avrebbe significato l'adesione alla Nato. Le forze economiche andavano risollevandosi appena dalle rovine della guerra e non pensavano troppo alle conseguenze dell'adesione ad un Mercato Comune. Le Università erano state sempre estranee ai problemi della

politica internazionale. La pubblicistica politica, ad eccezione di quella federalista, ignorava quasi completamente i problemi della politica internazionale limitandosi in genere all'informazione sommaria e non era quindi in grado né di consigliare né di valutare la politica estera italiana. La diplomazia si era adattata con notevole docilità alla nuova politica estera della Repubblica, ma non si poteva certo attendere contributi di idee originali da uomini la cui cultura politica e la cui esperienza politica era stata tutta fondata sull'imperativo della priorità assoluta da dare all'indipendenza nazionale, al sacro egoismo nazionale, alla potenza nazionale, e che si trovava ora a dover svolgere temi così diversi da quelli per i quali era stata fatta. Infine i partiti, quantunque conservassero tutti e brandissero continuamente le armi luccicanti delle loro ideologie politiche, si erano in realtà già avviati tutti verso la formula del partito di tutte le società di massa, cioè del partito macchina elettorale, per il quale le ideologie non sono più matrici di azione politica ma solo *slogans* elettorali. Essi approvavano o deploravano, a seconda della loro posizione nello scacchiere politico, gli impegni internazionali che il governo prendeva, ma non erano in grado di entrare nei dettagli con richieste o critiche precise.

9

Poiché nessuna azione politica, né estera né interna, si mantiene alla lunga in nessun paese, se non è alimentata da idee, esigenze, pressioni, interessi che promanino dal paese, se questa assenza di impulsi continui da parte di centri importanti e vari della società per una politica estera coerente e creativa fosse rimasta un dato permanente della vita politica italiana, ciò basterebbe a spiegare l'improvvisa sterilità che ha colpito la politica estera dell'Italia dopo la scomparsa prima di Sforza e poi di De Gasperi, che erano stati gli artefici delle scelte di fondo: l'esecuzione passiva ed approssimativa di quel che veniva stabilito al livello delle organizzazioni atlantica ed europea e le improvvisazioni velleitarie presto immaginate e presto dimenticate.

In realtà questa relativa indifferenza della società è stata di assai breve durata. È, sí, vero — per l'Italia come per altri paesi — che le costruzioni sovrastatali erano state sostanzialmente iniziative politiche di governi in anticipo sull'apertura effettiva delle varie società verso ampie e crescenti relazioni e visioni internazionali. Ma l'anticipo è durato poco. Le nostre società, compresa quella italiana, hanno sfruttato a fondo le possibilità offerte loro da questa politica. Le relazioni internazionali — scientifiche, economiche, amministrative, politiche, militari, turistiche e via dicendo — si sono moltiplicate in tutte le sezioni del paese, ed è parallelamente cresciuta la consapevolezza della esistenza di problemi di dimensione continentale, intercontinentale e mondiale. I quadri atlantico ed europeo sono ormai accettati non solo da chi fin dall'inizio li aveva voluti, ma anche da chi inizialmente era stato ostile. I socialisti vi hanno installato in modo definitivo la loro azione politica e le loro prospettive. I comunisti non riuscendo ancora a decidersi

fra il regno dei loro sogni e quello della realtà oscillano continuamente nei loro giudizi sulla Nato e sulle Comunità europee, ma hanno praticamente smesso di battersi per chiederne l'abbandono. Nostri ufficiali hanno cominciato a studiare i problemi della strategia nucleare e nostri diplomatici quelli della politica del disarmo. Numerosi uffici della nostra amministrazione pubblica, che mai avrebbero pensato di dover avere relazioni internazionali, sono ora impegnati direttamente in esse. L'impegno delle nostre forze economiche per il Mercato Comune è andato crescendo ed esse si sono impegnate anche al di là di esso in nuovi e spesso immensi campi d'azione. Grossi centri di potere economico — pubblici o privati — hanno ormai raggiunto dimensioni tali da essere obbligati a svolgere attività internazionali che hanno vere e proprie caratteristiche di politica estera, perché impegnano di fatto non solo se stessi ma il paese nel suo complesso. Il dilagare di queste molteplici relazioni internazionali fa apparire spesso i quadri atlantico ed europeo non già come troppo vasti ma forse addirittura troppo stretti.

il problema del ministero esteri

Gli impulsi del paese o, per essere più esatti, gli impulsi di forti e numerosi centri interessati alle relazioni internazionali in modo permanente non sono quindi più ormai cosa di cui si possa lamentare l'assenza, anche se se ne possono analizzare difetti e limiti vari. Tuttavia questi impulsi sembra abbiano paradossalmente contribuito sinora ad accentuare non già l'attività e l'efficienza ma l'inerzia ed il velleitarismo del nostro governo in materia di politica estera.

Anzitutto, infatti, le costruzioni sovrastatali, nate per affrontare insieme fra più paesi complessi di problemi che tradizionalmente restavano di competenza nazionale, hanno impegnato di regola non solo i ministeri degli esteri dei paesi partecipi, ma anche vari altri rami dell'amministrazione nazionale più direttamente competenti per i problemi in questione. Si è così rotto il tradizionale monopolio del ministero degli esteri e della diplomazia nella gestione delle relazioni internazionali. Limitiamoci a dare due esempi, che potrebbero tuttavia essere moltiplicati. Dal momento che la difesa diventa un tema di comune interesse nella Nato, è naturale che il centro che elabora i piani di difesa del nostro paese, lo stato maggiore delle forze armate, diventi un centro di azione internazionale specifica, che si connette direttamente con il centro atlantico di elaborazione della strategia comune e fa sfuggire una parte delle relazioni estere del paese dalle mani del ministero degli esteri. Oppure, quando l'agricoltura diventa una impresa comune della Comunità Economica Europea, è evidente che il centro tradizionale della politica agricola nazionale, il Ministero dell'agricoltura, con i numerosi gruppi di pressione accentrati intorno da

esso, diventa in questo campo un centro di politica internazionale e sottrae tutta una parte della politica commerciale dalle mani del Ministero degli esteri.

In secondo luogo il clima di società aperta creato e mantenuto dalle costruzioni sovrastatali, incoraggia e promuove in ogni paese interessi ed iniziative, per così dire transnazionali, spesso non governative, spesso nemmeno coperte dalle costruzioni sovrastatali già esistenti. Poiché di regola si generano in tal modo non solo effetti benefici, ma anche nuove storture e tensioni, si accentua la tendenza a estendere o il numero o la competenza delle costruzioni sovrastatali, e cresce di conseguenza anche il numero dei centri ufficiali e non ufficiali, pubblici e privati che in ogni paese svolgono una qualche forma di politica estera in modo autonomo, rispetto al Ministero degli esteri.

In terzo luogo la complessità e novità tanto dei problemi, quanto degli strumenti con i quali devono essere affrontati, esigono uno sforzo conoscitivo molto maggiore e molto più sistematico di quello cui si è da noi abituati in materia di politica estera.

Per mettersi all'altezza di questa nuova situazione nella quale il paese è impegnato sempre più ed in modo sempre più articolato nelle relazioni internazionali, il Ministero degli esteri dovrebbe quindi affrontare una doppia riforma. Da una parte dovrebbe trasformarsi sempre più da centro esclusivo di azione nel campo delle relazioni estere in centro di coordinamento e promozione di relazioni estere condotte in parte dal Ministero stesso e in parte da altri centri. D'altra parte esso dovrebbe essere attrezzato in modo da non doversi limitare, come deve limitarsi oggi, ad affrontare in fase immediatamente pre-esecutiva i problemi man mano che si presentano. Il Ministero dovrebbe avere un ufficio di pianificazione politica a lunga scadenza per studiare a fondo le possibili politiche di domani, gli sviluppi, le integrazioni e le alternative rispetto a quel che si sta portando avanti adesso. Se tale ufficio avrà una composizione altamente qualificata, se intratterrà uno scambio continuo di informazioni e consultazioni con i centri privati e universitari di studio dei problemi esteri, il Ministro degli esteri possiederà una possibilità di decidere senza dover improvvisare.

La attuale mancanza dell'attività coordinatrice e dell'attività pianificatrice in una situazione di crescente impegno del paese tutto intero nelle relazioni internazionali, spiega in parte l'inerzia e il velleitarismo della politica estera italiana.

Tuttavia solo in parte. Una più accentuata meditazione sulla nostra politica estera mostra che al di là della incertezza dovuta alla inadeguatezza degli strumenti di conoscenza e di azione di cui essa dispone, c'è un'altra incertezza più profonda, e che non sarebbe affatto eliminata, per il solo fatto di eliminare la inadeguatezza tecnica.

Quest'incertezza di fondo noi la condividiamo praticamente con tutti gli altri paesi e non possiamo sormontarla da soli. Poiché tutta-

via possiamo contribuire con la nostra azione a sormontarla o ad aggravarla, vale la pena di tentare di intenderne la natura.

due principi per l'ordine internazionale

Quel che oggi è posto in questione è la possibilità del perseguimento simultaneo dei due principi sui quali si è cercato di costruire l'ordine internazionale dal 1945 ad oggi: il principio delle molteplici sovranità statali, da restaurare in Europa, da instaurare in Africa e in Asia, da salvaguardare nell'America Latina, e quello delle molteplici organizzazioni sovrastatali per la comune condotta di affari considerati di comune interesse da gruppi di paesi, organizzazioni che possono affermarsi solo nella misura in cui limitino in parte quelle sovranità.

12

Al limite si può dire che nel mondo quale è oggi non è possibile eliminare completamente nessuno dei due principi. Il massimo di unità sovrastatale cui si può ragionevolmente giungere fra vari stati odierni non è uno stato unitario nuovo che soppianti i vecchi, ma è un legame di tipo federale in cui certe competenze siano trasferite ad una autorità comune, ma nel quale gli stati conservino comunque la loro personalità e sovranità residua. La federazione indiana, che ha riunito i vari principati nei quali la Gran Bretagna lasciava decomporre il suo impero è finora il più importante di questi casi estremi. Dalla parte opposta il massimo di sovranità cui può giungere oggi uno stato non è la completa autarchia politica, economica e militare, ma la tessitura di una rete di trattati commerciali, di alleanze militari, di rapporti di amicizia o di inimicizia dai quali tutti ci si possa sempre ritirare se il cosiddetto interesse supremo dello Stato lo impone, ma che, finché durano, condizionano l'indipendenza nazionale. Il *test ban treaty* fra Stati Uniti e Unione Sovietica è il più importante di questi condizionamenti minimi. Entro questi opposti limiti c'è una zona intermedia nella quale i due principi possono essere perseguiti ed applicati simultaneamente senza che appaia una necessità di scegliere fra essi. È, ad esempio, possibile avere eserciti nazionali e comandi unificati che pianificano l'eventualità di una difesa comune; politica economica nazionale e unione doganale sovranazionale; ricerche scientifico-tecnologiche nazionali e specifiche ricerche scientifico-tecnologiche condotte in comune fra più paesi; politiche nazionali di investimenti e politica comune di aiuti ai paesi sottosviluppati; programmazioni comuniste nazionali e solidarietà ideologica comunista internazionale; e via dicendo. Entro questa zona di reciproca tolleranza si è mossa finora la costruzione dell'ordine internazionale ed a lungo è prevalsa la convinzione di una possibilità quasi illimitata di indisturbato sviluppo parallelo dei due principi.

In realtà per ampia che sia la zona di tolleranza, giungono di regola momenti critici nei quali o la logica dello sviluppo dell'impresa

comune sovrastatale chiede una ulteriore limitazione dell'indipendenza degli stati membri, o la logica statale chiede una limitazione della autonomia d'azione dell'impresa sovrastatale. Sarà bene sottolineare che la risposta data di volta in volta a queste esigenze non è, come spesso si dice, imposta dalla forza delle cose, dalla natura del problema. Le cose si possono sempre adattare a varie situazioni, i problemi sono suscettibili di varie soluzioni, in ogni situazione e per ogni soluzione c'è un prezzo da pagare e qualche vantaggio da ottenere. La risposta dipende dai valori ai quali coloro che devono decidere assegnano una priorità nella loro condotta, poiché solo una tale scala di priorità indica cosa si è disposti a sacrificare e cosa si vuole salvaguardare. Naturalmente una volta stabilite priorità e linee di condotta, non si è più del tutto padroni delle conseguenze, e può ben accadere che certe sgradevoli conseguenze debbano essere accettate non perché desiderate o anche solo scontate, ma perché non previste, ma ormai non più eliminabili.

13

L'ordine internazionale creato nel dopoguerra ha cominciato a diventare fluido proprio perché per i sistemi sovrastatali occidentali (europeo occidentale ed euro-americano) ed orientali (europeo orientale-sovietico-cinese) si è aperto il problema della priorità del punto di vista nazionale o di quello sovrastatale. Assai spesso si dice che le strutture sovrastatali sono in decomposizione ed il nazionalismo rialza la testa ovunque perché la distensione ha fatto seguito alla guerra fredda, perché la protezione nucleare non funziona più con sicurezza, perché l'insoddisfazione delle nazioni europee verso i rispettivi troppo potenti alleati americano e sovietico si è acuita, e così via. Ma così dicendo si scambiano certi dati di fatto, fra i quali l'azione politica si muove, e le ragioni per le quali l'azione politica si muove in un modo o nell'altro. C'è una risposta nazionale ed una sovranazionale alla distensione ed alla guerra fredda, alla strategia nucleare, alla preponderanza tecnologica americana, alla presenza sovietica nell'Europa orientale, alla divisione della Germania e via dicendo. La risposta che effettivamente si cerca di dare ai concreti problemi dipende dalla priorità che si assegna alla indipendenza nazionale o alla interdipendenza sopranazionale.

Poiché le conseguenze della decisione di dare la precedenza ad un valore anziché all'altro sono piuttosto rilevanti, ci troviamo dinanzi ad un caso tipico nel quale la scelta dovrebbe essere preceduta da una analisi piuttosto accurata delle probabili conseguenze.

l'ipotesi della sovranità statale

Partiamo anzitutto dall'ipotesi che lo stato sovrano sia la forma suprema di organizzazione politica che l'uomo sia capace di raggiungere. Lo stato sovrano, cioè questo ben noto complesso di istituzioni

che legifera e si fa obbedire dai cittadini in un ben determinato territorio, e che non tollera che altri poteri esercitino parte di quel suo diritto sui suoi cittadini nel suo territorio. È qui del tutto indifferente che quest'idea sia accettata per profonda e appassionata convinzione; per freddo calcolo machiavellico allo scopo di accrescere il proprio potere; o per pigrizia mentale, perché tutte le categorie di pensiero e le regole d'azione sono ormai ben note non appena ci si muove nell'ambito dell'idea dello stato e della sua sovranità. Supponiamo dunque che questa idea sia predominante nell'animo di coloro che decidono in politica estera nei diversi paesi che fanno parte di una costruzione sovrastatale, o che si accingono a crearne una nuova.

14

È evidente che in tal caso essi potranno anche pensare che una certa costruzione sovrastatale sia necessaria, ad esempio un'alleanza militare, una liberalizzazione commerciale, un'organizzazione dei mercati, alcune ricerche comuni, alcune uniformizzazioni legislative, e via dicendo. Ma in ogni caso manterranno per il loro stato il controllo continuato e pieno sulle risorse, sugli uomini, sulle leggi che si impegnano nell'impresa comune. Manterranno fermo il loro diritto di aderire ad ogni successiva decisione comune, basandosi solo sulla valutazione del beneficio che il proprio paese ne ritrae. L'organizzazione potrà essere battezzata con solenni nomi collettivi: comunità, unione politica, ecc. — ma sarà ben chiaro che è e deve restare una associazione di stati e non una associazione che abbia in qualche modo poteri diretti sui cittadini dei vari stati. Niente tassazioni dirette, quindi, niente leggi comuni immediatamente applicabili nei singoli paesi, niente organismi sovranazionali, né esecutivi né parlamentari, che siano autonomi rispetto agli stati dell'associazione. Le organizzazioni sovrastatali devono restare puramente intergovernative. Le conseguenze di impegni di tal genere possono essere così riassunte:

1 - L'interesse nazionale è o ridiventa il supremo criterio di accettazione o rifiuto di un impegno comune, non esistendo alcuna armonia prestabilita fra gli interessi nazionali dei singoli paesi. Tutti gli accordi internazionali sono necessariamente aleatori e di breve durata. Un paese debole e troppo dipendente dagli altri sarà forse obbligato più di una volta ad accettare conseguenze sgradevoli dell'impegno assunto, ma i paesi più forti e più fieramente agitati da passioni nazionali arresteranno sempre tutto il processo ogni volta che a torto o a ragione penseranno che è nel loro interesse farlo. E questi esempi saranno facilmente contagiosi.

2 - Imprese comuni intergovernative possono essere sufficienti per condurre politiche comuni consistenti essenzialmente in impegni per i governi di astenersi dal fare qualcosa. Fermo restando il limite della aleatorietà, è possibile un organismo intergovernativo che impegni vari stati ad esempio a non riscuotere certi dazi o a non variarli,

a non far esplodere ordigni nucleari nell'atmosfera, a non effettuare certe discriminazioni contro stranieri e simili. Tali organismi possono anche bastare, quando si tratta di impegnarsi a compiere certi determinati atti nel caso che si verifichino certi eventi, quantunque in tali casi l'aleatorietà sia di regola ancor maggiore, perché lo stato resta arbitro di decidere se un evento rientri o no nella categoria di quelli considerati come *casus foederis*. La promessa di intervento militare in caso di aggressione, di aiuto finanziario in caso di crisi della bilancia dei pagamenti e simili, rientrano in questa categoria.

3 - Con organismi puramente intergovernativi è possibile parlare di obbiettivi comuni, ma certo non è possibile porseli effettivamente, quando il loro raggiungimento esige decisioni comuni continue e non determinabili *a priori* circa atti, scelte, rinunzie, spese. In questa categoria di obbiettivi rientrano alcune delle mete più importanti che gruppi di stati e talvolta tutti gli stati si sono posti in questo dopoguerra. Ricordiamone alcune:

- una politica economica comune a più stati, e soprattutto una politica economica programmata;
- la creazione progressiva dell'unità monetaria fra vari stati;
- l'introduzione fra essi di una politica commerciale comune che permetta di equilibrare in una visione di interesse comune le misure di liberalizzazione pura e semplice, le misure di organizzazione dei mercati, le relazioni fra economie di mercato ed economie a commercio di stato, le relazioni commerciali fra paesi sviluppati e paesi in sviluppo;
- l'introduzione e lo sviluppo di una legislazione e di una giurisdizione commerciale comune che permetta insieme la formazione di grossissimi complessi industriali transnazionali ed il loro effettivo controllo da parte del potere pubblico;
- l'impianto e l'alimentazione di ricerche scientifiche e tecnologiche di dimensioni comparabili a quelle effettuate dalle più grandi comunità politiche oggi esistenti;
- l'organizzazione di effettivi ed efficaci piani strategici di difesa fra paesi che si sentono minacciati da un comune pericolo militare;
- la subordinazione degli apparati militari di tale difesa comune ad un potere politico comune che sappia e voglia promuovere una politica di distensione e di disarmo progressivo e controllato;
- l'impianto progressivo di forze di polizia internazionale per il mantenimento della pace;
- l'introduzione e lo sviluppo di una politica nucleare complessiva che favorisca la diffusione dell'uso pacifico dell'energia nucleare e garantisca tuttavia una non proliferazione delle armi nucleari.

Queste iniziative sono già state progettate e tentate, la meditazione sui problemi della società moderna e l'esperienza fatta fino ad oggi, porta alla formulazione di sempre nuovi obbiettivi comuni. Per raggiungere ciascuno di essi occorre costruire centri d'azione politica, sia pure limitati a quell'obbiettivo, ma che abbiano le stesse sue dimensioni, che siano o debbano diventare capaci di decisioni indipendenti rispetto agli stati che ne fanno parte, e che siano centri di raccolta non già di stati sovrani ma di pezzi di quella società transnazionale che si sta sviluppando ovunque sotto i nostri occhi.

16

4 - Voler ridurre a semplici rapporti intergovernativi le organizzazioni sovrastatali nate e progettate in questo dopoguerra, significa in ultima istanza considerarle come costruzioni provvisorie. Sarebbero nate nell'immediato dopoguerra perché volute da una potenza egemonica che aveva il suo vantaggio ad impiantarle. Sarebbero state accettate dagli altri stati perché e finché questi si trovavano in un tale stato di debolezza politica, militare ed economica da dover rinunciare provvisoriamente alla propria sovranità. Sarebbero destinate a ridursi di importanza ed infine probabilmente a sparire nella misura in cui gli stati che ne fanno parte riacquistano coscienza della propria dignità di stati sovrani e della propria forza. Ciò significa la rinascita pura e semplice della politica di potenza come forma suprema della politica internazionale. La difesa della propria indipendenza statale se si è piccoli, e la tendenza ad imporre la propria egemonia sui piccoli se si è grandi, ridiventano la regola fondamentale dei « monstres froids et lucides ». Alcuni paesi finché non saranno minacciati direttamente tenderanno a chiudersi nella neutralità. Chi si sentirà minacciato o insoddisfatto tenderà a diventare una potenza più forte di quel che è ora. Le grandissime potenze tenderanno a lasciar cadere le formule sovrastatali che oggi in parte velano, ma in parte anche effettivamente limitano la loro egemonia, ed a impiantarla in modo aperto, mostrando senza equivoci la motivazione del « quia sum leo ». I due principali promotori del ritorno alla pura e semplice politica di potenza — la Francia e la Cina — hanno già potuto vedere le prime conseguenze di questo loro modo di comportarsi. Il Giappone, l'India e la Germania sono già assai più agitati dalla tentazione di impegnarsi anch'essi nella politica di potenza. Gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica sono già assai più inclini a fare una politica di grande potenza mondiale senza tenere alcun conto dei loro alleati.

5 - Infine ridurre la politica delle costruzioni sovrastatali a puri e semplici accordi intergovernativi, significa mirare a riportare tutte le relazioni internazionali nelle mani e sotto il diretto controllo dei governi, rifiutando ogni espressione politica sovranazionale, limitata ma reale, alle forze ed ai problemi della società che hanno di fatto sorpassato il quadro nazionale. Una tensione permanente si stabilisce

quindi fra il potere politico che vuole obbedire alla logica della potenza nazionale e le forze del paese che ad essa non credono, e che si sentono più a loro agio, ad esempio a Occidente, in un quadro di cooperazione nucleare atlantica, di integrazione economica europea, di solidarietà con i tentativi di polizia internazionale delle Nazioni Unite, di partecipazione ad imprese economiche europee, di messa in comune della ricerca tecnologica, ecc. In Cina tali forze e problemi si sentono più a loro agio in una prospettiva di interdipendenza con l'Unione Sovietica. Queste forze e questi problemi non possono più essere estirpati dalle società nazionali senza danneggiare seriamente queste ultime. Si può ad esempio fremere contro le industrie che si legano con quelle americane per profittare della superiore tecnologia di queste e che ne diventano pure e semplici propagini. Ma non si può cacciare il capitale e le conoscenze americane senza fare dell'autolesionismo. Si può minacciare di rompere il Mercato Comune, ma non si può non cedere alle forze nazionali che ne vogliono il mantenimento. Nel quadro di una politica estera nazionalista queste forze sono tuttavia solo tollerate. Sono senza patria, cosmopolite, succubi dello straniero. Sono, potenzialmente, il nemico in casa. Il nazismo degli anni '30 e la rivoluzione culturale cinese di oggi mostrano a quali eccessi si può giungere, in una visione nazionalista, contro il nemico in casa. Ma anche senza arrivare a tali eccessi, la tensione fra potere politico nazionale e società moderna, che nazionale più non è, è inevitabile. Per tener testa allo scarso consenso che riscuote nel paese, il potere politico è vieppiù tentato da tendenze antidemocratiche. Per soddisfare almeno in parte le aspirazioni transnazionali di così grosse parti della società, esso cede alle tentazioni di una politica estera di espansionismo.

In altri termini: tornare alla pura e semplice politica di potenza significa creare una crescente disarmonia fra società e potere politico, e di conseguenza un crescente disordine internazionale. Qualche statista accetta queste conseguenze della politica di potenza con la filosofica convinzione che la natura umana è così fatta. La maggior parte degli altri statisti e dei loro consiglieri si lasciano invece andare lungo questa china solo perché nel loro provincialismo sono capaci di pensare solo in termini di sovranità statale. Si limitano a non pensare alle conseguenze ultime del loro operare.

l'ipotesi sovranazionale

Partiamo ora dall'ipotesi contraria che lo stato sovrano sia una costruzione politica di valore contingente, meritevole di essere mantenuta quando promuove il bene dei suoi cittadini, e di essere limitato e persino più o meno decomposto nel caso contrario. È stata questa concezione sobria e limitativa della sovranità che alla fine della guerra ha indotto a reagire allo spettacolo delle rovine causate dal naziona-

lismo con le iniziative di unità europea, ed al pericolo del dilagare delle dittature comuniste con le iniziative atlantiche.

Oggi il ricordo della grande miseria dell'Europa si allontana, e la paura di una aggressione sovietica si attenua. Ma altri problemi emergono, che possono essere male trattati dai singoli stati e da organismi intergovernativi. Soffermiamoci qui, a titolo di esempio, solo su due o tre di questi problemi nuovi nei quali il nostro paese si trova più impegnato.

L'urgenza con cui si presenta oggi il problema del divario tecnologico in Europa fa sì che ci sia una forte tendenza a ricercarne la soluzione nella creazione di singole imprese comuni finanziate da vari governi associati in vista del raggiungimento di specifici obbiettivi — aerei supersonici, grandi calcolatori, razzi per lanci nello spazio, ecc.

18

Tutto ciò può essere interessante, ma accordi intergovernativi per obbiettivi limitati sono il punto massimo cui può giungere l'atteggiamento tutelatore della sovranità, mentre in realtà quel che occorre non è già la promozione di una o due o dieci ricerche comuni, ma la creazione di un flusso continuo e crescente di ricerche scientifiche e tecnologiche. Ora l'intensità e le dimensioni di tali ricerche non sono mete raggiungibili in sé e per sé dagli stati europei attuali, ma sono, per così dire, un prodotto collaterale di due altre cose. In primo luogo deve esserci lo sviluppo pieno e vigoroso di una grande industria moderna non intralciata dagli ostacoli giuridici e politici che le impediscono oggi di raggiungere le dimensioni continentali, senza le quali non diventa conveniente impegnarsi in grandi e numerose ricerche tecnologiche. In secondo luogo devono esserci il controllo e la promozione esercitati da un potere politico il quale abbia le stesse dimensioni sovranazionali dell'industria da controllare e da promuovere.

In tal caso, ma solo in tal caso, la ricerca tecnologica diventa la componente normale di una moderna politica economica, e può assumere le dimensioni che le permetteranno di competere e cooperare con la ricerca americana, colmando il presente divario. Ciò significa tuttavia che si deve pensare con priorità e con precisione alle condizioni da riempire per impiantare una politica economica comune, occorre cioè pensare a come rafforzare e non già a come diminuire i poteri sovranazionali, per ora del tutto insufficienti, della Comunità Europea.

Un secondo problema sul quale si può meditare è quello dell'ordine pacifico da introdurre in Europa profittando della necessità in cui i due blocchi, ed in particolare le due massime potenze nucleari si trovano di sviluppare una politica di distensione e di coesistenza. La risposta nazionale è quella che, avendo sentito le due alleanze come semplici macchine militari di difesa e di offesa, propone ora il loro smantellamento progressivo ed il ritorno a un sistema di stati del tutto sovrani. Non v'è dubbio che la dissoluzione dei blocchi atlantico e di Varsavia farebbe sparire la possibilità stessa di tensioni e di con-

flitti fra essi. Si tratta di una pura e semplice tautologia che non esclude in alcun modo la possibilità che altri conflitti si acuiscano. Le due alleanze non sono, infatti, mai state solo due macchine di difesa; sono anche state sempre due fattori d'ordine contro possibili tentazioni di politiche nazionaliste degli stati europei. Non è difficile comprendere che un'Europa la quale fra l'Atlantico e i confini sovietici ridiventasse un sistema di stati sovrani sarebbe il più inquieto e inquietante focolaio di tensioni politiche e militari nel mondo intero. In particolare il non risolto problema dell'unità nazionale del più grosso popolo europeo — quello tedesco — in un sistema europeo fondato sul principio dell'unità statale sovrana di tutte le altre nazioni, diverrebbe con sicurezza matematica il detonatore di una reazione a catena di paure e di ambizioni nazionalistiche di tutti gli altri stati. Il fatto è che l'organizzazione della pace in Europa esige non già la dissoluzione dei due blocchi, ma uno spostamento di accento nel loro seno, che metta in secondo piano il loro momento militare ed in primo piano il loro momento di fattori d'ordine, in modo da poter avviare fra le due organizzazioni i necessari accordi di coesistenza e di crescente reciproca apertura. Una tale prospettiva esige però, per l'Alleanza Atlantica, in primo luogo una organizzazione per la comune politica estera che si aggiunga a quella per la comune politica militare, ed in secondo luogo una riorganizzazione generale che attenui progressivamente l'elemento egemonico oggi predominante e rafforzi quello che è stato chiamato la *partnership*, cioè una progrediente unificazione europea connessa con una progrediente interdipendente limitazione di sovranità europea ed americana. Qualcosa di analogo occorrerebbe prospettarsi per il patto di Varsavia.

Un terzo esempio può essere attinto dalla politica latino-americana. L'America Latina nel suo complesso sente fortemente il bisogno di più intensi rapporti, specialmente economici, con l'Europa occidentale, comprendendo istintivamente che questo sarebbe il miglior modo per attenuare l'eccessivo peso che hanno ora gli Stati Uniti. La risposta europea è consistita finora in viaggi di capi di stato e ministri, francesi e italiani, con accompagnamenti di discorsi, promesse e auguri. Bisogna riconoscere che la Francia e l'Italia come stati sovrani possono fare poco più che discorsi per l'America Latina. È solo l'Europa occidentale come organismo unitario che può affrontare i complessi problemi del commercio e dell'assistenza da stabilire con quel continente. Ma una efficace politica commerciale esige un accrescimento dei legami comunitari attuali e non una diminuzione.

Anche altri problemi, quali quelli di una politica nucleare pacifica, delle relazioni euro-africane, del disarmo progressivo e controllato, della creazione di una polizia delle Nazioni Unite, e via dicendo, portano, se esaminati da vicino, sempre alle stesse conclusioni, che possiamo così riassumere:

1 - Cresce il numero dei problemi politici, economici, militari, culturali, che hanno bisogno di essere trattati da centri di azione politica più grandi di quelli degli attuali stati. Alcuni di essi hanno bisogno di dimensioni mondiali, altri intercontinentali, altri ancora continentali o subcontinentali.

2 - Si può tuttavia vivere con questi problemi parlandone ed agitandovisi intorno senza risolverli, nel sistema degli attuali stati sovrani, ma bisogna sapere che in tal modo ci si muove verso situazioni sempre più pericolose, sempre più difficilmente controllabili, sempre più esplosive.

20 3 - Il superamento delle sovranità statali apparve in un primo momento doversi concretare per l'Europa occidentale nella pura e semplice costruzione di una federazione europea. Anche se le realizzazioni effettive erano state solo le Comunità, queste erano sentite come primi passi verso un nuovo stato a struttura federale, il quale comunque avrebbe dovuto avere la stessa pienezza di sovranità di tutti gli altri stati. In realtà la costruzione delle istituzioni europee si incastra e concatena in modi vari con altre costruzioni sovrastatali che limitano o possono limitare le sovranità in modi diversi. Per sviluppare una economia efficiente, capace di sfruttare a fondo le possibilità offerte dalla moderna tecnologia e di impegnarsi ad elevare insieme il livello di vita proprio e quello dei paesi sottosviluppati, occorre oggi un sistema economico europeo occidentale sottoposto alla direzione di un potere pubblico reale europeo occidentale. Da ciò non deriva affatto che la dimensione europea sia la migliore anche per affrontare il problema del controllo delle armi nucleari, o dell'uso solo pacifico della energia nucleare, o dell'organizzazione migliore del commercio mondiale. Occorre quindi essere aperti alla possibilità di creazione di vari tipi di organismi sovrastatali di dimensione, composizione e competenze diverse da caso a caso, non solo giustapposti ma spesso sovrapponentisi fra loro in modi vari. La sovranità è divenuta un concetto anacronistico in modo assai più radicale di quanto pensassimo una ventina d'anni fa.

4 - Ogni volta che si ha a che fare con una costruzione sovrastatale da sviluppare o da mettere in piedi, conviene dunque agire in modo da favorire lo sviluppo in essa di centri di iniziativa, di decisione, di esecuzione, di controllo, di formazione del consenso, distinti da quelli degli stati membri, e non in modo da difendere gelosamente le prerogative sovrane degli stati. Non sempre si può riuscire a creare strutture nelle quali sia ben precisato cosa è tolto agli stati e trasferito al nuovo organismo; però assai più spesso di quanto sembri a prima vista è possibile difendere o affermare strutture le quali siano centri di azione sovranazionale, magari poco più che embrionali. Essi tende-

ranno allora ad evolvere in senso federale, poiché contro il conservatorismo nazionale hanno dalla parte loro la logica del problema sovranazionale che è sempre meglio solubile nel loro quadro.

5 - Quando si mette in piedi una costruzione sovrastatale che vada al di là della semplice organizzazione intergovernativa, il centro di azione comune autonomo rispetto ai singoli stati può essere un centro espressamente creato, distinto da tutti i singoli stati membri, e agente in nome di tutta la comunità, come accade per esempio per la Commissione del Mercato Comune. Ma può anche essere il governo più forte, il quale agisce lui in nome di tutti gli altri, come accade di fatto nella Nato in materia di strategia nucleare, e perciò di strategia generale della difesa. Nel primo caso si ha un inizio di struttura federale, nell'altro si ha un inizio di struttura egemonica o imperiale che dir si voglia.

La struttura di tendenza o tipo federale è all'inizio sempre assai debole, e deve essere vegliata con gelosa cura perché non degeneri in una istituzione priva di qualsiasi serio contenuto. Ma se sopravvive e comincia a svilupparsi, tende a diventare più forte e più irreversibile col passar del tempo, perché parti crescenti delle società nazionali cominciano a spostare il loro lealismo dallo stato nazionale verso l'autorità sovranazionale che apre migliori prospettive ai loro interessi.

Le strutture a tipo egemonico sono invece di regola assai forti all'inizio, poiché riescono a nascere solo se uno stato ha effettivamente il potere e l'interesse ad agire anche per conto di altri. Ma col passare del tempo le forze centrifughe tendono a svilupparsi, perché la preponderanza di un altro stato è sentita sempre come dominio dello straniero e suscita resistenze nazionali le quali incoraggiano lo stato vassallo alla riottosità. Questo fenomeno non è tuttavia sufficiente per concludere che una struttura a tipo egemonico merita sempre di essere dissolta. Se essa adempie nel sistema internazionale una funzione utile, la migliore politica da seguire è quella che mira a conservare l'organizzazione ed i suoi compiti, trasformandola progressivamente dal tipo egemonico nel tipo federale, cioè dotandola di centri di azione che limitino progressivamente l'indipendenza non dei soli membri minori ma anche del maggiore.

La pratica esecuzione della politica favorevole alle costruzioni sovrastatali di tipo o di tendenza federale esige insieme una approfondita conoscenza del problema per risolvere il quale si propone l'organizzazione; una grande immaginazione politica perché ci si muove sempre su un terreno nuovo ove occorre sempre saper inventare; ed una straordinaria tenacia perché la resistenza degli interessi costituiti e dei riflessi condizionati prodotti dalla lunga abitudine a vivere in stati sovrani è sempre assai forte, e rinasce spesso dalle sue stesse ceneri in modi impensati ed improvvisi.

Tali sono dunque le grandi alternative della politica internazionale poste dalla natura delle cose e dalla natura delle idee applicate per trattare quelle cose. Talmente forte e lunga è la tradizione culturale e amministrativa che sta dietro allo stato sovrano, e talmente forte è la supplementare carica emotiva generata dal fatto che l'idea dello stato si è fusa da noi con quella della nazione, che la battaglia per sormontare le sovranità nazionali è lunga, difficile, cosparsa di pause e di sconfitte. È tuttavia anche sempre più evidente che la razionalizzazione progressiva del nostro modo di agire collettivo, che è alla base della civiltà moderna, esige sempre più il trapasso dagli stati nazionali sovrani a varie strutture sovranazionali integrantisi in modi vari nella prospettiva più lontana di un autentico governo mondiale.

Il successo di questa battaglia non dipenderà dall'azione di un solo paese o di un solo governo, ma l'iniziativa e la tenacia anche di un solo governo può diventare catalizzatrice di consensi in altri paesi e trascinare anche chi inizialmente era riluttante.

22

alla ricerca di una bussola

Se ora tentiamo di valutare la politica estera del nostro paese successiva alle iniziali scelte di fondo europea ed atlantica, dobbiamo constatare che essa ha rapidamente perso la bussola di orientamento sovranazionale senza tuttavia aver acquisito quella nazionale. Questa sua incertezza intellettuale spiega in ultima istanza l'inerzia e il velitarismo.

La responsabilità più immediata di questa incertezza ricade sull'insieme delle forze politiche che governano il paese, le quali sono assai sensibili ai problemi del loro reciproco equilibrio ed alle pressioni degli interessi economici, ma sono talmente affaccendate in questa quotidiana amministrazione del paese e del proprio potere da trovare poco tempo per riflettere sui valori fondamentali in giuoco oggi nella politica internazionale; e quando comunque ne hanno raggiunto un sentore più o meno vago non trovano più nessun tempo per riflettere sul cammino da percorrere e sulla strategia politica da adottare per affermarli nella realtà.

Poiché la società italiana, essendosi ormai notevolmente aperta alle relazioni internazionali, sente istintivamente che ha press'a poco tutto da guadagnare e press'a poco nulla da perdere dal loro estendersi e consolidarsi, e poiché quel tanto di ideologia che circola nel mondo politico italiano è cattolico o socialista o liberale, cioè in ogni caso non nazionalista, gli uomini che governano il nostro paese si trovano sostanzialmente a loro agio nel sistema delle organizzazioni sovrastatali e parlano di frequente, specialmente di domenica e nei loro viaggi all'estero, della necessità di sviluppare e completare quelle che esistono, talvolta persino di crearne di nuove per affrontare problemi nuovi della

pace e del progresso.

Ma tali sviluppi e tali creazioni esigono una continuità di sforzo intellettuale diretto a fondare regole, istituzioni e relazioni nuove, nonché un impegno tenace a non dimenticare la meta da raggiungere durante i lunghi inevitabili periodi di stasi e di regresso dovuti alla resistenza di questo o quel paese. Anziché sobbarcarsi a tale sforzo coloro che fanno politica estera nel nostro paese si limitano di fatto ad applicare gli schemi della politica estera puramente nazionale, che, essendo abituali e ben noti, non esigono grandi sforzi per essere applicati. Si può ben rilevare, se si vanno a vedere le cose molto da vicino, che questo o quel ministro (degli esteri e non degli esteri, ma che sia fra coloro che fanno politica estera) ha una maggiore o minore sensibilità europea, atlanticista, disarmista, riarmista, occidentalista, orientalista, e via dicendo, ma si tratta sempre di sfumature di assai scarso rilievo. I tratti fondamentali della nostra politica estera sono diventati abbastanza permanenti e possono essere così riassunti:

23

a - I nostri interessi nazionali — intendendo per tali di regola gli interessi di quei gruppi della società e dell'amministrazione statale che più pesantemente incombono con le loro richieste — sono difesi, entro e fuori le organizzazioni sovrastatali, spesso con ritardo, perché i meccanismi di formazione e di trasmissione delle decisioni sono da noi assai rugginosi e lenti, ma sempre con fermezza. Gli organismi di cui l'Italia fa parte sono in tal caso ignorati o si tenta di adoperarli come strumenti per far valere i nostri interessi. Così è accaduto, ad esempio, quando Pella ha tentato di inserire la politica triestina in quella europea, come vero e proprio ricatto, o più recentemente nel caso della difesa del nostro protezionismo agrario nel quadro del Mercato Comune, o della nostra richiesta di armamento nucleare multinazionale di una nostra nave nel bel mezzo del dibattito sulla Forza Multilaterale.

b - Ai problemi di sviluppo, o di crisi o di riforma delle organizzazioni di cui facciamo parte non apportiamo di regola nessun contributo di idee, accettandone la crescita o il deterioramento con equanime indifferenza. L'assenza da anni di una regolare rappresentanza italiana nel Parlamento europeo, i lunghi periodi di lacuna nell'occupazione dei posti riservati agli italiani negli esecutivi europei, il deterioramento della presenza italiana nella burocrazia comunitaria, l'indifferenza nostra per le proposte di sviluppo sovranazionale delle Comunità quando sono state avanzate, il nostro silenzio circa il modo e i tempi in cui l'Inghilterra dovrebbe entrare nel Mercato Comune, la nostra assenza da tutto il dibattito sulla Forza Multilaterale, di cui pure avremmo dovuto far parte, e più in generale da tutta la discussione sulle possibili riforme della Nato, sono altrettanti esempi della nostra passività negli organismi dei quali facciamo parte.

c - Quando qualcuno degli organismi di cui facciamo parte entra in crisi per il riemergere della volontà nazionalista in qualcuno dei suoi membri, ad esempio oggi della Francia, nemmeno tentiamo di promuovere o facilitare la formazione di un fronte di contenimento fra gli altri e la ricerca di forze politiche amiche nel paese stesso che fa politica nazionalista. Siamo invece inclini a pensare subito che il mondo vecchio che non vuol morire è più forte di quello nuovo in gestazione, che ricadere nei vecchi schemi è più facile del crearne di nuovi, e si tende subito a dare per vincitore il nazionalista e ad adeguarci al livello puramente intergovernativo delle organizzazioni, curandoci in esse solo dei fatti nostri.

d - È costante il desiderio di velare la nostra inesistenza politica nei luoghi nei quali dovremmo e potremmo agire o resistere, con gesti che sottolineino agli occhi degli stranieri, ma soprattutto degli italiani la « presenza » dell'Italia sulla scena internazionale. C'è tutta una gamma di presenze. Talvolta si tratta di offerte di mediazioni formali in momenti di crisi interstatali: in genere proposte di rinvii di decisioni troppo scabrose, offerte di città italiane dal clima dolce e dal ricevimento sontuoso, come luogo di incontri solenni nei quali evidentemente non è possibile realizzare nulla ma si spera evidentemente di creare un'atmosfera. Altre volte sono proposte nuove, formalmente audaci, come ad esempio un paio d'anni fa la richiesta di una politica comunitaria delle associazioni al Mercato Comune, l'elezione diretta del parlamento europeo, oggi il progetto di collaborazione tecnologica. Altre volte ancora sono prese di contatti spettacolari, dello stato italiano come tale, ad esempio col mondo arabo, con l'Urss, con la America Latina. Tanto quelle proposte, quanto questi contatti sono per lo più atti ai quali si dà importanza solo per il prestigio nazionale momentaneo che si spera di ricavarne. Sono perciò espressioni di un tacito ritorno alle forme della politica nazionale, anche se spesso si muovono nell'ambito di organizzazioni sovrastatali. Che le cose stiano effettivamente così è dimostrato soprattutto dalla improvvisazione con cui tali iniziative sono prese, e dalla facilità con cui sono dimenticate. Se fossero iniziative destinate a mettere in moto imprese di integrazione sovrastatale, necessariamente di lunga lena, tanto l'improvvisazione quanto l'oblio sarebbero gravi pecche. Invece la ricerca del prestigio non può essere né lungamente premeditata, né lungamente sfruttata; bisogna saper cogliere a volo l'occasione che si presenta e non attardarsi sopra l'occasione che è passata. De Gaulle chiama ciò « le jeu divin du héros », ma la passione per questo giuoco teatrale è forte assai anche da noi.

È stato detto che poiché certe prospettive sulle quali avevamo fondato finora la nostra politica si stanno chiudendo, bisognerebbe che il nostro paese cominciasse a pensare a politiche alternative. Ho cercato

però di mostrare che in realtà la debolezza della nostra politica estera è nel fatto che di fronte ad ogni ostacolo non facciamo altro che restare immobili in attesa di quel che avverrà e nel frattempo sognare alternative, le quali non potrebbero essere che le alternative del nazionalismo più o meno sobrio, più o meno borioso di un paese che è irrimediabilmente una potenza secondaria.

Se, come sembra, la logica del migliore sviluppo complessivo della società umana moderna va non già nel senso di società chiuse ma in quello di società sempre più profondamente cosmopolite, e sempre più interdipendenti, bisogna considerare le politiche della difesa delle sovranità, e del nazionalismo, non già come prodromi del futuro ma come ultimi sussulti di qualcosa che è in via di sparire. Queste politiche possono ancora fare non pochi e non lievi danni, ma poiché è ragionevole calcolare che sono destinate a non durare, vanno contenute ed isolate quando si manifestano. Prenderle come alternative possibili sarebbe un errore grossolano. In realtà può darsi bene che questi specifici esperimenti che sono stati le Comunità europee, la Nato, le Nazioni Unite falliscano, ma come dopo il veto di De Gaulle all'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato Comune, McMillan diceva, ed aveva ragione, che per l'Inghilterra non c'era alternativa al Mercato Comune, così si dovrebbe dire oggi che non c'è alternativa (nel senso di alternativa ragionevole) alla politica dell'unità europea, della *partnership* atlantica, del rafforzamento dell'autorità del segretario delle Nazioni Unite e via dicendo. Bisogna saperla fare questa politica, nei momenti di ritirata o di stasi, come in quelli di avanzata. E farla è fra le cose possibili per la nostra politica estera, a condizione di comprendere che si deve saper fare non gesti, ma operazioni meditate, continuate, nel corso delle quali si pensi ad esse come al contributo italiano ad una impresa sovranazionale, e non come allo sfruttamento italiano di una impresa intergovernativa.

Se la responsabilità immediata delle deficienze della politica estera del nostro paese, pesa sui politici che la fanno, la responsabilità ultima pesa tuttavia su coloro che dovrebbero produrre le idee, cioè le visioni di quel che è degno di essere realizzato e del metodo razionale da seguire per realizzarlo. Ciò perché, come diceva Keynes, le cose del mondo sono rette da poco più che dalle idee, ed i politici che proclamano di essere pragmatici e liberi da idee, sono di regola solo schiavi di qualche defunto creatore di idee di un'altra generazione. Se ci chiediamo quale sia stato il contributo degli intellettuali italiani alla conoscenza dei problemi internazionali in mezzo ai quali il nostro paese vive ed allo studio delle loro possibili soluzioni, non sentiamo che poche voci, esili ed isolate. Come stupirci se i politici nel frastuono dell'arena in cui si battono non le hanno sentite che assai di rado?

la scienza politica nell'era atomica

di kurt sontheimer

26

Si dice che la scienza politica sia la più antica e nello stesso tempo la più moderna delle discipline: la sua origine può infatti farsi risalire a Platone ed Aristotele; ma ciò che allora si definiva con « Politike Episteme », vale a dire la scienza della collettività, non corrisponde al significato che ne diamo noi oggi, bensì ad un concetto più ampio e contemporaneamente più ristretto in quanto, se la dottrina politica classica era limitata al campo della « Polis », questa, per contro, comprendeva tutto il complesso dei rapporti umani, quale regola dell'Essere. Studiava cioè le condizioni, i fondamenti e in primo luogo le finalità della vita sociale; la sua idea motrice era il determinare e provare il migliore dei sistemi¹ di convivenza.

Tuttavia, la tradizione aristotelica del pensiero politico, per cui la scienza politica costituiva parte della filosofia, è rimasta vitale fino all'epoca moderna²; politica stava a significare in sostanza ricerca della « giusta » e « buona » vita del cittadino e come tale, a mio avviso, non ha perso rilevanza per i nostri tempi.

La scienza politica, quale si era conservata anche nelle università tedesche per tutto il diciottesimo secolo nell'insegnamento di professori di politica ed etica, ha fatto le spese di quel processo iniziato nel diciannovesimo secolo e che ha portato a piena autonomia le varie singole branche originariamente a lei complementari, come ad esempio il diritto pubblico, la storia, la statistica, la psicologia e l'economia politica che appunto nel diciannovesimo secolo si sono distaccate dall'insegnamento della scienza politica che le comprendeva per fondarsi

Kurt Sontheimer, è professore di scienze politiche presso l'Istituto Otto-Suhr della Università Libera di Berlino. Fra le sue pubblicazioni ricordiamo: Il pensiero antidemocratico nella Repubblica di Weimar e Scienze politiche e dottrina dello Stato. Il presente articolo è pubblicato, per speciale concessione della rivista « Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik ». La traduzione è di Bruno Gangemi.

quali singole ed autonome discipline: in tale processo è andata così persa l'autonomia della scienza politica. In effetti di essa parliamo come della più giovane delle discipline se è vero che ha ricevuto un nuovo impulso nel XX secolo e in virtù della nuova situazione, anche un nuovo orientamento.

Parleremo ora delle caratteristiche di tale scienza nel quadro dei rapporti internazionali del nostro tempo, che chiameremo qui « era atomica ».

Voglio innanzitutto chiarire come si è giunti al rifiorire degli studi politici nel XX secolo.

Si può affermare in sostanza che una scienza nasce quando l'oggetto lo richiede: secondo la concezione dominante fino a poco tempo fa, appartiene alla caratteristica di una scienza non solo il proprio particolare oggetto ma anche la propria e specifica metodologia. Una scienza, in altre parole, trova la sua giustificazione in quanto essa abbia 1) un oggetto che non sia comune ad altre discipline e 2) lo tratti con un metodo particolare. La scienza moderna però solo nel XIX secolo, nel processo cioè di formazione delle singole branche, è arrivata ad una tale marcata consapevolezza metodologica.

Se si vuole poi sintetizzare la situazione storica per le scienze che in Germania dopo il 1871 si sono occupate della vita dello Stato, è da notare come una posizione di rilievo avesse, nell'ambito del diritto pubblico, la « Scuola del positivismo » fondata da Laband e Gerber e che ha dominato la giurisprudenza fino a dopo gli anni venti. Il positivismo aveva espressamente elevato a suo programma l'analisi degli oggetti e dei metodi dell'attività pubblica di organi statali esclusivamente dal punto di vista giuridico e allontanava dalle considerazioni giuridiche tutte quelle di natura filosofica, morale e storica. Il diritto pubblico divenne quindi una scienza esclusivamente giuridica, che in base a tale impostazione trattava dello stato quale persona agente giuridicamente. Di fronte a tale stato stava la società quale organizzazione dinamica, svolgente la propria vita sui binari del diritto. All'agire e allo svolgersi di tale società si rivolse nella seconda metà del XIX secolo la nuova scienza della sociologia, mentre l'economia politica, sorta in precedenza, si dedicò sempre più specificatamente allo studio dei puri aspetti economici della società³. In tale situazione, di una scienza propriamente politica non si sentiva l'esigenza, né per la stessa vi era posto; situazione che, tuttavia, si venne a modificare nella misura in cui non poté più essere sostenuta la separazione tra stato e società quali

¹ Cfr. Wilhelm Hennis, *Politik und Praktische Philosophie*, Neuwied, 1963.

² Cfr. Hans Maier, *Die Lehre von der Politik an den deutschen Universitäten vom 16. bis 18. Jh.*, in Oberndörfer, *Wissenschaftliche Politik*, Freiburg, 1962.

³ Cfr. in particolare Kurt Sontheimer, *Politikwissenschaft und Staatsrechtslehre*, Freiburg, 1963.

diverse sfere. Si registrò cioè tra stato e società una compenetrazione che fu considerata dai docenti di dottrina dello stato della repubblica di Weimar, il riflesso dei nuovi rapporti: stato e società non erano più visti, particolarmente in un regime democratico, come una creazione popolare, ma piuttosto venivano ad intrecciarsi in un processo dialettico di opposti reciprocamente correlati⁴.

Gli anni venti registrano in Germania, da parte di diverse discipline, i primi tentativi di creazione di una scienza politica. Si ebbe da un lato lo sbocco del diritto pubblico, come tentarono di operarlo, in stretta relazione con problemi di diritto pubblico e costituzionale, Herman Heller, Carl Schmidt, Rudolf Smend; da parte dei sociologi si tentò inoltre di cogliere gli aspetti politici rilevanti della vita sociale: da ricordare, a tal proposito, in primo luogo Max Weber, il classico fra i politico-sociologi, ma anche autori come Othmar Weber e Hans Freyer. In breve, la nuova situazione della vita sociale e politica del XX secolo dimostrò come non fossero più adeguati i tradizionali « approaches », aprendo così la strada al trattamento scientifico dei fenomeni politici. In tal modo, a poco a poco, sorse in Germania una sorta di scienza politica, all'inizio ancora inquadrata nelle discipline tradizionali. Tali primi passi non poterono tuttavia essere ulteriormente proseguiti dopo il 1933, con l'avvento di Hitler al potere. Nello stato nazional-socialista tutto ciò che poteva essere detto e scritto negli ambienti universitari circa la politica era l'assenso allo stato nazional-socialista: impossibile una scienza critica della politica.

la scienza delle relazioni internazionali

Tanto più importante divenne perciò per lo sviluppo delle scienze politiche l'insegnamento di questa disciplina negli altri paesi occidentali, in primo luogo negli Stati Uniti e in Gran Bretagna. In tali paesi non si era mai potuta affermare l'idea della polarità dello stato e della società, data l'egemonia del pensiero liberale: lo stato era concepito come una organizzazione della società per la tutela e la sicurezza dei fini sociali, realizzati attraverso il gioco della politica, le sue forze e istituzioni; risultava quindi più facile la formazione di una scienza politica quale nuova disciplina. In Germania questa, quale insegnamento accademico, fece il suo ingresso nelle università solo dopo il 1945 ed è indiscusso che la sua nascita è in relazione alla sconfitta tedesca e innanzitutto all'interessamento delle forze di occupazione. Da allora abbiamo registrato una sua notevole ascesa sia nella Repubblica federale che a Berlino ovest e non c'è alcun dubbio che nelle università tedesche la materia si è affermata su larga scala al pari di altre

⁴ Cfr. Horst Ehmke, *Staat und Gesellschaft als Verfassungstheoretisches Problem*, in *Staatsverfassung und Kirchenordnung*, Festgabe für R. Smend, Tübingen, 1962.

discipline. Non mi nascondo che il carattere scientifico della materia è posto talvolta in dubbio, dati anche i suoi contatti con la politica e mi rendo anche conto che il suo posto nella compagine delle discipline tradizionali è ancora insicuro. Ciò nondimeno non si discute più circa la necessità della ricerca scientifica sugli eventi politici attraverso una scienza politica, e sul fatto che la nuova disciplina ha un futuro⁵.

Normalmente si divide il campo della scienza politica in tre principali gruppi: 1) teoria e storia delle idee politiche; 2) politica interna e in particolare la ricerca dei cosiddetti « processi politici » (vale a dire l'andamento effettivo di eventi politici all'interno di uno stato); 3) la politica internazionale, ovvero lo studio delle relazioni tra stati.

Tale terzo ramo, le relazioni internazionali, è tra i tre il più recente; è stato, fino a tempi recenti, studiato soprattutto sotto due distinti punti di vista: quello della storia diplomatica e del diritto internazionale. Sono, come si può facilmente notare, due strade ben diverse.

La storia diplomatica, che in Europa è stata tradizionalmente trattata come storia politica, soffre comprensibilmente della circostanza che, con una certa precisione, possono essere ricostruiti storicamente solo quegli avvenimenti diplomatici trascorsi da parecchio tempo, dato che gli stati, di regola, mettono a disposizione i propri atti solo dopo lunghi periodi (50 anni). Unica eccezione è la ricerca sul nazional-socialismo dato che gli atti tedeschi, ma solo questi, a seguito della disfatta sono già accessibili.

In tutti i casi un tal tipo di ricerca delle relazioni internazionali, per quanto costruita storicamente con precisione, non poteva soddisfare quei desideri di un chiarimento scientifico dei problemi internazionali contemporanei. L'analisi della storia diplomatica era per tradizione dominata dal metodo storico che prescriveva la ricerca delle particolarità dei singoli avvenimenti e rinunciava ad ogni tentativo di costruzione di una teoria a meno che non si trattasse di concezioni teoretiche globali quali, ad esempio, il principio dell'egemonia o i principi dell'equilibrio sul continente europeo. Non si poteva cioè parlare di un tentativo sistematico per lo sviluppo di una teoria delle relazioni internazionali; una necessità in tal senso si ebbe tuttavia nella misura in cui gli stati sovrani andarono perdendo progressivamente gran parte della loro importanza e il mondo si trasformò in un unitario palcoscenico politico.

Col XX secolo la tradizionale portata della storia diplomatica venne necessariamente ad essere limitata, in quanto la politica internazionale non rispecchiò più solamente la politica dei gabinetti europei,

⁵ Sulla scienza politica in Germania si può vedere per un'ampia informazione H. Maier, *Zur Lage der politischen Wissenschaft in Deutschland*, in « Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte », 1965, Heft 3, S. 225 ff.

bensì divenne la risultante di molteplici nuovi fattori, allorché questi si presentarono, da un lato attraverso il processo di democratizzazione delle masse, e dall'altro attraverso il nuovo rivoluzionario fenomeno della tecnica moderna. La scienza delle relazioni internazionali venne a concentrarsi sullo studio delle decisioni di politica estera, come esse vengano in essere, quali forze le generino e in quale relazione esse siano con i problemi della costituzione interna degli stati. Nuovi fenomeni hanno posto, con particolare intensità, il problema di un'analisi scientifica e di una teoria delle relazioni internazionali e si capisce così perché tale ramo delle scienze politiche acquisti oggi una crescente importanza.

L'altra strada che ho ricordato, il diritto internazionale, non poteva per la propria natura rispecchiare i rapporti reali: il fatto stesso che ad esso manchi la coercizione attuata attraverso la forza di coazione dello stato e rimane perciò limitato a quei campi circoscritti che rientrano tra gli interessi comuni di tutti gli stati, non gli permette di prendere in considerazione una vasta parte dell'effettiva realtà politica internazionale. Quale disciplina politica, il diritto internazionale si può concentrare solo su alcune questioni che ammettono una pura definizione giuridica; assume tuttavia un'importanza accessoria per lo studio dei rapporti internazionali, dato che al progressivo esautoramento degli stati sovrani fa riscontro la creazione di federazioni di stati e di sistemi per il mantenimento della pace mondiale, quali la Società delle nazioni ginevrina o le successive Nazioni unite, che presentano novità interessanti sia dal punto di vista giuridico che politico.

oggetti e metodi

Ma anche qui vien fuori che il puro punto di vista giuridico non è sufficiente, poiché quello che rileva è il comprendere l'efficienza, l'effettivo funzionamento delle istituzioni e i problemi politici del loro funzionamento. Si è venuto così incoraggiando un po' dappertutto una teoria e una scienza analitica dei rapporti internazionali. Mentre durante le due guerre mondiali si presenta un forte interesse scientifico sul problema del diritto e delle organizzazioni internazionali, dopo la seconda guerra mondiale, parallelamente allo sviluppo nell'ambito della scienza politica interna, si è andata manifestando una più marcata concentrazione sulle trattative di politica internazionale e del processo decisionale di politica estera.

Nel campo della politica interna, ad esempio, era stato per lungo tempo usuale partire dalle istituzioni di uno stato costituzionale per descrivere poi le sue funzioni e modalità di attività. Oggi si è invece molto più interessati, dando loro forma, alle forze politiche che operano sulle istituzioni e che in loro e con loro agiscono. Lo stesso si verifica nel campo della politica internazionale: mentre ad esempio un

tempo nella descrizione di una organizzazione internazionale, come la Società delle nazioni, si partiva dagli organi di un tale ente interstatale e si tentava di determinarli, oggi si tenta di analizzarne anche il processo politico interno. Nel campo della politica nazionale come in quello della politica internazionale, la scienza politica ha assunto un tipo di funzione integrante: deve cioè concentrare i risultati a) del diritto b) della sociologia c) dell'economia politica e infine anche delle esperienze dal campo storico tenuto conto della specifica problematica politica e delle sue forze determinanti⁶.

Al centro delle relazioni internazionali quale campo di ricerca della nostra scienza sono oggi, se ben vedo, innanzitutto quattro oggetti:

- 1 - lo studio sulle forze e influenze che determinano la politica estera di ciascuno stato;
- 2 - la ricerca delle tecniche e dei mezzi attraverso i quali viene attuata la politica estera di uno stato;
- 3 - le vie e le istituzioni sulle quali si confrontano e combinano sul piano internazionale le politiche estere dei vari stati;
- 4 - l'analisi dell'operare delle stesse organizzazioni internazionali.

Non c'è dubbio che tale enumerazione comprende un vastissimo elenco di compiti ed oggetti di indagine e ci si può limitare a scorrere l'interminabile letteratura americana per vedere quale massa di ricerche rientri nel campo delle « international relations ».

A me sembra che oggi ogni paese debba cercare di indagare con metodi scientifici le condizioni e le forze della propria politica estera e che si debba tentare di conoscere il più profondamente possibile le modalità con le quali altri paesi, con cui si è in relazione, agiscono nel campo della politica estera.

In tal modo può venir realizzata una funzione della scienza politica, fidato e critico strumento di informazione per il politico. È risaputo che proprio negli Usa i cultori di tale scienza e altri esperti di discipline collegate giocano un importante ruolo nella pianificazione e formazione politica. Non voglio con ciò dire che ci troviamo di fronte ad una politica « scientifica » indipendente ed oggettiva, ma si tratta indubbiamente di specialisti che operano con gli strumenti scientifici dell'analisi politica e li utilizzano ai fini dei loro mandatarî politici.

È chiaro che la scienza politica non può limitarsi ad una conoscenza puramente strumentale nel senso visto; le proprie finalità si spingono oltre e se per politica intendiamo la lotta per i diritti e la formazione di una dimensione umana della convivenza, la scienza poli-

⁶ A tal proposito, anche con esempi dalla politica internazionale, v. G. K. Kindermann, *Theorie und Struktur der synoptischen Wissenschaft von der Politik*, da « Freiburger Universitätsblätter », 1965, Heft 10, S. 66 ff.

tica deve riflettere anche l'ideale di un tale « giusto ordine ». Questa tuttavia, attualmente, contrariamente alle sue origini classiche, è incerta se far suo un tale principio filosofico-normativo. La polemica sul punto è vivace sia in America che in Europa ed è indirettamente alimentata dalla considerazione che viviamo nell'era atomica, era che ha fatto prender conoscenza della responsabilità morale e universale della politica.

Con ciò vengo al secondo punto della mia esposizione: dopo aver cercato di delineare ciò che è la scienza politica e quali compiti le spettano nell'ambito internazionale — in questo paese e di fronte a questa società tali riferimenti possono risultare non del tutto superflui — vengo ora alla domanda di carattere più scientifico teorico, vale a dire: necessita l'era atomica di una nuova scienza politica⁷?

la minaccia atomica quale problema politico

Quando si parla della politica dell'era atomica ci si riferisce in primo luogo al problema di una politica internazionale in cui la guerra non figura più con altri mezzi, quale possibile proseguimento della politica stessa. Si tratta cioè di risolvere certe rivalità esistenti in modo da evitare l'« ultima ratio » della guerra atomica.

Carl Friedrich von Weizsaecker nel suo discorso in occasione del conferimento del premio della pace dei librai tedeschi nel 1963, ha esposto in modo lapidare le conseguenze che derivano da una tale situazione: « La pace mondiale è necessaria ... vivremo in una situazione che meriterà il nome di pace mondiale o non vivremo affatto »⁸.

Con questa tesi vengono a cadere tutte le tradizionali concezioni, finora dominanti la storia dell'umanità, sulla pace e la guerra nella coesistenza dei popoli. Si tratta ora di disporre un mondo in cui la guerra, cioè lo scontro con armi atomiche, non sia più possibile. Compito della politica dell'era atomica dovrebbe essere dunque la creazione di durature norme e istituzioni che proteggano l'umanità dall'incubo di una catastrofe atomica. Teoricamente esiste da tempo una via per tale traguardo: lo stato mondiale della « pace eterna », la neutralizzazione delle esistenti armi atomiche, il disarmo totale; ma le prospettive di realizzazione di tali lontane mete non sono divenute certo più consistenti da quando viviamo con la « bomba ». Ci siamo però assicurati un certo tipo di pace attraverso un relativo equilibrio di potenziale atomico tra est e ovest, ma un equilibrio che è fondato sul

⁷ Ciò che segue è un riassunto del mio articolo *Erfordert das Atomzeitalter eine neue politische Wissenschaft?*, apparso nella « Zeitschrift für Politik », jg. 1965, S. 209.

⁸ C. F. von Weizsaecker, *Discorso in occasione del conferimento del premio della pace dei librai tedeschi*, da « Frankfurter Allgemeine Zeitung », 24 ottobre 1963.

terrore e la paura, si basa cioè sulla convinzione, condivisa a quanto sembra da Stati Uniti e Unione Sovietica, che lo scoppio di una guerra atomica porterebbe non solo all'annientamento dell'avversario, ma alla completa autodistruzione. La situazione che ne deriva è paradossale: pur convinte della mancanza di un'alternativa effettiva alla pace, ambedue le super-potenze fanno ancora affidamento sulla possibilità di una guerra atomica e sul ricorso all'arma nucleare quale mezzo di intimidazione.

Ma può essere efficace una minaccia che si ritiene non verrà mai attuata, implicando essa l'auto-distruzione? No. Tuttavia, finché l'esperimento di porre alla prova una tale ipotesi comporta un rischio che pregiudica la propria esistenza, la minaccia atomica rimane nonostante tutto operante; la sicurezza di Berlino, ad esempio, si fonda su una tale condizione peraltro difficilmente calcolabile. Dato che non ci si può basare completamente sul « self-restraint » offerto dalla ragionevolezza delle potenze atomiche, perlomeno nell'attuale configurazione politica, considerando anche che prosegue, in una gigantesca corsa agli armamenti, la produzione di sempre più perfezionati mezzi di distruzione, nell'era che viviamo la pace è necessariamente in una situazione precaria. Tanto più, in quanto, dalla seconda guerra mondiale, la politica internazionale è diventata politica mondiale nel vero senso della parola: il mondo rappresenta oggi una quasi perfetta unità di luogo e di tempo, un gigantesco palcoscenico in cui sono congiunti in un sistema di reciproche interdipendenze gli avvenimenti, in qualsiasi luogo essi si verifichino. « Le unità politiche si organizzano da un punto all'altro della terra in una singolare gerarchia in cui due di esse hanno sulla scena mondiale il posto occupato un tempo dalle grandi potenze sulla scena europea »⁹. Le due grandi potenze si fronteggiano armate fino ai denti, senza avere per altro alcun interesse a mettere tale loro armamento alla prova di un conflitto; si minacciano con i loro mezzi di distruzione e lo fanno con la speranza di non dover mai realizzare tale minaccia.

Il patto atomico tra le grandi potenze, esistendo la possibilità di un'autodistruzione, opera nel verso di un immobilismo contrario a tutte le ortodosse politiche, di un congelamento cioè dello *status quo* che le potenze non riescono a modificare a loro vantaggio. Tale circostanza condiziona l'atmosfera di una politica internazionale che usiamo definire « guerra fredda » e le cui crisi non portano alla guerra « calda » tra le grandi potenze, solo in quanto un tale conflitto sarebbe inevitabilmente combattuto con le armi atomiche. « La guerra fredda è la forma di relazione internazionale tra due blocchi rivali che non si possono intendere e che tuttavia debbono, per spirito di conservazione, rinunciare a combattere una guerra alla vita o morte »¹⁰.

⁹ Raymond Aron, *Frieden und Krieg*, Frankfurt, 1963, p. 435.

¹⁰ *Op. cit.*, p. 208.

Una politica, il cui estremo mezzo per il regolamento non pacifico di controversie sia rappresentato da una guerra di distruzione, è costretta, in confronto alla politica estera tradizionale, in limiti in parte più stretti e in parte più ampi. Più stretti, in quanto tra tutte le soluzioni possibili esclude ragionevolmente quelle per cui si ricorrebbe ad armi nucleari o più precisamente termonucleari. Più ampi in quanto, proprio all'ombra della minaccia atomica, sono possibili marginali e parziali mutamenti sulla scena politica internazionale, operati fidando che in se stessi non rappresentino per l'avversario una provocazione tale da fargli rischiare una guerra atomica. Del resto, un tale timore non è riuscito finora ad eliminare conflitti armati. Dal 1945 sono state usate varie volte armi convenzionali su diversi campi di battaglia, senza tuttavia che le potenze atomiche vi fossero impegnate o, se lo erano, solo indirettamente, non in diretto confronto cioè, come ad esempio attualmente nel Vietnam.

34

limitazione della guerra o della sovranità

Le interdipendenze della politica internazionale contemporanea, comportano il pericolo che tali conflitti locali non rimangano limitati: potenzialmente ogni guerra locale può terminare, attraverso l'« escalation », in una guerra atomica totale. Un tale timore genera un relativo immobilismo che trasforma la coesistenza in condizione di sopravvivenza per l'umanità, anche nell'atmosfera non certo amichevole della guerra fredda.

Il fatto che la guerra atomica risulti uno strumento politico, non rientrando peraltro intenzionalmente nel calcolo politico, benché le concezioni strategiche difensive si basino sulla sua possibilità, condiziona nell'attuale situazione mondiale il carattere del contrasto politico. « La mancanza di confini nel campo della tecnica riporta la guerra alla sua essenza, quale prova di volontà: in quanto la minaccia sta al posto dell'azione e l'impotenza bilaterale delle grandi potenze impedisce conflitti diretti e allo stesso tempo amplia il terreno nel quale, pur senza grossi pericoli per l'umanità, la sotterranea, nascosta violenza prepara le sue devastazioni »¹¹.

È comprensibile pertanto come militari, politici e studiosi di tali problemi cerchino il modo per restituire alla guerra la sua importante funzione, perduta con la guerra atomica, quale ultimo, ancora accettabile, strumento della politica. Su tale punto vertono le riflessioni dei nostri giorni: come si possa limitare una guerra, sia territorialmente sia tecnicamente, in altre parole attraverso l'esclusione delle armi atomiche. Si vorrebbe cioè, cercando di differenziare la pericolosa alterna-

¹¹ *Op. cit.*, p. 208.

tiva del « tutto o niente », riguadagnare alla guerra la sua giustificazione storica che vede in lei uno strumento con il quale, eliminate le inimicizie, poter costruire un mondo migliore ¹².

È chiaro che una guerra atomica porterebbe, se non alla scomparsa dell'umanità, in ogni caso ad una situazione peggiore dell'attuale. Chi non crede alla possibilità di un'efficace limitazione delle guerre o non è assolutamente sicuro che una guerra atomica, nella quale la conquista di decisivi vantaggi strategici dipende da anticipi di pochi minuti, non possa essere risolta neppure da errori umani, da reazioni di « corto circuito » dei responsabili, quello deve vedere allora l'unica alternativa possibile nella pace mondiale assicurata istituzionalmente; lo stesso non può fare o sostenere altra politica che quella diretta alla graduale riduzione di quegli elementi della sovranità statale che permettono ai governi di iniziare arbitrariamente un conflitto ¹³.

Ma mentre chiaro appare il traguardo e così giusto considerare con C. F. Weizsaecker quale solo realistico comandamento l'imperativo della coscienza comune e cioè che la guerra non può più essere, altrettanto difficile, faticoso e insicuro risulta ogni passo in quella direzione. I molteplici problemi dell'era atomica sono stati tratteggiati minuziosamente e con notevole forza riflessiva da Raymond Aron nel suo grosso volume sulla *Guerra e pace nel mondo attuale*. Il suo risultato se è rassegnato e scettico non è certamente disperato: « pensare e agire con la ferma convinzione che l'assenza della guerra è da mantenere fintantoché sarà possibile la pace, comunque raggiunta » ¹⁴.

Finché non si avrà piena sicurezza che le armi atomiche sono prodotte al solo scopo di non venir mai adoperate, le relazioni internazionali nell'epoca dominata da tali armi saranno sempre circondate da cupe ombre. Né si può avere una simile sicurezza: non sappiamo in altri termini se la nostra epoca scomparirà in un'orgia di violenza autodistruttiva o se sboccherà invece in un'era di relativa pace.

È ovvio che la situazione venutasi a creare con l'arma atomica pone più forti responsabilità morali a politici, militari, e a coloro in genere che plasmano e influenzano l'opinione pubblica. Si può supporre che la scienza politica, dovendo fornire un'analisi dei presupposti e delle possibilità aperte alla politica internazionale della nostra era, riflette in sé una tale situazione, tanto più in quanto di fronte al mondo tecnico creato dagli uomini e alla disponibilità dei suoi mezzi è data una via che permette di evidenziare nuovamente il carattere normativo della scienza stessa. Non sarà indispensabile considerare al posto della strategia della guerra nucleare la strategia della pace? Non hanno i particolari problemi politici dell'era atomica, quali li

¹² Maxwell D. Taylor, *Eine Rechtfertigung des Kriegs*, da *Ist der Krieg noch zu retten?*, edito da v. H. Lindemann, Stuttgart, 1963, S. 24.

¹³ Weizsaecker, *op. cit.*

¹⁴ Aron, *op. cit.*, p. 909.

abbiamo sommariamente delineati, la loro necessaria reazione sulla scienza della politica?

la scienza politica atomica

36

È logico che la scienza politica che, nel suo nuovissimo ramo — a cui abbiamo già accennato — delle relazioni internazionali tratta appunto della politica mondiale, analizzi costantemente e rifletta i problemi politici e strategici dell'era atomica. In particolare negli Stati Uniti è al lavoro un già cospicuo gruppo di studiosi che si sono specializzati nel campo delle relazioni internazionali. Tra loro non sono pochi quelli che si occupano quasi esclusivamente dei problemi di una guerra atomica. Non è mia intenzione riferire qui, in tutte le sue sfumature su questo nuovo campo di analisi; i professori « del conflitto », come li ha definiti piuttosto duramente Golo Mann¹⁵, gli studiosi cioè quali Henry Kissinger, Herman Kahn, Robert Strausz-Hupé considerano seriamente la guerra atomica una reale possibilità e combinano, in un gioco teorico, le alternative della strategia politica e militare dell'era atomica.

Per coloro che sono terrorizzati dal semplice pensiero della guerra atomica, i freddi piani « al tavolino » di questi strateghi appaiono addirittura scandalosi, tanto più quando gli stessi scomodano la scienza per provare come non sia affatto sicuro che una guerra atomica porti effettivamente all'autodistruzione dell'umanità. In tal senso si pronunzia ad esempio lo studioso di politica atomica Herman Kahn dell'Università di Princeton, per il quale si deve andar cauti nell'usare le usuali espressioni che equiparano lo scoppio di una guerra atomica ad un « suicidio » o ad una « totale distruzione ». Ha infatti dimostrato come il livello attuale del reddito nazionale possa essere riguadagnato in appena un anno con una perdita di ben 2.000.000 di vite e in 5 anni se le perdite fossero di 10 milioni di cittadini; in 50 anni infine se le stesse ammontassero a 80 milioni. La stessa ricchezza materiale di un territorio come l'America potrebbe rinascere nell'arco di una generazione. Né può del resto suppersi che la totale ricchezza dell'America venga annientata da una guerra atomica, ma tutt'al più la metà: la ricostruzione sarebbe allora ancora più rapida¹⁶.

Tali ipotesi sono il risultato di una scienza politica che individua il proprio compito nell'indagare, con estrema serietà, tutte le immaginabili possibilità che il futuro può riservare. Ed è effettivamente indispensabile che una scienza politica che cerca di dare un chiaro ed attendibile quadro delle condizioni politiche dell'era atomica, analizzi

¹⁵ Golo Mann, *Abschied vom Atomkrieg?*, da *Ist der Krieg noch zu retten?*, ed. v. H. Lindemann, Stuttgart, 1963, S. 172 ff.

¹⁶ *Ibidem*; inoltre l'articolo di Kahn in *Ist der Krieg noch zu retten?*

le possibilità con le quali deve fare i conti la politica nell'attuale situazione. Proprio nel campo della politica internazionale è logico che venga richiesto alla nostra scienza che le decisioni politiche prese dai responsabili vengano preconsiderate dagli studiosi di politica¹⁷, tenendo conto di tutte le possibili alternative: questo per spogliare, conoscendo le relazioni e possibili *chances*, le decisioni politiche da tutti i caratteri casuali. Si parla cioè qui di scienza politica nel senso dell'Etica della responsabilità voluta da Max Weber per i politici, etica che si orienta in primo luogo alle conseguenze di una decisione politica da prendere e soppesa attentamente le possibili alternative.

la teoria dei giochi

Con una tale giustificazione si provvede espressamente a un campo di ricerca fiorito nel secondo dopoguerra e che oggi gode del crescente interesse nel ramo delle relazioni internazionali degli Usa. In esso viene tuttavia particolarmente in luce, eliminate tutte le istanze morali, il carattere astratto, artificiale di parte della scienza politica che si è venuta formando nell'era atomica. Si tratta della teoria dei giochi. Questa¹⁸ applicata originariamente da Oscar Morgenstern e John von Neumann al comportamento economico concorrenziale vuole agevolare il compito delle scelte, vale a dire restringere il margine di imponderabilità circa le loro conseguenze. È evidente l'interesse ad una applicazione di questa teoria alle decisioni, cui fanno verosimilmente seguito un'infinità di conseguenze, nel campo della politica internazionale. Si è così arrivati alla teoria dei giochi strategici. Volendola applicare si immaginino, ad esempio, due potenze atomiche contrapposte, le cui rispettive decisioni siano interdipendenti; con l'aiuto della teoria dei giochi che elabora tutte le possibili mosse e contromosse, le vie senza uscita e le alternative di una simile partita, mettendole alla prova in un gioco ricco di artifici, si vorrebbe sviluppare la comprensione razionale circa possibili condizioni che richiedono delle scelte ed elaborare modelli concettuali per situazioni concorrenziali sui quali poi possa orientarsi la manovra decisionale. La teoria dei giochi si basa sulla premessa di un comportamento razionale, corrispondente alle regole del gioco, dell'avversario e si è oggi convinti che un crescente numero di decisioni verrà preso prescindendo dalle ideologie anche da parte di blocchi contrapposti ideologicamente, in ciò costretti dalla logica delle cose e da quella normativa implicita nel processo di tecnicizzazione e scientifizzazione del nostro mondo.

La teoria dei giochi è tuttavia solo una delle modalità con cui la

¹⁷ Arnold Bergstraesser, *Politik in Wissenschaft und Bildung*, Freiburg 1961.

¹⁸ Cfr. M. Shubik, *Readings in Game Theory and Political Behavior*, New York, 1954.

moderna scienza politica americana cerca di analizzare i problemi dell'era atomica; ultimamente, in molte università americane sono stati realizzati dei cosiddetti « programmi di simulazione » che mantengono il carattere del gioco, ma non nel puro campo teorico di presupposti ed alternative sondate poi in una situazione concorrenziale precostituita, ma con la collaborazione di individui che agiscono essi stessi da « decision-makers ». Questi rappresentano, ad esempio, diversi paesi con diverso potenziale, sia militare che economico, e che essi variano e negoziano con i concorrenti in modo da rappresentare possibili rapporti di potenze.

Sia con la teoria dei giochi che mediante l'esercizio di tali ruoli politici simulati, ci si allena in conclusione su dei modelli alla strategia della guerra e della pace. Si sostiene che in tal modo si possono valutare le esistenti teorie sulla politica internazionale e indirettamente portare a una più approfondita conoscenza dei problemi contemporanei e delle possibilità di sviluppo degli stessi.

Mi domando se, per la reale comprensione dei problemi della politica atomica, si possa ottenere molto da questi « giochetti » spesso costruiti in modo strettamente scientifico; tali ricerche trovano tuttavia la loro giustificazione nell'era atomico-spaziale; in effetti sono gli eredi legittimi di una concezione di una scienza politica che rappresenta oggi negli Stati Uniti, e presumibilmente rappresenterà prima o poi anche in altri paesi occidentali, la tendenza dominante. Tale scienza è orientata in base agli esatti concetti scientifici delle discipline naturali: in queste, scientifico è solo ciò che risulta empiricamente e che può essere provato con gli stessi mezzi usati per la rilevazione.

I sempre più numerosi rappresentanti delle moderne, empiriche o positivistiche forme della scienza politica sono profondamente convinti che solamente il concetto scientifico alla sua base, che permette la trattazione esente da giudizi di valore di tutti i problemi, sia adeguato all'era della scienza e della tecnica. Giustificano generalmente la necessità di un intensivo incoraggiamento delle scienze sociali in base a quel « cultural lag », il vuoto cioè che si è venuto a creare tra il mondo della tecnica e del dominio sulla natura realizzato dalle scienze naturali da un lato e dall'altro quello delle relazioni sociali. Vuoto che rappresenta nella nostra epoca un immediato pericolo per la sopravvivenza del genere umano. I positivisti, dalla considerazione che l'uomo può oggi cancellare dalla faccia della terra il proprio genere senza aver per contro trovato alcun sicuro strumento politico-sociale per evitare tale possibilità, deducono che le scienze sociali debbano essere portate da uno stadio paragonabile a quello raggiunto dalle scienze naturali, e parallelamente la tecnica sociale all'altezza di quella industriale; non si può cioè continuare, affermano, ad operare nell'era atomica con gli stessi strumenti morali e sociali dell'età della pietra o del Medioevo.

la scienza naturale quale modello

Analogamente a quanto si fa per le scienze naturali, dove, partendo da ipotesi verificate sperimentalmente, si giunge alla formulazione di leggi generali, base di ulteriori ricerche, la moderna scienza sociale empirica cerca, attraverso sempre più elaborate ipotesi, di arrivare innanzitutto alle cosiddette « generalizations » e infine, con un vasto e minuto lavoro, ad un quadro universale delle « regolarità » del comportamento politico e sociale sulla cui base sono poi possibili delle previsioni. La predicibilità di certi sviluppi sarà una delle caratteristiche intrinseche di tale scienza che vuole in fondo essere uno strumento del piano e che possa perlomeno collaborare, con l'aiuto di conoscenze empiriche dei comportamenti sociali, al raggiungimento di una condizione mondiale rispecchiante i desideri e la volontà « dell'ingegnere sociale ». Fa parte del campo di attività ormai canonizzate della moderna ricerca della scienza politica prevedere i risultati, vale a dire permettere un certo grado di controllo del futuro.

39

Come certe previsioni di tale scienza possono apparire fantastiche, ce lo dimostra nel suo libro da poco pubblicato, *The Future of Political Science*, H. Lasswell che è forse il più influente studioso di tale disciplina. Premette che le sfide del futuro pongono particolari compiti allo studioso di scienze politiche. Non vuole passare in rassegna tutti i vari possibili processi di autodistruzione dell'umanità con i relativi oscuri aspetti, ma volge il suo sguardo piuttosto ad un futuro ottimistico di « un'era astropolitica »; non è forse pensabile, arguisce, che ci troviamo di fronte ad una svolta della storia dell'umanità, all'inizio di un'era nella quale l'intera umanità, come tutte le altre avanzate forme di vita, è condizionata da comuni traguardi, arrivando così all'eliminazione di tutte le rivalità? Non siamo forse già oggi al punto di elaborare macchine che si autoriparano e riproducono così da doverci chiedere seriamente se non dobbiamo guardare a tali macchine come ad esseri avanzati simili a noi? Non sarebbe forse il caso di chiedersi se non è opportuno estendere alle macchine e a strumenti in grado di effettuare mutazioni la dichiarazione dei diritti degli uomini ¹⁹?

Ma tali sguardi carichi di conseguenze per il nostro futuro astropolitico si trovano solo nell'introduzione; nella parte principale e più realistica del suo libro Lasswell tenta di indicare le vie che la scienza politica dovrebbe seguire nel creare i presupposti per una effettiva partecipazione della scienza politica alla formazione del futuro dell'umanità.

La sua più seria e dettagliata proposta è la creazione di una « rassegna dei dati di base », una grandiosa iniziativa che dovrebbe raccogliere sistematicamente tutto il materiale di una certa importanza, locale o internazionale, per la scienza politica. L'iniziativa è veramente gi-

¹⁹ Lasswell, *op. cit.*, p. 9 e segg.

gantesca dato che nello schema concettuale di tale scienza non si può dare alcun criterio extraprogrammatico di rilevanza, cosicché Lasswell propone di far partecipare a tale compito anche gli studenti. La rassegna sarebbe costantemente migliorata ed ampliata e ne risulterebbe, secondo l'idea di Lasswell, un quadro delle mutevoli condizioni mondiali ed un campione di comportamento; con una simile analisi si avrebbe un attendibile strumento di chiarimento delle necessarie, ragionevoli mete della politica e sarebbe permessa l'elaborazione delle strategie²⁰.

40

La « basic data survey » da sola non è tuttavia sufficiente per le esigenze che il futuro porrà alla scienza politica; è cioè necessario che anche il comune cittadino abbia un quadro plastico della propria epoca. Per questo potrebbe essere di aiuto un « planetario sociale » nel quale lo spettatore verrebbe ad essere posto di fronte al passato e nella possibilità di prevedere, da diversi punti di vista a seconda del modello teorico preso a base, il futuro dell'umanità. Per gli stessi studiosi di politica Lasswell consiglia la istituzione di un permanente « seminario di decisione » nel quale essi, organizzati in *team*, e aiutati a seconda del caso da altri studiosi di scienze sociali, possano sviluppare le soluzioni alternative e le strategie per la composizione dei conflitti politici.

Anch'essi dovrebbero essere provvisti di ausiliari mezzi ottici, tabelle e grafici murali, dove verrebbero ad essere indicati tutti i dati relativi al passato e le proiezioni dei futuri sviluppi. Lasswell ha anche previsto la possibilità che i nostri astronauti entrino in contatto con civiltà superiori. E allora? Potremmo, si chiede, assumerci la responsabilità di una comunità astro-politica se noi stessi siamo, a confronto di altri mondi, « sottosviluppati » e verremmo probabilmente ad essere giudicati dei primitivi²¹?

Così potrebbe configurarsi la scienza politica del futuro! Il « cultural lag » verrebbe ad essere superato nella misura in cui si riuscisse a portare le scienze sociali al livello delle scienze naturali. Le previsioni non sarebbero affatto disprezzabili in un paese in cui migliaia di studiosi dedicassero i loro sforzi a un tale lavoro. La ricerca scientifica su piccoli gruppi, svolta così assiduamente da alcuni anni, è stata paragonata allo studio dell'atomo: la precisa conoscenza scientifica di ristrette unità sociali si pensa potrebbe portare a conoscenze che potrebbero venir paragonate a quelle raggiunte in fisica con i modelli atomici. Dovrebbe infine intraprendersi il tentativo di trovare delle valide regolarità che permettessero, iniziando dalle più semplici relazioni sociali, di derivare precise anticipazioni scientifiche mantenendo invariate certe variabili.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, p. 215.

per una nuova scienza politica

È convinzione della moderna scienza politica empirica che la situazione dell'era atomica non è suscettibile di alcun paragone, cosicché porterebbe ad errori affrontarla con gli strumenti della scienza politica classica. Il pensiero politico precedente non può essere cioè di alcun aiuto nella soluzione dei problemi contemporanei; la nuova situazione politica, come detto, richiede una scienza di nuovo tipo; è ciò che è avvenuto nel campo della fisica in cui quella classica ha dovuto cedere a quella atomica.

In senso contrario è orientato Leo Strauss, studioso di filosofia politica dell'Università di Chicago e che è forse il più significativo oppositore della moderna scienza politica del comportamento; ritiene che gli studiosi di fisica odierni non avrebbero mai mostrato quello sprezzo nei confronti della vecchia fisica meccanica che invece sembrano nutrire i moderni studiosi verso le vecchie teorie politiche.

La nuova scienza politica ritiene, in forza delle proprie possibilità, di poter fare previsioni sui futuri sviluppi, controllare il caso, e svincolare da questo il futuro dell'umanità, mentre, argomenta Strauss, la moderna scienza è essa stessa divenuta un « refugium » del caso, proprio perché il futuro dell'uomo viene a dipendere sempre di più da nuove scoperte e invenzioni scientifiche, da avvenimenti in conclusione che non sarebbero in nessun modo prevedibili²². Conseguentemente lo Strauss, mettendo l'accento sul classico diritto naturale, si pronuncia a favore della vecchia scienza politica²³. Questa avrebbe posto le domande fondamentali valide per la vita politica che ora invece vanno sfuocate nelle nuove tendenze della scienza positivista. Mentre la nuova scienza politica, continua Strauss, porta alla incomprensione nei riguardi della crisi per la quale è passata la nostra democrazia liberale nel XX secolo, incomprensione che ne è anzi aggravata, vale la pena di riproporre la classica ricerca della politica verso la « good society », la ordinata vita dell'uomo, particolarmente in un'epoca come la nostra che si trova di fronte a simili oscure alternative.

Una scienza politica in cui sono andati smarriti i criteri informativi, che deve cioè valere principalmente quale contributo, finché è trattata con i detti metodi empirici, rinuncia in fin dei conti a formulare dei principi orientativi. Si perde, cosa questa su cui è opportuno riflettere a lungo, nello studio di banalità: non sa più quello che è degno e importante conoscere, dato che tutto può divenire tale per le stesse premesse da cui parte. Ma se si giunge, per concorde opinione dei politici, a voler preservare l'umanità dalla distruzione, se la guerra fredda è divenuta penetrante manifestazione di tutte le relazioni poli-

²² Leo Strauss, *Epilogue zu Storing*, in H. Storing, ed., *Essays on the Scientific Study of Politics*, New York, 1962.

²³ Leo Strauss, *What is Political Philosophy?*, Glencoe, 1959.

tiche proprio perché la minaccia atomica grava con un enorme rischio la guerra « ultima ratio » della politica, non riuscendosi tuttavia a eliminare la tensione tra i vari regimi, appare allora illogico analizzare, come ambiscono fare gli empirici secondo generalizzazioni teoretiche, le « comunanze » alla base delle diverse comunità politiche, ma diventa piuttosto compito essenziale della politica ricercare proprio le differenze tra i vari regimi: se le si vuol chiarire allora non si può prescindere dal giudicare il fenomeno stesso. L'era atomica ha trasformato in un problema di dimensioni universali il tema classico della politica del « buono », del « giusto » ordine della società; della virtù politica e della responsabilità per l'universale. La politica come scienza non avrebbe ora nulla da dire a tal proposito perché essa vive nell'illusione che non le spettino giudizi di valore? Deve veramente perdere di vista, nel suo sforzo verso la qualificabilità e misurabilità di tutti i fenomeni, che il comportamento politico non necessita solo di descrizioni e generalizzazioni, ma anche di giudizi e che si sarà capaci di realizzare la libertà e l'eguaglianza e la pace solo se sappiamo cosa tali concetti significhino?

La nuova scienza politica che tratta tali preoccupazioni da speculazioni metafisiche si trova alla fine con le sue possibilità di manipolazione nella stessa situazione delle scienze naturali, vale a dire dover sperare che le potenze non abusino dei nuovi mezzi di potere; ma chi è allora che possa distinguere l'uso dall'abuso? Non è proprio il compito della scienza politica chiedersi quale sia il « giusto » ordine, l'ideale di una vita degna dell'uomo, particolarmente in un periodo in cui l'intera civiltà è sotto la minaccia di una nuova barbarie?

La nuova scienza politica che si è messa alla ricerca della « Universalia » della vita sociale e si serve di cervelli elettronici, crede di essersi adeguata all'era atomica. Ma tutto ciò non basta; a questo proposito vale quanto ha detto Leo Strauss in un importante saggio, forse eccessivamente critico: « solo uno stolto definirebbe diabolica la nuova scienza politica: non ha in effetti gli attributi dell'angelo decaduto. Non è neppure machiavellica dato che la parola di Machiavelli era sottile e ricca di sfumature. Non è neppure neroniana, però si può dire che essa suoni l'arpa mentre Roma brucia. Ed è con ciò due volte colpevole: sa che sta suonando e non si rende conto che Roma brucia »²⁴.

L'era atomica non ha bisogno di una nuova scienza politica nel senso di una radicale trasformazione della vecchia, quanto piuttosto di una che partendo dalla classica tematica del « buono » e « giusto » ordine, costruisca un esatto quadro della configurazione mondiale attuale, una scienza che servendosi di tutti i metodi empirici e degli strumenti che ci sono offerti, rifletta sulla « politica » del nostro tempo. In tale

²⁴ Strauss, in Storing, *op. cit.*, p. 327.

compito non può prescindere dalla responsabilità degli uomini verso la ragionevole costruzione del proprio mondo e deve possedere quei criteri con i quali giudicare i fenomeni politici. Teoria dei giochi e strategia delle catastrofi, analisi dei fattori e studi delle comunicazioni o come si vogliano chiamare i nuovi procedimenti, possono essere significativi e lo sono se e in quanto strutturati in un programma di ricerca che sia motivato dalla consapevolezza dei pericoli per l'umanità nell'era atomica e che intenda con la parola « politica » non solamente un semplice problema di rapporti forze.

Una scienza politica che rinunci a chiarire le verità sulla giustizia, le condizioni della pace, i principi di un ordine umano, si può forse chiamare scienza, ma non è più scienza politica.

la spagna e la chiesa

di josé-maria gonzales-ruiz

44

Parlare della Chiesa spagnola è difficile e al tempo stesso compromettente. Il cattolicesimo, come fenomeno storico, è strettamente legato alla vita del nostro paese e di conseguenza partecipa alla sua complessità di struttura. Per questo è compromettente affrontare il problema, soprattutto quando lo facciamo noi, che vi siamo immersi e che necessariamente abbiamo assunto una posizione ben definita. Tuttavia spetta a noi dare inizio a queste riflessioni, pur sapendo che esse dovranno venire completate e precisate da chi possiede maggiore distacco nei confronti della nostra complessa realtà.

Non pretendo di fare la storia della Chiesa spagnola negli ultimi anni. Mi limiterò a un rapido *excursus*, offrendo qualche riferimento sia storico che teologico, affinché questo fenomeno che è il cattolicesimo in Spagna risulti più comprensibile.

Lo storico andaluso Antonio Ramos-Oliveira, attualmente in esilio nel Messico, ha scritto un'osservazione importante sul mutamento avvenuto nell'atteggiamento sociale dalla Chiesa spagnola agli inizi del XIX secolo, mutamento che spiega il nuovo atteggiamento del popolo nei confronti dei suoi pastori: « Nel XV, XVI, XVII, e fino al XIX secolo il popolo segue la Chiesa nella lotta contro gli eterodossi e contro i ricchi, spesso perfino contro i ministri. Sotto il regno di Carlo III i gesuiti erano ancora in grado di sollevare il popolo contro il governo e di rovesciare un ministro. La persecuzione degli ebrei e dei mori messa in atto dal popolo e dalla Chiesa non derivava soltanto dall'odio per gli eretici, ma in gran parte dal fatto che vivevano meglio

Padre J.-M. Gonzales-Ruiz è canonico teologale alla cattedrale di Malaga ed uno dei più profondi specialisti spagnoli della Bibbia. Redattore della rivista internazionale « Concilium » ha pubblicato numerose opere fra cui ricordiamo L'évangile de Paul e Marxisme et christianisme face à l'homme nouveaux. Questo articolo scritto per il N. 42 della rivista « Frères du monde » dedicato interamente alla Spagna è pubblicato per speciale concessione. La traduzione è di Silvia Tozzi.

degli altri spagnoli e che molti di essi erano ricchi proprietari. Oggi, il popolo segue chi non ha la fede per attaccare una Chiesa alleata dei ricchi. È stata infatti la Chiesa a cambiare. Il neocattolicesimo del secolo scorso, che entra in scena apponendosi alla nuova oligarchia, ha inaugurato questa sciagurata politica di classe, difendendo a oltranza la proprietà ingiusta che suggella il compromesso con la politica dei grandi proprietari terrieri entro il sistema della Restaurazione. Da quel momento la Chiesa condannerà ogni protesta dei diseredati e avallerà tutti gli eccessi della polizia. Se il curato osa denunciare i ricchi dall'alto del pulpito, guai a lui! Si vedrà pesantemente colpito dalla mano del vescovo... Dai pulpiti e dalle lettere personali non usciva che il rifiuto sistematico della protesta popolare mentre in vergognoso silenzio si procedeva senza pietà allo sfruttamento del povero. Chiesa e oligarchia si fondevano l'una con l'altra. A volte occorreva un occhio di lince per distinguere il vescovo dal commissario di polizia. "E se una sola (pecorella) muore perché il suo vescovo non si è preso cura di lei, o se muore di fame, egli dovrà renderne rigorosamente conto", scrive Padre Nieremberg (Raccolta di lettere in *Classiques espagnols*, p. 76), ed era questa la realtà: il popolo spagnolo chiedeva conto alla Chiesa del suo abbandono » (*Histoire de l'Espagne*, III, Mexico, 1952, p. 118).

Nel dialogo recentemente avviato tra cattolici e marxisti, questi ultimi riconoscono che nella storia della Chiesa sono sempre esistiti due poli d'attrazione: quello *costantiniano* e quello *profetico*¹. Il secondo si riferisce al carattere di rivolta di fronte all'ingiustizia, insito nella proclamazione del messaggio cristiano e ampiamente sviluppatosi nei primi tre secoli della nostra era. Questa duplice tendenza del cristianesimo non si esprime sempre a favore dell'uno o dell'altro estremo, ma piuttosto in una oscillazione storica che trae impulso da svariate cause legate all'infrastruttura.

In questa prospettiva, bisogna riconoscere che il cattolicesimo spagnolo degli ultimi centocinquanta anni è stato dominato dal polo costantiniano, come dimostrano essenzialmente due cose che hanno finito per fondersi in una.

il cattolicesimo cemento nazionale

Don Ramon Menendez Pidal, nell'opera *Les Espagnols dans l'histoire*, ha descritto le caratteristiche che distinguono il fenomeno

¹ Nel testo spagnolo i termini sono « *el polo constantiniano y el polo apocaliptico* ». Dall'inizio del IV secolo nella Chiesa è sempre esistita una tendenza costantiniana: alleanza dei poteri spirituali e temporali, istituzione del potere temporale della Chiesa, alleanza del trono con l'altare, ecc... D'altra parte, la Chiesa si è sempre dimostrata profetica, apocalittica, nella misura in cui continua ad annunciare la venuta del Signore e il suo giudizio in nome del vangelo dei poveri. Ci è sembrato che per i lettori fosse più chiaro parlare, nel corso di questo articolo, di *costantinismo* e di *profetismo* (nota dalla traduzione francese).

innegabilmente dicotomico delle « due Spagne ».

Questa dolorosa realtà non è un'ipotesi formulata da un erudito, ma qualcosa di profondamente radicato nella coscienza spagnola, affiorante ad esempio in un'accorata strofa del grande poeta sivigliano Antonio Machado:

« Piccolo spagnolo che vieni
al mondo, che Dio ti protegga:
una delle due Spagne
ti trafiggerà il cuore »².

46

Ebbene, una delle due Spagne aveva preteso di monopolizzare a beneficio del cattolicesimo tutta la gloriosa eredità della cultura, delle conquiste degli imperatori e soprattutto dell'unità nazionale. Il cattolicesimo era diventato il « termometro » della salute spagnola. Tutto ciò che se ne distaccava era considerato pura e semplice malattia e necessitava un rapido e decisivo intervento chirurgico.

Il grande pontefice di questo cattolicesimo che monopolizzava l'essenza della Spagna è stato indubbiamente lo scrittore Marcelino Menendez y Pelayo: la sua *Histoire des hétérodoxes espagnols* ha l'ambizione di essere una storia della malattia spagnola.

Trent'anni fa ci siamo permessi di criticare, spesso duramente, le dichiarazioni rese dalla gerarchia spagnola all'inizio della guerra civile o della vittoria nazionalista, ma occorre tener presente che da oltre un secolo in seno al cattolicesimo spagnolo si era sempre difesa quasi come un dogma l'equazione cattolicesimo-spagnolismo, a cui perfino i pontefici dell'epoca guardavano con occhio benevolo.

Si può comprendere dunque come il 5 febbraio 1939, al termine della guerra civile, il cardinale Goma, primate di Spagna, abbia potuto scrivere nella lettera pastorale *Cattolicesimo e patria*: « Attendiamo la rinascita del cattolicesimo nel nostro paese. Ne vediamo già la promessa nella ferma volontà del Capo dello stato, il quale ha dichiarato a diverse riprese che per necessità della nostra storia e per sua convinzione personale il cattolicesimo deve essere il nerbo della futura Spagna ... La Spagna è quello che è grazie al cattolicesimo. "I poteri dello stato, ci diceva non molto tempo fa il Sommo Pontefice, oggi fanno dei popoli ciò che vogliono". Ringraziamo Dio che al vertice del potere si voglia fare della Spagna un paese cattolico ».

Questo pensiero dominava come dogma indiscutibile negli scritti ufficiali sia civili che ecclesiastici. Nel maggio del 1949 il vescovo di Astorga scriveva: « È stato detto che la coscienza cattolica avrebbe

² « Espagnolito que vienes
al mundo, te guarde Dios:
una de las dos Espanas
ha de helarte el corazon ».

dovuto respingere interamente il vantaggio legale a beneficio del cattolicesimo, e che l'ideale era quello di veder convivere uomini di tutte le religioni e persino privi di religione, non soltanto in una esistenza comune permeata di carità verso le persone, ma in assoluta eguaglianza giuridica all'interno della nazione, e che in conclusione "una differenza sociale o politica a favore della Chiesa" in realtà sarebbe più adatta a compromettere che a favorire la sua missione spirituale. Questa dottrina è totalmente contraria agli insegnamenti della Chiesa ».

Anche non molto tempo fa, il nunzio apostolico di Sua Santità in Spagna, Monsignor Antonio Riberi, ha detto a Terragona in occasione dell'apertura dell'anno giubilare di San Paolo (25 gennaio 1963): « Malgrado le inique macchinazioni e le campagne insidiose condotte contro questa nazione cattolica da coloro che si gloriano di negare Dio, il capo dello Stato con le parole, le sagge decisioni e il suo esempio personale tanto edificante, la mantiene sempre fedele alla dottrina che ci hanno dato gli apostoli san Giacomo e san Paolo ».

47

Questa concezione del cattolicesimo come infrastruttura della realtà spagnola ha prevalso negli ultimi trent'anni, concretizzandosi nelle leggi, nelle istituzioni, e anche nella coscienza civica degli spagnoli.

Negli atti ufficiali si parla sempre della presenza delle autorità civili, militari e religiose. Alle Cortes, supremo organo legislativo nazionale, siede un gruppo di vescovi che vi partecipano in quanto tali. La legislazione matrimoniale è redatta in modo che il curato diventa delegato dell'autorità civile, abilitato a sanzionare legalmente l'unione.

In queste condizioni si comprende come il popolo classifichi istintivamente i vescovi e i preti tra i dirigenti ufficiali e come per questo motivo adotti sempre in loro presenza un atteggiamento reticente e riservato. A prima vista, può forse sembrare che il clero goda del rispetto e dell'amore del popolo; indubbiamente questo si verifica spesso, ma in molti casi si tratta di un rispetto puramente « civico » fondato su quel vecchio detto tratto dal *Don Chisciotte*: « Sancio, ci siamo imbattuti nella Chiesa ».

Si comprende inoltre perché l'altra Spagna si sia distinta per un atteggiamento ostile o puramente negativo nei confronti del cattolicesimo: gli intellettuali della « generazione del '98 »³ e i loro eredi sono rimasti, in complesso, fuori della Chiesa cattolica. Infine, la guerra civile ha causato la partenza dalla Spagna di un gruppo estremamente importante di intellettuali di questa tendenza, che in gran parte si sono stabiliti nel Messico, producendovi un notevolissimo shock culturale.

³ Nel 1898 si verificò la perdita di Cuba, ultima grande colonia spagnola. La Spagna, attraverso gli intellettuali, si interrogò amaramente sui motivi della sua decadenza e cercò di immaginare il futuro. A questo movimento appartennero tutti i grandi scrittori dell'epoca: Antonio Machado, Miguel de Unamuno, ecc... (nota della traduzione francese).

crisi religiosa del « dogma »

Malgrado l'indubbia preponderanza della tendenza costantiniana nel cattolicesimo spagnolo, è anche vero che nel profondo della nostra realtà religiosa si è manifestata una tendenza profetica assai marcata. Ma quello che alcuni anni fa affiorava appena alla superficie è diventato recentemente un vasto movimento che attira l'attenzione degli stranieri.

Un fatto come la famosa « marcia pacifica » dei preti di Barcellona, avvenuta l'11 maggio scorso, non rappresenta che un piccolo aspetto di una realtà assai più profonda e radicata nella maggior parte dei giovani militanti cattolici spagnoli. La rumorosa irruzione della tendenza profetica ha messo in rilievo un fatto angosciante e al tempo stesso denso di speranze, che è inutile voler nascondere: vi sono due Chiese all'interno del cattolicesimo spagnolo: la tensione è fortissima, e assume aspetti ignoti in altri paesi a maggioranza cattolica.

A chi domandasse che cosa separa tanto nettamente le due Chiese spagnole, direi che si tratta dell'innegabile verificarsi della « crisi religiosa del dogma ispanico ».

Una visione superficiale, frequente negli osservatori stranieri, fa supporre che la situazione della Chiesa spagnola sia intimamente legata a quella del paese e che di conseguenza quando si modificherà quest'ultima, la crisi religiosa dovrà automaticamente risolversi. Nulla è più inesatto e più superficiale. Quando, poco tempo fa, il vescovo di Tolosa, Monsignor Moll, ha pronunciato un vibrante discorso alla presenza del generale Franco, abbiamo udito l'affermazione solenne che « davanti a Dio, che l'avrebbe giudicato, egli riconosceva di non aver mai ricevuto dall'autorità la minima suggestione che potesse impedirlo nella libertà d'azione pastorale ». Possiamo non concordare con la posizione di Monsignor Moll, ma credo che sia ingiusto dubitare della sua sincerità.

È quindi necessario cercare più a fondo le cause di questa dolorosa divisione. Al Concilio Vaticano II, l'atteggiamento di resistenza di gran parte dell'episcopato spagnolo di fronte allo schema sulla libertà religiosa è stato pubblico e notorio. Ritengo che si trovi qui la chiave del problema che stiamo analizzando.

La dichiarazione conciliare sulla libertà religiosa condanna chiaramente il dogma ispanico del cattolicesimo come cemento dell'unità e della realtà nazionali. Il nerbo della dichiarazione conciliare è la vigorosa rivalutazione della teologia della grazia: la fede deve essere accettata in un clima di assoluta gratuità, e nulla di esteriore può condurre a ricevere questo dono di Dio, perché in tal caso essa non sarebbe più né dono, né grazia.

Ebbene, la situazione di un paese nel quale si afferma in par-

tenza che tutto ciò che è cattolico inerisce al carattere nazionale, conduce in modo del tutto naturale ad accettare la fede cattolica non come puro dono e grazia, ma come necessità vitale per integrarsi nella vita della nazione. La cosa più comoda in Spagna è essere cattolici e accettare tutto l'ingranaggio burocratico intimamente legato all'andamento di *routine* della Chiesa.

La libertà religiosa proclamata dal Concilio non cessa d'agire quando lo stato accorda uno statuto speciale agli altri gruppi religiosi non cattolici, ma tocca la realtà più profonda ed essenziale di una delle due Spagne. In conclusione, la libertà religiosa esige che siano interamente assorbiti nella vita del paese anche gli « eterodossi ». E noi cattolici, soprattutto i pastori, dovremo essere più accesi nell'esigere la distruzione del vecchio mito del « nazional-cattolicesimo » e nel permettere ai non cattolici, compresi i non credenti, un'assoluta libertà di movimento. Soltanto così la fede potrà essere considerata come grazia e dono.

49

Questa nuova mentalità profondamente cristiana, e chiaramente definita durante il Concilio Vaticano II, impregna tutta la nuova generazione di sacerdoti e di laici militanti. Ciò spiega le innegabili ripercussioni politiche di certi atteggiamenti, di certi atti e di certe affermazioni di « nuovi preti » e di numerosi cattolici laici, soprattutto intellettuali.

Una delle manifestazioni di questa deliberata volontà di « libertà religiosa » consiste nel tentativo dei giovani sacerdoti di liberarsi materialmente dal potere civile. La loro visione del problema è vigorosamente teologica: la Chiesa è l'unica ad aver ricevuto da Cristo la missione di evangelizzare, e in questo compito deve possedere un'assoluta libertà. Perciò, il fatto che il potere civile finanzia l'opera di evangelizzazione è senz'altro un impedimento alla libertà pastorale della Chiesa. Quando lo stato diventa finanziatore della Chiesa, è naturale che provi la tentazione di imporre i suoi criteri e di giungere fino a controllare la predicazione.

Per tornare alla famosa « marcia pacifica » dei preti di Barcellona, è noto che la polizia conduceva una stretta sorveglianza sulle omelie predicate in numerose chiese della capitale catalana, considerate « nettamente sovversive ». Quando ebbe luogo la manifestazione, le stesse autorità civili fecero pressioni sull'arcivescovo perché vietasse le prediche della domenica successiva di cui, secondo i criteri della polizia, si sospettava a buon motivo che sarebbero state « sovversive ».

la chiesa e l'oligarchia finanziaria

L'altro aspetto del cattolicesimo spagnolo, che spiega la preponderanza del polo costantiniano, è il fatto che la Chiesa è stretta-

mente legata alle oligarchie che, in modi diversi, monopolizzano l'economia del paese. La confisca dei beni del clero compiuta nel secolo scorso dal ministro Mendizibal privò la Chiesa delle sue immense proprietà immobiliari, ma non servì a ravvicinarla alle classi diseredate. Al contrario, i suoi rapporti con i grandi detentori del potere economico si fecero ancora più stretti.

50

Anche in questo caso non sarebbe giusto condannare senza possibilità di appello l'atteggiamento dei dirigenti del cattolicesimo spagnolo, che in realtà trovava origine e giustificazione nella teologia angelista insegnata nei seminari e negli istituti di formazione religiosa. Lungi dal costituire una caratteristica esclusiva della Spagna, questa teologia ha dominato, durante gli ultimi centocinquanta anni, la maggioranza delle riflessioni teologiche di tutta la Chiesa cattolica. Secondo le sue tesi, la missione della Chiesa è unicamente quella di « salvare le anime », mentre il vangelo è un messaggio che riguarda unicamente l'individuo considerato nel suo aspetto di futuro candidato al regno di Dio, e di completo disinteresse per il corso storico dell'avventura umana.

E se talvolta, con grande scandalo di molti, veniva inaugurato un timido « apostolato sociale », non si trattava che di un modesto paternalismo, precursore delle « tecniche di acquietamento » del neocapitalismo contemporaneo. I « circoli di operai cattolici » erano in definitiva un valido strumento nelle mani dei capitalisti « cattolici » che gli « apostoli sociali » ringraziavano volentieri per il generoso aiuto fornito.

Naturalmente, poiché la Spagna è innanzitutto un paese agricolo, la subordinazione della Chiesa nei confronti del potere si faceva particolarmente sentire nelle grandi proprietà dell'Andalusia e dell'Estremadura. Nelle fattorie andaluse non è raro che il servizio religioso sia finanziato dagli stessi padroni. Il prete è un servitore di riguardo, interamente soggetto alle pressioni (che talvolta si celano sotto un paternalismo bonario) dei proprietari, appartenenti nella maggior parte dei casi alla più antica aristocrazia spagnola.

Prescindendo da questa passività della Chiesa di fronte ai proprietari terrieri, esistono nel paese numerose iniziative « cattoliche », tutte ispirate a fini nettamente capitalistici: casse di risparmio, librerie, stampa. A tutto questo si aggiunga il contributo delle congregazioni, delle istituzioni, dei giornali diocesani, ecc.

In questo senso, possiamo comprendere le critiche assai diffuse e vivaci rivolte all'« Opus Dei », considerato come il tentativo più intelligente e più riuscito compiuto per battezzare le strutture nascenti di un potente neocapitalismo. Credo sinceramente che per azzardare una valutazione « religiosa » dell'« Opus Dei » alla luce del Concilio, dobbiamo vederlo in questa prospettiva. Tuttavia è da tener presente che l'« Opus Dei » non è un fungo solitario nel panorama del cattolicesi-

mo spagnolo contemporaneo, ma che anzi ha radici profonde nel clima della Chiesa spagnola che stiamo analizzando.

Di fronte alla realtà degli stretti legami esistenti tra la Chiesa e il capitalismo, è comprensibile che la « nouvelle vague » adotti un fermo atteggiamento di rifiuto, aiutata in questo dalla nuova posizione assunta dalla Chiesa nei confronti del capitalismo, già chiaramente espressa nella *Pacem in terris* e ampiamente sviluppata nella Costituzione del Concilio, *Gaudium et Spes*, sulla Chiesa nel mondo di oggi. I « nuovi preti » ricorrono spesso nei loro sermoni, a testi espressivi come questo: « Lo sviluppo economico deve rimanere sotto il controllo dell'uomo, e non si deve abbandonare all'arbitrio di pochi uomini o gruppi che abbiano in mano un eccessivo potere economico, né di alcuni paesi più potenti... Per rispondere alle esigenze della giustizia e dell'equità, occorre impegnarsi con ogni sforzo affinché nel rispetto delle persone e dell'indole propria di ciascun popolo, le ingenti disparità economiche che portano con sé discriminazioni nei diritti individuali e nelle condizioni sociali, quali oggi si verificano e spesso si aggravano, quanto più rapidamente vengano rimosse » (*Gaudium et Spes*, n. 65, 66).

51

E come è d'uso, quando citano i testi i sacerdoti cercano di rivolgersi alle circostanze in cui si sviluppa la loro missione profetica, tenendo conto anche della chiara esortazione al « ritorno al concreto » che si legge nel decreto sul ministero e sulla vita sacerdotale: « La predicazione sacerdotale, allo stato attuale del mondo, è spesso molto difficile: se vuole veramente giungere allo spirito degli ascoltatori, non deve accontentarsi di esporre la parola di Dio in modo generale e astratto, ma deve applicare la verità perenne del Vangelo alle circostanze della vita » (*Presbyterorum ordinis*, n. 4).

Tutto questo spiega perché un atteggiamento coraggioso di rifiuto opposto alla realtà economica e sociale del paese provochi una vivace reazione, non solo nei dirigenti della politica spagnola, ma anche in tutti coloro che fanno parte dell'oligarchia dominante. E poiché, ripetiamo, fino ad oggi la Chiesa è stata strettamente legata a quest'ultima, è normale che la nuova predicazione susciti un profondo disagio tra i numerosi esponenti della gerarchia e dell'alto clero del paese.

È qui che emerge l'enorme tensione che oppone i movimenti specialistici d'Azione Cattolica alla loro stessa gerarchia. Quest'ultima accusa i militanti di « temporalismo » senza aver dato finora un significato troppo chiaro a ciò che si intende con questo termine ambiguo. Ma a dire il vero, i militanti nella loro azione « temporalista » non hanno superato i limiti di una semplice denuncia profetica, del tutto rispondente a quella che esprimono i migliori testi conciliari sulla Chiesa nel mondo di oggi.

Ne abbiamo avuto un esempio recentemente, quando sono state vietate diverse riviste e pubblicazioni cattoliche che avevano coraggio-

samente denunciato la campagna di calunnie condotta dagli ambienti d'informazione ufficiale contro la « marcia pacifica » dei sacerdoti di Barcellona. Mentre si attendeva dalle gerarchie una dichiarazione ufficiale che difendesse le pubblicazioni cattoliche, è apparso un documento della commissione permanente dell'episcopato in cui i prelati firmatari assicurano che la situazione politica del paese non merita il più lieve rimprovero da parte della Chiesa. Tuttavia il documento è stato severamente criticato da gran parte della stampa cattolica. In effetti, secondo il regolamento della conferenza episcopale, soltanto la commissione permanente — composta di diciotto membri — può pubblicare in casi eccezionali un documento dottrinario. Ebbene, esso è uscito dieci giorni prima della riunione plenaria della conferenza, mentre avrebbe potuto benissimo attendere ancora dieci giorni. Sembra che durante la riunione plenaria una folta minoranza di vescovi, circa una ventina, si sia mostrata in disaccordo con il documento della commissione permanente.

Insomma, non è errato supporre che ciò che divide le « due Chiese » sia un motivo politico, ma ancora dobbiamo comprenderlo in tutta la sua profondità religiosa. Si tratta di una posizione di principio di fronte allo stesso fatto sociale, economico e politico. La Chiesa « del luogo » aderisce alla realtà sociale ed economica del paese, contentandosi di predicare la « salvezza individuale », mentre la Chiesa « conciliare » si fa il dovere di denunciare energicamente una situazione che considera immorale, data la sua struttura.

I « benpensanti » di questa società oligarchica tacciano spesso i « nuovi preti » di « socialismo » e perfino di « comunismo » e non esitano a far correre voci su misteriosi rapporti economici tra il « clero progressista » e le Internazionali comuniste e socialiste. Purtroppo, una delle caratteristiche della « nouvelle vague » ecclesiastica è l'assoluta sincerità, oltre che l'indiscutibile ricerca della povertà.

le vocazioni religiose

Anche le vocazioni religiose sono in grave crisi, e in particolare i seminari attraversano un periodo difficile. In qualche grande città, come Barcellona e Siviglia, è sentita la necessità di rimettere in questione l'esistenza stessa della struttura del « seminario ». Si riconosce che « l'invenzione » del Concilio di Trento ha largamente adempiuto alla sua missione storica, e che deve essere sostituita da un altro strumento di formazione sacerdotale. I seminaristi sono pienamente consapevoli del fatto che il tipo sociologico di sacerdote destinato a prevalere in un avvenire assai prossimo è del tutto diverso da quello che ancora sussiste. Tuttavia la struttura del seminario continua ad essere quella che è, come se dovesse ancora produrre i tipi tradizionali di sacerdoti. Da questo nasce evidentemente una ten-

sione tra superiori e allievi. Molti abbandonano il seminario con nostalgia, perché nel fondo di se stessi aspiravano ad essere preti, ma per il momento non riescono a sopportare la struttura caduca che ancora domina. I dirigenti della Chiesa spagnola non si sono ancora resi pienamente conto della diminuzione delle vocazioni che attualmente è in corso. Credono che l'abbondanza delle vocazioni sopravvenuta dopo la guerra civile sia un fenomeno a carattere permanente, e per questo si offrono il lusso di fare a meno dei candidati migliori. È molto frequente in realtà che i giovani che abbandonano il seminario siano quelli dotati di una personalità forte e di una religiosità più profonda degli altri.

Nel clero regolare, la crisi delle vocazioni segue una curva analoga, ma in certe istituzioni, come ad esempio in quelle dei gesuiti, si assiste ad una notevole presa di coscienza da parte dei superiori. Nel vedere le facoltà cattoliche rette da gesuiti si è colmi di speranza: a San Cugat (Barcellona), Ona (Burgos), Alcala (Madrid) e Granada, gli allievi presentano un'immagine del tutto nuova, appena qualche anno fa assolutamente imprevedibile.

In generale, però, la crisi delle vocazioni rimane gravissima e per il momento non è dato scorgere una rapida soluzione. Si potrebbe addirittura parlare di un regresso. Infatti, alcuni anni fa la commissione episcopale dei seminari prendeva qualche importante iniziativa per creare qualcosa di completamente nuovo e, in un certo senso, rivoluzionario. Il suo slancio era dovuto al dinamismo intelligente del segretario della commissione, Don Vicente Puchol, che è stato poi nominato vescovo di Santander e, per motivi incomprensibili, scartato dalla nuova commissione episcopale dei seminari. Ciò non toglie che Monsignor Puchol si occupi attivamente della questione nella sua diocesi, e conviene sperare che i suoi tentativi riescano a tracciare una nuova strada verso la soluzione dello spinoso problema.

il prossimo futuro: speranze e angosce

Il Concilio Vaticano II ha avuto grande risonanza in Spagna e proprio per questo ha accentuato ulteriormente la divisione tra le due Chiese. È pubblico e notorio il fatto che in Spagna il Concilio è stato fatto veramente « sparire » come in un gioco di prestigio, sia dal lato civile e informativo che da quello della Chiesa stessa.

La nuova legge sulla stampa, che permette una certa libertà, non aveva ancora avuto applicazione all'epoca del Concilio. A ciò erano dovuti la mancanza di informazioni e l'aperto dirigismo inteso a presentare le vicende del Concilio *ad usum delphini*.

Il clero e i militanti cattolici di numerose diocesi hanno lamentato il fatto che fosse organizzato un fastoso ricevimento ogni volta che i loro vescovi si recavano al Concilio, mentre i prelati a malapena

informavano i fedeli, quando non davano loro ad intendere che il Concilio non modificava nulla e che dopo un certo straripamento momentaneo le acque avrebbero ripreso il loro corso normale.

La delusione, commisurata alle grandissime speranze che l'avevano preceduta, ha aperto numerosi vuoti nelle file del cattolicesimo militante spagnolo. Il cattolico medio si domanda pieno d'angoscia: « E Roma? ». In Spagna il cattolicesimo è ancora strettamente legato alla Santa Sede, e per questo si spera con ansia in una decisione da parte della Chiesa romana.

Una delle cose che più tormentano i membri dell'altra Chiesa è la nomina dei vescovi. Malgrado le chiare esortazioni del Concilio, il governo spagnolo non ha ancora rinunciato ai suoi diritti in materia. La prima nomina effettuata dopo il Concilio è stata quella del vescovo castigliano Monsignor Marcelo Gonzalez, il quale è diventato arcivescovo ausiliario di Barcellona. La sua nomina ha scatenato una marea di proteste che non erano assolutamente dirette contro la persona, ma contro la procedura: si sperava a Barcellona che finalmente, dopo la *Pacem in terris* e il Concilio, sarebbe stato eletto un vescovo catalano.

54

Dopo la guerra civile fu proibito ai catalani di coltivare la propria lingua e oggi si è arrivati al punto che tutto ciò che è catalano, è diventato simbolo di libertà. L'oppressione di cui la Catalogna si sente vittima è stata sempre accompagnata dai divieti e dai tentativi di annientamento del « catalanismo ».

Il fatto che la protesta contro la nomina dei vescovi non è soltanto catalana, ma generale, è provato anche dal disagio causato in Andalusia dalla nomina di un vescovo basco nella diocesi di Almeria. Anche in questo caso l'ostilità non è diretta contro la persona di Monsignor Suquia, ma la verità è che il popolo andaluso sente l'urgente necessità di vedersi aiutato da persone adatte a comprendere le sue profonde difficoltà. Se la protesta andalusa non ha avuto le manifestazioni esteriori di quella catalana, la causa di ciò va ricercata nello stato di prostrazione in cui si trova il popolo andaluso, senza dubbio il più oppresso di tutta la Spagna.

Per concludere, mi si consenta un'osservazione. Quando accettiamo le possibilità offerte generosamente dai cattolici stranieri, possibilità di esporre angosce e speranze, che ci vengono offerte all'esterno e che nel nostro paese ci vengono negate, non abbiamo la minima intenzione di fare della facile propaganda e di seminare scandali. Ciò che vogliamo, è che i nostri fratelli cattolici si sentano responsabili della nostra difficile situazione e cerchino di aiutarci con tutti i mezzi che hanno a loro disposizione.

Sappiamo di essere cattolici perché inseriti in ciò che la Chiesa ha di universale. Molti di noi si chiedono con ansia se in certi momenti l'adesione a una Chiesa universale non presupponga la rinuncia ad una

Chiesa locale, sorda, recalcitrante al dinamismo conciliare.

Nella nostra angoscia, guardiamo disperatamente in direzione di Roma, ma la miseria in fatto di informazioni non ci consente di offrire a Roma e alla Chiesa universale un « dossier » completo della nostra realtà. Come il paralitico della piscina probatica, « non abbiamo nessuno che ci immerga nella piscina nel momento in cui le acque ribollono; prima che vi arriviamo, c'è già un altro che ha preso il nostro posto » (Giovanni, 5, 7). Altri, più ricchi, più potenti di noi, inondano il mercato di informazioni che distorcono la realtà.

A noi, alla « Chiesa dei poveri di Jahvé » non resta che una speranza: quella dei grandi profeti e dei santi personaggi del Salterio e del Vangelo.

tecnologia e proliferazione nucleare

di solly zuckermann

56

L'argomento su cui mi è stato chiesto di parlare è quello delle possibili influenze di un trattato sulla non-proliferazione nei confronti dell'impiego pacifico dell'energia atomica.

Prima di tutto, vorrei richiamarmi alla distinzione operata da Lord Chalfont fra i due termini di proliferazione e disseminazione, e con cui concordo pienamente: in sostanza si può parlare di proliferazione con riferimento a « qualcosa » che ciascuno produce da sé, e di disseminazione quando questo « qualcosa » venga ottenuto da terzi. È opinione comune che, per quanto concerne le armi atomiche, tanto la proliferazione che la disseminazione costituiscano un grave danno per l'umanità anche se, come purtroppo tutti sappiamo, non è ancora stato possibile raggiungere un accordo sul modo di arrestarne la diffusione. Per quanto concerne invece la tecnologia nucleare, tutti sono d'accordo nell'incoraggiarne e la proliferazione e la disseminazione, grazie ai suoi promettenti sviluppi sotto l'aspetto economico.

Lo scopo della Iaea (International Atomic Energy Agency), così come viene definito dalla Carta delle Nazioni Unite, è quello di « compiere ogni sforzo per accelerare ed aumentare il contributo dell'energia atomica per la pace, la salute e la prosperità di tutto il mondo ». Nell'impiegare i due termini di proliferazione e disseminazione, facendo riferimento così al campo militare come a quello civile, agli armamenti come ai dati tecnici, farò dunque riferimento alla distinzione adottata da Lord Chalfont. Scopo fondamentale di questa mia conversazione è quello di tracciare una linea di demarcazione fra i possibili impie-

Sir Solly Zuckermann è uno scienziato ben noto in Gran Bretagna. Dopo aver ricoperto numerose cariche è oggi « Chief Scientific Adviser » del governo del Regno Unito. Pubblichiamo per concessione degli « Adelphi Papers » il testo del discorso pronunciato nel giugno 1966 al Convegno internazionale sulle armi nucleari, tenutosi nei pressi di Toronto. La traduzione è di Antonio Armellini.

ghi militari e le applicazioni pacifiche della tecnologia nucleare. Qualunque cosa si cerchi di fare — nell'interesse stesso della sopravvivenza dell'umanità — per frenarne i primi, è necessario non ostacolare lo sviluppo delle seconde.

Cercando di inquadrare più attentamente il problema che mi è stato posto, due distinti aspetti appaiono alla vista: in primo luogo, se siano adeguate le misure di controllo sinora proposte per l'impiego del materiale fissile disponibile o attualmente in produzione, ed in modo particolare del plutonio prodotto dai reattori civili, a mo' di garanzia per la integrale applicazione di un eventuale futuro trattato sulla non-proliferazione; in secondo luogo, se sia possibile parlare di una relazione reciproca fra i problemi tecnologici connessi ai reattori nucleari da un lato, e quelli riguardanti la tecnologia militare e la tecnologia nucleare in generale dall'altro. Si tratta di due problemi squisitamente tecnici, e questo non è un congresso scientifico, né io sono uno scienziato specializzato nei problemi della tecnologia nucleare. Mi baserò quindi sulle mie conoscenze generiche, soffermandomi brevemente sull'influenza esercitata al giorno d'oggi dalla fisica nucleare nell'ambito delle tecnologie avanzate. Sarà forse meglio che mi occupi innanzitutto di questo problema, più generale, prima di passare alla trattazione più scientifica dei rapporti fra tecnologia militare e civile, ed al problema ancor più specifico dei controlli.

57

questioni generali

L'energia nucleare costituisce l'ultimo anello di quella catena di progressi tecnologici, che hanno influenzato in maniera decisiva la struttura della nostra società. Ciascuno di essi — la ruota, il fuoco, il vapore — hanno esercitato un'influenza determinante sull'assetto sociale dell'umanità, e la nostra vita ne è ancor oggi determinata. Quando parlo di « nostra vita » non intendo però fare riferimento al mondo intero: sin dal Neolitico i gradi di conoscenza tecnologica non si sono presentati in maniera uniforme nelle varie parti del globo ed ancor oggi, in piena era spaziale, vi sono delle popolazioni che non hanno superato l'età della pietra.

Nonostante tali anomalie storiche, nel corso degli ultimi vent'anni si è avuto un certo livellamento in questo campo, non solo nelle società più progredite, come la nostra, ma anche nei paesi in via di sviluppo, che appunto sulla base di un più approfondito stadio di conoscenza tecnologica si stanno sforzando di fondare il loro sviluppo industriale. La costruzione di un impianto moderno, che si tratti di una stazione idro-elettrica, di una fabbrica di fertilizzanti, di un pozzo di petrolio o di una fabbrica di carbone, richiede non soltanto l'applicazione di criteri tecnici specifici, ma anche la conoscenza dei sistemi di controllo costruttivo che si fondano sulla moderna elettronica e

l'impiego dei calcolatori. Il costante miglioramento del livello d'istruzione e la diffusione sempre maggiore dei mezzi di comunicazione lascia pensare che l'applicazione degli ultimi ritrovati della scienza e della tecnologia alla vita di ogni giorno andrà facendosi sempre più frequente in tutto il mondo. Quello che è certo è che nessun paese in via di sviluppo, che voglia spezzare i suoi legami col passato, vorrà passare attraverso quelle fasi primordiali dell'evoluzione industriale che la Gran Bretagna, gli Stati Uniti, la Francia e il Canada hanno conosciuto nel periodo compreso fra il XVIII e il XX secolo. Il processo, come tutti sanno, può essere grandemente abbreviato: prima della rivoluzione del 1917, l'Unione Sovietica era un paese composto per la maggior parte di analfabeti, mentre oggi l'Urss è ai primi posti fra i paesi del mondo per quanto riguarda l'istruzione, la scienza, le tecnologie e l'industria. Molti altri stati, che oggi appaiono ancora arretrati sotto l'aspetto culturale — se non altro dal punto di vista occidentale — posseggono già acciaierie ed impianti nucleari.

Un'altra lezione che ci viene fornita dalla storia della nostra civiltà industriale, è che è inutile cercare di ostacolare l'applicazione delle scoperte tecnologiche. Centocinquant'anni fa, all'epoca della sua invenzione ad opera di Stephenson, la locomotiva a vapore incontrò la stessa opposizione cui oggi vengono fatti segno gli anticrittogamici. Una commissione di esperti, nominata nientemeno che dalla Royal Society di Londra, affermò che: « Una velocità superiore alle trenta miglia orarie per i convogli ferroviari è da ritenersi pericolosa, in quanto l'aria, penetrando negli scompartimenti, soffocherebbe i passeggeri ». Molti dei più importanti scienziati che assistettero alla nascita della fisica nucleare — uomini come Rutherford e Bohr — erano convinti che l'energia atomica non sarebbe mai stata sfruttata. Ciononostante, essa fa parte oggi del nostro bagaglio tecnico, così come il carbone costituì la fonte basilare di energia per lo sviluppo della prima locomotiva a vapore, ed ambedue occupano un posto di grande rilievo nell'attuale assetto della civiltà industriale mondiale.

Sebbene vari aspetti della moderna tecnologia tendano tutti ad influire reciprocamente sulla nostra civiltà industriale, è ovvio che le varie industrie facciano riferimento a settori diversi della scienza, promuovendo nel contempo, in diversa misura e con diverse velocità, nuove forme di progresso tecnico. Ci sono voluti cinquant'anni da quando J. J. Thomson dimostrò la divisibilità dell'atomo, per arrivare alla costruzione del primo reattore nucleare e alla creazione della bomba atomica. Meno di venti sono stati necessari invece, grazie all'impiego di calcolatori e di una grande varietà di servomeccanismi, per raggiungere un grado di sviluppo della fisica dei solidi tale da consentire l'atterraggio con la massima precisione di una telecamera in un punto predeterminato del nostro satellite. Il tasso di sviluppo tecnologico nei diversi settori è ovviamente legato alla quantità di risorse

scientifiche che in essi possono venire impiegate. Tale quantità noi siamo soliti misurarla in termini di denaro: questo, peraltro, poiché è ovvio che ciò che viene speso per un verso non può venire impiegato per un altro, si traduce essenzialmente nell'addestramento di personale scientifico e nell'approvvigionamento di altre risorse, che presentano caratteristiche di scarsità. Il ritmo sempre più accelerato dello sviluppo tecnologico nella nostra società porta necessariamente a costi sempre maggiori, ed impone quindi una serie di scelte prioritarie. Ciò che appare tecnicamente possibile, può non apparire altrettanto vantaggioso sotto il profilo sociale od economico: tralasciando gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, nessuno oggi osa porsi all'avanguardia del progresso tecnologico nel campo della ricerche spaziali, ed è parimenti improbabile che siano molti i paesi in grado di impiantare una moderna ed efficiente industria di calcolatori.

la proliferazione della tecnologia nucleare

59

Prima di passare al problema della proliferazione, sarà bene cercare di stabilire quale sia il ruolo della tecnologia nucleare, in relazione all'intero complesso del moderno sviluppo tecnologico. Bisognerà stabilire, prima di tutto, se sia veramente necessario favorire, in qualsiasi forma, la proliferazione e la disseminazione della tecnologia nucleare; in secondo luogo, se essa riveste effettivamente un'importanza tale, che la sua mancanza finirebbe per danneggiare l'intero processo dello sviluppo tecnologico; infine, se lo sviluppo della tecnologia nucleare per scopi pacifici non apra la porta ad eventuali impieghi militari.

Per quanto riguarda il primo problema, la mia risposta è senz'altro positiva, per diverse ragioni. In primo luogo, anche se nessuno è in grado di calcolare con esattezza la consistenza delle riserve mondiali di petrolio e gas naturali, l'incremento costante della popolazione renderà inevitabilmente insufficienti le attuali fonti di energia; esse diventeranno quindi più care rispetto all'energia nucleare, che già oggi viene prodotta nel Regno Unito a prezzi economicamente competitivi. In secondo luogo, le fonti convenzionali di energia, per quanto concerne le materie prime, sono distribuite in maniera ineguale sulla superficie terrestre: la maggior parte dei giacimenti carboniferi si trova a nord dell'equatore, e non tutti i paesi posseggono giacimenti di petrolio o di gas naturali. Solo grazie all'energia nucleare sarà quindi possibile rendere abitabili le zone ancora desertiche del globo. Già oggi, essa reca un ausilio prezioso ad alcune missioni esplorative permanenti che operano fra i ghiacci dell'Antartide. In terzo luogo, l'impiego dell'energia atomica e dei ritrovati tecnologici ad essa connessi, rendono possibili una serie di innovazioni di grande importanza economico-sociale: basti pensare alla desalinizzazione su vasta scala dell'acqua

marina, in quelle zone dove manchi l'acqua potabile. Da ultimo, si deve considerare che, qualora la diffusione del « know-how » tecnologico venisse impedita, per essere riservata alle maggiori potenze industriali che già operano nel settore, il divario fra paesi « ricchi » e « poveri » aumenterebbe inevitabilmente, esacerbando così problemi politici particolarmente spinosi. Il progetto « Atomi per la pace », lanciato nel 1955 sotto l'egida dell'Onu, ad opera soprattutto delle principali potenze nucleari, conteneva la promessa al mondo di risolvere grazie alla fisica nucleare un gran numero di gravi problemi sociali. Oggi tutto ciò è ancora possibile e nessuno può contestarlo.

60 Per quanto riguarda il secondo problema, la mia risposta può apparire per certi versi incerta. La tecnologia nucleare costituisce senz'altro un elemento di grande importanza nell'ambito dell'intera moderna tecnologia, ma è ancora da dimostrare che essa rivesta un'importanza paragonabile, ad esempio, allo sviluppo improvviso dell'elettronica, specie in seguito all'invenzione del transistor. Ciò è dovuto in gran parte al manto di segretezza che avvolge questa branca della scienza, sì che la diffusione di importanti scoperte in campo chimico e metallurgico, ovvero concernenti la creazione di nuovi sistemi costruttivi è stata spesso vietata, o quanto meno ritardata. Proprio per questo, quei paesi industrializzati che hanno dedicato uno sforzo relativamente modesto a questo settore non hanno subito, abbandonandolo, gravi perdite economiche, mentre quei pochi che vi si erano dedicati con maggiore intensità, non hanno guadagnato gran che. D'altro canto, è innegabile che i grandi sforzi compiuti dagli Stati Uniti, dall'Urss e, sia pure in minore misura, dal Regno Unito, per favorire il progresso della tecnologia nucleare, hanno consentito ad essi di acquistare un grado assai maggiore di competenza tecnologica ed industriale, limitato solo dalle esigenze della sicurezza nazionale, che ne hanno impedito una maggiore e più pronta diffusione.

La mia risposta al terzo problema è ancora una volta affermativa. Lo sviluppo della tecnologia nucleare porta inevitabilmente alla possibilità di applicazioni militari, anche se a tale proposito si rendono necessarie alcune precisazioni, che faremo in seguito. Lo sfruttamento dell'energia atomica si traduce innanzitutto nella costruzione e messa in opera di reattori nucleari e nella produzione di plutonio, ed oggi non esistono più segreti circa i principi fondamentali della costruzione della bomba atomica. Secondo me, è ingenuo supporre che uomini in grado di costruire, mantenere e far funzionare un reattore nucleare, di separare il plutonio, non siano capaci di costruire un ordigno militare, sia pur relativamente modesto.

energia nucleare e paesi in via di sviluppo

Una volta accertata l'effettiva sussistenza del rischio di impieghi militari, è necessario soffermarsi sulla sua reale consistenza e sui metodi di controllo. A tale proposito, sarà opportuno distinguere gli « ostacoli attivi » da quegli impedimenti di natura passiva che si frappongono alla diffusione della tecnologia nucleare.

Primo fra tutti appare l'aspetto finanziario. Le maggiori potenze nucleari si contendono aspramente il mercato dei reattori atomici, ma la maggior parte dei potenziali acquirenti non sono in grado di affrontarne lo sforzo finanziario, né tantomeno di fornire il personale scientifico necessario. La diffusione dell'industria nucleare nei paesi sottosviluppati appare condizionata dalla concessione di aiuti finanziari e di assistenza tecnica, ed è proprio questa, più che la carenza di personale specializzato o l'influenza di fattori di natura politica, la causa forse principale della lentezza con cui si diffonde l'impiego dell'energia atomica per scopi pacifici.

Dei due elementi del costo, quello che si riferisce al personale appare come il più importante. Tocca agli stati più progrediti, qualora essi vogliano farli partecipi dei vantaggi dell'energia atomica, aiutare i paesi sottosviluppati a creare una classe di tecnici e di scienziati. Costoro peraltro, finiscono inevitabilmente per ricevere un'istruzione di carattere scientifico estranea alla vita e alla cultura della loro terra di origine dove, per una serie complessa di motivi, potrebbero solo con difficoltà trovare al loro ritorno un ambiente adatto a sviluppare pienamente le loro capacità. L'insoddisfazione al ritorno nei paesi di origine, il pericolo di sommovimenti politici, unitamente al problema del drenaggio dei cervelli¹, costituiscono altrettanti ostacoli di natura passiva alla diffusione della tecnologia nucleare nei paesi sottosviluppati.

Il problema degli aiuti finanziari e tecnici e l'insufficienza del livello di istruzione, non sono gli unici impedimenti alla diffusione dell'energia nucleare. Ad essi si deve aggiungere infatti il grosso problema dell'approvvigionamento continuato dei combustibili nucleari e di altri materiali industriali, tutti costosi e difficilmente reperibili. Il problema della proliferazione o disseminazione della tecnologia nucleare, visto nei suoi termini generali, appare tutt'altro che semplice, ed abbraccia un campo che va ben oltre il semplice calcolo comparativo dei rischi della diffusione degli armamenti, e dei vantaggi derivanti dallo sfruttamento pacifico dell'energia atomica. È necessario innanzitutto stabilire, sia in termini di risorse umane che materiali, quale sia il costo totale, in rapporto ad altri obiettivi di carattere sociale, di cui

¹ A questo proposito si veda l'articolo di J. A. Perkins sullo « Spettatore Internazionale », n. 4/5, 1966 (N.d.R.).

dovrebbe gravarsi un paese che intendesse procedere a sviluppare una sua industria nucleare. Si tratta di una valutazione assai complessa sotto ogni aspetto, né è possibile limitarsi ad una valutazione comparativa, ma bisognerà procedere separatamente settore per settore.

È strano che, sebbene un gran numero di scrittori si sia preoccupato di denunciare il pericolo della proliferazione delle armi nucleari, ed altri abbiano dimostrato come, dal 1945 ad oggi, le nuove potenze nucleari si siano succedute al ritmo di una ogni cinque anni, sono assai pochi coloro che abbiano cercato di appurare come mai siano così pochi i reattori industriali e per la produzione dell'energia elettrica in funzione oggi nel mondo, in contrapposto ai reattori di ricerca. Secondo me, la causa prima di tale situazione non è dovuta all'esistenza di controlli bilaterali e plurilaterali riguardanti gli impieghi dei sottoprodotti del materiale fissile, né tantomeno a scrupoli morali circa gli orrori della guerra nucleare, anche se fattori di questo tipo hanno certamente la loro importanza. Io ritengo che il motivo della lentezza nella diffusione della tecnologia nucleare sia da ricercarsi soprattutto in quegli ostacoli di natura passiva cui ho fatto cenno; del pari sono convinto che quegli stati, che sarebbero stati in grado di produrre un numero limitato di ordigni nucleari, servendosi del plutonio di cui possono disporre, vi abbiano rinunciato per una varietà di motivi, cui non va disgiunta una certa dose di illuminato egoismo.

62

ostacoli alla costruzione delle armi nucleari

Passando ora a trattare del problema delle garanzie volte a controllare gli impieghi militari dei materiali nucleari, vorrei dire innanzitutto che il problema del controllo sui materiali fissili prodotti appare particolarmente complesso in quei paesi più progrediti, che si trovino nelle condizioni di costruire facilmente e mettere in funzione un reattore nucleare, mentre esso non presenta grandi difficoltà in quei paesi che, a causa del loro limitato sviluppo tecnologico, potrebbero trovare una simile impresa quanto mai impegnativa. Per dirla in altri termini, i controlli si presentano abbastanza facili nell'ipotesi della disseminazione, mentre nel caso della proliferazione le difficoltà sono direttamente proporzionali al grado di sviluppo raggiunto dai paesi interessati.

Come ho già detto, la bomba atomica, nelle sue linee essenziali, è ormai nota a tutti. Il primo e più importante passo per arrestare ogni ulteriore proliferazione nucleare quindi sarebbe quello di elaborare un « codice nucleare », uniformemente applicato da tutte le potenze interessate, il quale vietasse la destinazione di rilevanti quantitativi di materiali fissili ad impieghi militari sottraendoli alle loro applicazioni pacifiche, senza tuttavia imporre limitazioni inaccettabili al progresso ed all'applicazione pacifica della tecnologia nucleare.

Per evitare appunto una simile possibilità, un'apposita agenzia della Iaea ha provveduto alla elaborazione di sistemi bilaterali e multilaterali di controllo, alcuni dei quali già operanti, altri in fase di progettazione. I controlli vertono generalmente sugli impieghi dei materiali fissili importati, nonché sul funzionamento degli impianti forniti da potenze estere, onde accertare che la produzione di materiali fissili si mantenga nei limiti stabiliti dall'accordo originario. Un particolare incoraggiante è costituito dall'applicazione delle garanzie Iaea alla produzione di materiali fissili negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna. Bradwell, una delle maggiori stazioni idroelettriche nucleari inglesi, è stata recentemente aperta agli ispettori dell'Iaea. Non è ancora possibile, data la scarsità dei dati disponibili, stabilire la possibilità di applicare misure di controllo ai reattori nucleari di grande potenza per la produzione di energia elettrica (che superino cioè i 100 MW), mentre nulla è stato ancora tentato per gli impianti funzionanti ad U-235 od attraverso la scissione del plutonio. Si sta esaminando la possibilità di estendere le misure di controllo agli impianti destinati alla rilavorazione dei materiali nucleari: il primo impianto chimico a carattere industriale, che sta per entrare in funzione negli Stati Uniti, verrà sottoposto appunto a tali controlli.

È comunque indispensabile che tali sistemi presentino una struttura flessibile, tale da consentire modifiche ed alterazioni man mano che aumentano le nostre cognizioni circa il funzionamento ed il controllo degli impianti nucleari. In caso contrario, diventerebbe del tutto impossibile introdurre una serie di controlli efficaci, pratici, economicamente vantaggiosi e per quanto possibile ridotti, nei punti chiave della catena di approvvigionamento ed impiego dei materiali nucleari. Essi dovrebbero abbracciare infatti così i reattori industriali e di ricerca, come gli impianti chimici per la produzione del materiale fissile nonché, nel caso dell'U-235, gli impianti per la separazione degli isotopi, ed infine quelli per la produzione ed il deposito dei combustibili. Bisognerebbe introdurre una quota massima per i vari tipi di materiale fissile, la cui osservanza dovrebbe venire rigorosamente accertata durante le varie fasi della produzione, sino all'immagazzinaggio nei depositi blindati. Spetta ai tecnici stabilire quale possa essere la via migliore per raggiungere tale scopo, senza ingenerare confusione e sospetti. Per quanto concerne il plutonio, i controlli dovrebbero comprendere il registro di carico e scarico del combustibile, i livelli operativi dei reattori industriali, i processi di irradiazione del materiale e le stime produttive. Per quanto concerne l'U-235, essi dovrebbero riguardare le forniture di energia elettrica nonché tutti i materiali entrati od usciti dall'impianto. Attraverso i negoziati, sarà possibile addivenire alla definizione di altri punti, quali quello degli ispettori residenti, il loro numero e la provenienza, oltre ai problemi, ad esempio, della ricerca e dello sviluppo. Quanto ho detto

basterà comunque a chiarire il mio progetto.

A mio avviso, è comunque evidente che qualsiasi sistema di controlli internazionali potrà apparire accettabile solo alla condizione che non aumenti, sia pure apparentemente, il divario tecnologico fra i paesi progrediti e quelli in via di sviluppo. Nei limiti del possibile quindi essi dovranno essere estesi a tutte quelle potenze militari, nucleari e non, che abbiano intenzione di dedicarsi allo sfruttamento pacifico dell'energia atomica.

il trattato per l'interdizione degli esperimenti nucleari

64

È ovvio che, a lungo andare, qualunque sistema di garanzie recherebbe assai pochi svantaggi a quei paesi in grado di procedere da soli, e si risolverebbe in danno soprattutto dei paesi meno progrediti nel campo della tecnologia nucleare, sí che ci si potrebbe trovare davanti al rischio di un rigetto immediato. Per tale motivo, un trattato « cut-off », destinato ad impedire la produzione di ordigni militari, legato ad una riduzione degli arsenali atomici, dovrebbe necessariamente imporre alle potenze nucleari militari una serie di controlli non dissimili da quelli applicati per la prevenzione della proliferazione delle armi nucleari e per il controllo del commercio internazionale nel campo dei reattori civili.

Qualora tale sistema di garanzie internazionali venisse accettato ed applicato — permettendo il massimo sviluppo della tecnologia nucleare per scopi pacifici, senza aumentare il pericolo di una proliferazione militare — verrebbe automaticamente a cadere l'assunto che l'appartenenza al « club nucleare » presupponga una capacità nucleare militare. Per raggiungere la « condizione nucleare », sarebbe sufficiente dimostrare di possedere una effettiva esperienza nel campo dei procedimenti metallurgici e chimici collaterali, delle proprietà nucleari dei combustibili, e degli effetti delle radiazioni sui materiali, oltre alla capacità di applicare su scala industriale « standards » e tecniche ottenibili un tempo solo in laboratorio. Per fare un esempio, basti pensare che lo « standard » convenzionale per i processi di saldatura delle caldaie è quello delle « gocce consentite per minuto »; in campo nucleare, il limite di tolleranza è di una goccia ogni cinque anni — non minuti. Negli altri settori, le difficoltà sono egualmente assai notevoli, ed è in realtà assai più facile scrivere di queste cose di quanto non sia per uno scienziato od un ingegnere tradurle in pratica.

Ho parlato a lungo dei sistemi di garanzie, poiché ritengo che essi soli consentano di frapporre degli ostacoli di carattere attivo alla produzione di armi nucleari, e consentire così l'effettiva applicazione di un eventuale trattato sulla non-proliferazione, che solo consentirebbe di affrontare positivamente il problema dello sfruttamento e del controllo dell'energia nucleare: non ne ostacolerebbe le applicazioni

civili e, con un po' di buona volontà, sarebbe suscettibile di una pratica realizzazione. Al concetto delle garanzie, ho associato quello dell'interdizione della produzione di materiali fissili per impieghi militari. Una simile misura contribuirebbe non soltanto ad impedire la proliferazione degli armamenti, ma porterebbe automaticamente ad una limitazione degli arsenali atomici in possesso delle attuali potenze nucleari. Lo stesso scopo sarebbe possibile raggiungere con un accordo, che stabilisse la conversione ad impieghi pacifici di parte del materiale fissile contenuto negli ordigni nucleari.

Un ulteriore ostacolo, di carattere complementare rispetto ai precedenti, di cui tuttavia si tende ad esagerare l'importanza per quanto concerne la non-proliferazione, potrebbe essere costituito da un trattato generale sull'interdizione degli esperimenti nucleari.

Per quanto riguarda gli esperimenti sotterranei, essi richiedono una notevole dose di conoscenza tecnica, per il conseguimento di risultati di una qualche utilità. La costruzione di ordigni del tipo richiesto per questi esperimenti comporta l'impiego di materiali ed equipaggiamento complicati e costosi, e la crescente complessità delle apparecchiature rende simili imprese sempre più impegnative.

Io ritengo improbabile che uno stato, scarsamente dotato di risorse tecniche ed economiche, possa imbarcarsi in un programma di esperimenti sotterranei a lunga scadenza: bisogna pensare che, anche se costruire una bomba è relativamente facile, mettere in piedi un arsenale efficiente è considerevolmente più costoso. A parte ciò, è indubbio che un trattato generale per l'interdizione degli esperimenti nucleari rivestirebbe un'importanza determinante, nella catena delle garanzie volte a prevenire la proliferazione. In ogni caso, esso potrebbe prevenire l'introduzione di innovazioni tecnologiche in grado di alterare l'attuale equilibrio nucleare fra le due super-potenze.

Non è certo necessario che mi soffermi qui sulle difficoltà sorte in relazione al problema degli esperimenti sotterranei. Come tutti sanno, il disaccordo verte sulla necessità delle ispezioni *in situ*, per accertare l'effettiva natura di quei fenomeni sismici, che gli strumenti non consentono di classificare come naturali. La questione è essenzialmente politica, e spetta ai singoli governi decidere se sia più vantaggioso correre il rischio di uno spostamento dell'attuale equilibrio nucleare, in seguito all'effettuazione di simili esperimenti, o se non sia più utile impedire la proliferazione delle armi nucleari con un trattato di carattere generale. Così come nell'ipotesi delle garanzie, sarà forse necessario imporre alle potenze militari nucleari quelli che agli occhi di alcuni potrebbero apparire come dei sacrifici, onde consentire l'adozione di misure efficaci contro la proliferazione, e ridurre in conseguenza la gravità dei pericoli di cui qui ci stiamo occupando.

il problema dei vettori

Così come ha detto a Ginevra la signora Myrdal, qualsiasi progresso nell'applicazione pacifica dell'energia nucleare, è suscettibile di eventuali impieghi di carattere bellico. Essa ha detto poi: « Siamo tutti d'accordo sulla necessità di arrestare appena possibile la corsa agli armamenti nucleari. Stiamo percorrendo una strada lunga e difficile, e si tratta di stabilire a quale punto del nostro cammino sarà possibile e ragionevole imporre un blocco a carattere internazionale. Il problema è strettamente connesso a quello dei controlli: quand'è che diventa possibile parlare con sicurezza dell'esistenza di preparativi per la produzione di armi nucleari, ed introdurre quindi dei controlli efficaci? ».

66

L'impossibilità di concretare in accordi formali le varie misure volte a prevenire la proliferazione degli armamenti nucleari non può essere certo ascritta alla sempre crescente diffusione della tecnologia nucleare per scopi pacifici, né tantomeno all'incapacità degli esperti di elaborare misure di controllo ragionevoli e realistiche. Si tratta di un problema politico, così come la documentazione a disposizione di questo consesso attesta ampiamente: il disaccordo verte sui contrasti fra Est e Ovest circa la possibilità di dar vita ad accordi militari a più vasto raggio. Fin quando tali contrasti permarranno, gli esperti dovranno fare attenzione a non appesantire eccessivamente i vari progetti di controllo attraverso rielaborazioni successive, sì da rendere impossibile l'applicazione di misure che potrebbero altrimenti apparire ragionevoli, ed arrestare nel contempo l'intero processo di sviluppo della tecnologia nucleare.

Come sappiamo, quello della costruzione delle armi nucleari costituisce solo un aspetto del problema della proliferazione. Il raggiungimento di una effettiva capacità militare nucleare richiede il possesso, attraverso la produzione nazionale o l'importazione, di una idonea forza aeronautica e missilistica: si può vedere facilmente come ciò costituisca un ulteriore impedimento di natura passiva alla proliferazione nucleare.

Molti paesi peraltro dispongono già di un'aviazione teoricamente in grado di trasportare ogive nucleari e di svolgere un ruolo d'attacco contro obiettivi compresi nel raggio d'azione degli aerei, e contro un avversario privo in particolare degli apparati di difesa necessari per reagire ad incursioni di questo tipo. A mio avviso tuttavia il problema, da un punto di vista strettamente militare, è inesistente: è assai improbabile infatti che un paese possa minacciare un attacco nucleare, per quanto limitati possano essere i mezzi a sua disposizione, senza possedere una moderna aviazione d'attacco ed un'adeguata struttura difensiva. È evidente che le grandi potenze esercitano in questo settore un assoluto controllo, in quanto sarebbe sufficiente sot-

toporre a rigidi controlli la vendita e l'impiego di tali apparecchi per eliminare ogni pericolo di proliferazione.

Quanto ai missili, si tratta di un problema diverso. Innanzitutto, nonostante i progressi compiuti nella ricerca spaziale e nelle tecniche di comunicazione via satellite, è quanto mai difficile reperire sul mercato internazionale missili del tipo adatto ad essere impiegati come vettori nucleari. In secondo luogo, la progettazione, lo sviluppo e la costruzione di missili di questo tipo presentano notevoli difficoltà sotto il profilo tecnologico e sono assai costosi, sia per quanto concerne le risorse umane che i materiali. Sono assai pochi i paesi che hanno raggiunto uno stadio avanzato nel campo della tecnologia dei propellenti a stato solido; l'elaborazione dei moderni sistemi di guida giroscopici e dei servomeccanismi richiedono un grado di conoscenza tecnica che non molti posseggono, mentre i problemi connessi alla miniaturizzazione dei circuiti ed all'impiego della fisica dei solidi si presentano a loro volta quanto mai complessi. Per eliminare ogni rischio di disseminazione, la soluzione ideale sarebbe quella di elaborare un sistema di efficaci garanzie contro la disseminazione del « know-how » in questo settore, e la fornitura di aiuti tecnici o finanziari volti a favorire lo sviluppo dei missili terra-terra a medio e lungo raggio. Mi rendo conto come tutto ciò possa apparire assai difficile: molti paesi si sentirebbero vittime di una discriminazione se altri, e specialmente le maggiori potenze, cessassero di fornire loro quei componenti suscettibili di venire impiegati nella costruzione di missili. Potrebbe quindi diventare necessario, onde garantire una larga misura di cooperazione in questo settore, imporre alle potenze nucleari, in aggiunta al trattato sulla non-proliferazione, l'osservanza di altre misure di disarmo e di controllo degli armamenti.

67

il diritto e il rovescio della medaglia

Mi propongo di concludere là dove ho cominciato, riaffermando la duplice proposizione che le armi nucleari — considerate dal punto di vista della loro possibilità di impiego bellico — costituiscono un gravissimo pericolo per l'umanità intera, anche se l'energia nucleare racchiude infinite possibilità di applicazione nel campo civile. Le argomentazioni che ho svolto sinora davanti a voi mi portano a concludere che a qualsiasi paese dovrebbe essere consentito di acquisire quelle conoscenze che apparissero necessarie al suo sviluppo economico, a condizione di rinunciare alla costruzione di ordigni bellici nucleari. Gli impieghi civili e quelli militari della tecnologia nucleare non sono necessariamente interdipendenti: nel tentativo di impedire la proliferazione, non bisogna giungere al paradosso di negare ad un mondo pacificato la possibilità di godere dei vantaggi derivanti dalla energia atomica.

Le miniere di uranio, gli stabilimenti per la produzione degli elementi combustibili per reattori, i reattori stessi non contengono di per sé pericoli di natura militare. Non è possibile perseguire alcun obiettivo di carattere bellico, senza possedere gli impianti per la produzione del materiale fissile e la costruzione di armi nucleari, che sono le uniche poi ad avere una destinazione esclusivamente militare. Per quanto concerne il materiale fissile, è possibile assoggettarne a rigidi controlli tanto la produzione quanto l'impiego; basterebbe sottoporre tutti questi impianti a controlli stabiliti in base ad un accordo internazionale, per eliminare per la gran parte il pericolo di impieghi militari dall'energia atomica. A dirla in breve, non esistono problemi tecnici di particolare momento che si frappongano all'introduzione di controlli sul materiale fissile prodotto dai reattori civili.

Sono ormai relativamente pochi gli stati che non si rendano conto, sia pure in termini generali, dell'enorme prezzo che le potenze militari nucleari hanno dovuto versare per acquisire tale loro *status*. La perenne scarsità di personale scientifico specializzato, unitamente agli investimenti di capitale ed ai costi correnti costituiscono un ricordo continuo dei sacrifici compiuti, e nel contempo si pongono come un efficace deterrente di natura economica per chi non fa del possesso della bomba atomica la *conditio sine qua non* del potere politico e militare. Può darsi che ciò fosse vero in passato, e può esserlo ancora oggi in taluni casi, ma l'esperienza ci ha dimostrato come non sia certo vero sempre. Anche in sede teorica, il concetto e la funzione dell'armamento nucleare è oggetto di valutazioni fortemente contrastanti. L'impiego di queste armi può essere assai più dispendioso della loro costruzione, e lo stesso concetto teorico della potenza militare nucleare abbraccia un campo vastissimo di ipotesi — passando dalla più assoluta irrealtà alla massima stabilità.

La parte più informata dell'opinione pubblica ritiene che la proliferazione delle armi nucleari — attraverso l'importazione o anche, laddove possibile, la produzione nazionale — porrebbe il mondo in una situazione di pericolo assai più grave dell'attuale, così come dimostra ampiamente la documentazione a disposizione di questo convegno. L'energia nucleare può portare l'umanità alla distruzione, ma può anche schiuderle orizzonti vastissimi, a seconda di come verrà impiegata. L'esistenza di contrasti di natura politica ci ha portato a concentrare la nostra attenzione soprattutto sugli aspetti militari del problema. C'è chi si è talmente preoccupato dei pericoli connessi alla bomba atomica da essere disposto a rinunciare agli immensi vantaggi derivanti dallo sfruttamento pacifico dell'energia nucleare. Sarebbe come uccidere la gallina dalle uova d'oro a causa del suo fastidioso chiacchiere!

Tuttavia, è impossibile rifuggire dal problema in questo modo. Prima o poi l'uomo dovrà necessariamente fare ricorso all'energia ato-

mica per realizzare le sue imprese pacifiche. È necessario superare l'attuale *impasse*, e decidere se valga la pena, rinunciando ad un accordo in campo militare, di arrecare danni gravissimi alle possibilità di impiego civile dell'energia atomica. Tutte le grandi scoperte industriali del passato — il vapore, il treno, l'automobile, l'aereo — furono oggetto, all'atto della loro introduzione, di valutazioni esageratamente pessimistiche, e ciò senza voler sminuire i pericoli reali che lo sfruttamento dell'energia atomica presenta per l'umanità. Spetterà all'uomo comunque deciderne la sua applicazione a scopi pacifici. Se le armi nucleari si diffondessero in tutto il globo, la razza umana potrebbe anche scomparire, ma se, per paura di una simile eventualità, si vietasse l'impiego pacifico dell'energia nucleare essa rischierebbe di morire di fame, davanti al costante incremento della popolazione. Basti pensare che per il 2.000, da cui non ci separa un numero di anni molto maggiore di quanti ne siano trascorsi dall'esplosione della prima bomba atomica, si prevede che gli abitanti della Terra saranno raddoppiati.

I negoziati per un trattato sulla non-proliferazione, o per l'estensione del trattato sull'interdizione degli esperimenti nucleari, o per qualsiasi altra forma di disarmo, saranno lunghi e difficili, così come complessi appaiono gli sforzi della Iaea per creare un efficace sistema di controlli, accettabile da parte di tutti gli interessati. Si tratta di iniziative che, procedendo su piani paralleli, rivestono una vitale importanza. Anche il più piccolo passo avanti va salutato come un successo, ed i politici devono sapere che gli scienziati sono pienamente coscienti della necessità di raggiungere rapidamente un accordo su quei problemi, su cui vertono gli attuali negoziati.

proposte per la riforma della nato

documento di lavoro gA-2

71

I problemi che qui esamineremo non sono solo di efficienza ma anche di democrazia, ergo di potere. Di qui le vaste implicazioni di qualsiasi scelta, e la difficoltà di raccogliere le fila di un dibattito in cui le esigenze « tecniche » spesso ignorano le preoccupazioni politiche ma in cui i relativi termini più frequentemente usati (« egemonia », « integrazione », ecc.) sono diventati degli *slogans* politici, delle bandiere o delle realtà da esorcizzare, perdendo, nel processo, esattezza di contorni ed aderenza alla realtà.

Di tale dibattito tenteremo ora di individuare alcune linee di soluzione: le più ampie e significative. Sono il frutto dell'elaborazione di singoli studiosi, meglio di esperti atlantici. C'è infatti in questo campo, più forse che in altri, un ritardo dei politici.

Riflette la novità dei problemi, certo, e in notevole misura lo stato di paralisi in cui le successive iniziative golliste hanno gettato sia la prospettiva atlantica che quella europea oggi in una situazione di reciproco stallo. Come pure la confusione di un dibattito centrato — a livello politico — sull'alternativa tra pura e semplice conservazione e pura e semplice negazione dell'ordine esistente; cioè in sostanza, tra lealtà immotivata e verbale all'atlantismo e suo rifiuto altrettanto immotivato.

Colpa dei politici, dunque, questo ritardo; ma non anche eccessiva anticipazione degli studiosi? La realtà grigia, imperfetta o magari anche irrazionale di una certa struttura istituzionale, può stimolare,

Il presente documento è il risultato di alcune discussioni organizzate dal Gruppo di studio sui problemi atlantici e strategici dell'Istituto Affari Internazionali. Alle discussioni hanno partecipato i signori: Alberto Benzoni, Luisa Calogero La Malfa, Paolo Calzini, Ennio Ceccarini, Antonio Gambino, Franco Lucio Ottieri della Ciaja, Giangiacomo Migone, Gerardo Mombelli, Riccardo Perissich, Diego Simonetti, Altiero Spinelli, Paolo Supino. La stesura è stata curata da Alberto Benzoni. Delle opinioni espresse sono responsabili i partecipanti alle discussioni.

forse oltre misura, il desiderio di una sua sistemazione razionale e armonica. Oltre misura vuol dire al di là di quanto il ragionevole giuoco delle forze politiche possa nel futuro medio-breve consentire. Ma non solo questo. Significa anche il rischio di ignorare o di comprimere, in costruzioni intellettualmente adeguate, la realtà confusa, libera e contraddittoria, che esse devono, in una certa misura, rappresentare. E quest'ultimo termine di riferimento dovrà essere tenuto presente, per integrare (o correggere) il quadro che esamineremo nelle pagine che seguono.

Per quanto riguarda l'ordine atlantico esistente gli studiosi non hanno dubbi: « la Nato continuerà ma dovrà subire importanti modifiche »; è l'assunto iniziale di Buchan¹; ed è anche quello di Kissinger, Beaufre² e Spinelli³.

In generale « la Nato non ha un meccanismo di decisione collettiva che possa far fronte ad una grave crisi in Europa e nel mondo »⁴; cioè in altre parole, non è uno strumento collettivo efficiente.

Non lo è perché è, in sostanza, un organismo parlamentare; anzi un organismo parlamentare *sui generis*.

Ricordiamo la definizione di MacNamara sempre attento e spregiudicato nel valutare la realtà delle cose: la Nato come « sede di consultazione tra gli alleati »: sede di consultazione non già di elaborazione o di negoziato. « Strumento di propaganda e di pressione sui diversi paesi membri » è la definizione di Beaufre⁵. Il punto di vista e la preoccupazione, sono qui quelle dell'egemonia americana: ma il quadro è sostanzialmente lo stesso.

Organismo parlamentare *sui generis*: perché nell'Alleanza (o per l'esattezza, nel suo organismo politico) vige quello che, con orgoglio, lord Ismay chiamava il « metodo Nato » cioè quello delle deliberazioni all'unanimità; del *consensus* permanente. Ciò è legato alla natura stessa della Nato, alleanza di stati sovrani. E la cosa vale a spiegare perché le proposte di riforma dell'organizzazione non si soffermino molto su questo punto. La votazione a maggioranza sia pure, è ovvio, corretta con opportune ponderazioni è una proposta non solo molto difficilmente accettabile nell'attuale quadro delle forze politiche, ma in sé e per sé collocata — *rebus sic stantibus* — in un errato ordine di priorità.

Vorrebbe dire ribaltare completamente l'attuale struttura — consultiva, di pressione, di stanza di compensazione, la si chiami come

¹ A. Buchan, *Crisis Management Atlantic Institute*, Boulogne sur-Seine, 1966, p. 1.

² A. Beaufre, *L'Otan et l'Europe*, Calmann Levy, 1966.

³ A. Spinelli, *Sintomi e cause della crisi atlantica*, « Spettatore internazionale », maggio-giugno 1966.

⁴ Buchan, *op. cit.*, pp. 45-46.

⁵ *Op. cit.*, p. 50.

si vuole, della Nato — senza aver prima precostituito strumenti conoscitivi e operativi, indirizzi politici e sfera di competenza di una nuova Nato politica.

Non è il caso dunque di soffermarsi a lungo sul sistema di votazione cioè sulla regola dell'unanimità. Ma, occorre d'altra parte tenere conto che questo principio viene indubbiamente a riflettersi sul tipo stesso di dibattito all'interno della Nato, come sottolinea acutamente Kissinger. Puntare sulla unanimità non significa soltanto accentuare al massimo il momento della consultazione rispetto a quello della scelta: ma significa, paradossalmente ma non tanto, dar luogo ad un dibattito in cui il consenso stesso, nel senso di adesione convinta, a questa o quella impostazione — nell'ambito della formazione di una « linea » — perde molto della sua realtà, del suo valore, e quindi della sua importanza. Così il « processo umanistico », la consultazione permanente non crea in realtà il consenso, diventa unanimismo fasullo caratterizzato da intransigenza e da evasione dai problemi⁶: due facce di una stessa realtà, di un dibattito dove non è realmente necessario, o significativo, mettersi d'accordo.

73

pianificazione politica e militare

Questo processo sbocca in direttive politico-militari « a carattere generalissimo » come sottolinea Beaufre. Ma, a monte e a valle di queste direttive, non si ha né un reale ed autonomo processo di elaborazione né un rapporto « collettivo » con i comandi militari che della Nato formano l'ossatura e con i vari paesi membri.

Buchan e Beaufre si soffermano brevemente sul ruolo del segretariato, ne illustrano le caratteristiche « voluminose » e « burocratiche », le carenze a livello di pianificazione politica oggi « svolta a livello di routine in uno dei suoi tanti uffici »⁷.

In sostanza il segretariato Nato ha in comune con la Commissione di Bruxelles la rappresentanza, disincarnata, dello spirito e delle esigenze generali della rispettiva organizzazione; non ha, o sembra avere in misura molto ridotta, la capacità di iniziativa e di elaborazione ed, in definitiva, l'autorità che invece caratterizza quest'ultima.

La Nato non ha pertanto, praticamente, alcun organo di pianificazione politica. E questo, in una certa misura, riflette la natura dell'organizzazione, finalizzata (altri potrebbero dire distorta) a scopi di sicurezza militare. È un fatto che si può deplorare, ma una realtà da cui bisogna comunque partire.

Ora proprio sulle diverse fasi della pianificazione militare si appunta l'analisi critica di Beaufre⁸. Vediamone in primo luogo lo sche-

⁶ Cfr. Kissinger, *The Troubled Partnership - A Rappraisal of the Western Alliance*, McGraw Hill, New York, 1965.

⁷ Buchan, *op. cit.*, pp. 50 e segg.

⁸ *Op. cit.*, pp. 47-48.

ma teorico. Il Consiglio atlantico elabora le direttive politiche (che, come abbiamo detto, non sono elaborate e sono comunque talmente vaghe da non essere nemmeno direttive ...) e le trasmette allo « Standing Group » organo ristretto e quindi particolarmente idoneo ad essere il « cervello militare » dell'alleanza. Gli indirizzi militari elaborati dallo Standing Group nel quadro delle suddette direttive politiche e approvati dal Comitato militare in sessione permanente, dovrebbero essere successivamente dettagliati a livello dei vari comandi di zona, ritornando poi, per la stessa via, al Consiglio atlantico che li tradurrebbe nei vari programmi nazionali.

La realtà non corrisponde peraltro a questo schema teorico. Non abbiamo così soltanto una pianificazione militare che non si appoggia ad un quadro generale politico; ma non abbiamo nemmeno una pianificazione militare. Beaufre denuncia, a questo riguardo, il progressivo svuotamento delle funzioni dello Standing Group per il duplice effetto della tendenza americana ad appoggiarsi al Comitato militare permanente e di quella inglese a collocare la pianificazione militare nell'ambito delle « relazioni speciali » tra i due paesi anglosassoni.

Si ha l'impressione che le ragioni addotte per lo svuotamento — meglio per il mancato sviluppo — dello Standing Group potrebbero utilmente essere approfondite. Sta di fatto in ogni caso che, messo da parte lo Standing Group e incapace di emergere il Comitato militare (organismo anch'esso di carattere parlamentare, rappresentante tutti i paesi dell'Alleanza e avente come membri permanenti dei colonnelli portaordini), cervello militare dell'Alleanza diventa il suo supremo organo operativo: il Saceur.

il saceur e la pianificazione militare

« Il Saceur è l'elemento chiave della Nato attraverso i suoi due principali collegamenti: l'uno con i vari paesi della Nato, l'altro, diretto, con il Presidente degli Stati Uniti ». Così MacGeorge Bundy⁹; e Beaufre dal canto suo si affretta a sottolineare, sempre nel discorso sull'« egemonia », il carattere bicefalo del Comandante supremo: massimo organo militare della Nato e, nel contempo, capo delle truppe americane in Europa; legato alle direttive generali espresse in sede Nato ma nel contempo organo subalterno dell'Amministrazione ed elemento della ben più efficace pianificazione militare americana. Nel Saceur sono quindi presenti due nature — sembra quindi dire Beaufre — ma ad un'analisi teologica appena superficiale la natura americana appare decisamente prevalente.

Al di là di queste considerazioni va sottolineato che neanche il Saceur è, in realtà, un organo di pianificazione; la fissazione degli

⁹ *Op. cit.*

obbiettivi per i singoli paesi avviene anche qui secondo le modalità di un parlamento o di una stanza di compensazione in cui pressioni americane e impegni (e richieste) dei vari stati membri si intrecciano e si condizionano a vicenda, secondo un giuoco di reciproche influenze.

Anche in questa fase l'iniziativa spetta ai militari; il che ha, secondo MacNamara, una serie di negative conseguenze. « Il problema Nato », egli sostiene ¹⁰ « non è costituito soprattutto dalle dimensioni generali delle forze e delle risorse impiegate (anche se alcuni dei nostri associati europei potrebbero o dovrebbero spendere di più) quanto dalla direzione degli sforzi »; ora « in troppi casi i piani delle autorità militari non corrispondono sufficientemente (ai) ... preventivi sulle risorse a loro disposizione o alle probabili serie di contingenze dinanzi alle quali potrebbero trovarsi di fronte ». Ciò deriva dal fatto che i « singoli governi nazionali non hanno svolto nella pianificazione militare dell'alleanza un compito sufficientemente diretto », scaricando, in sostanza, tale compito sulle autorità militari « irresponsabili politicamente e finanziariamente ».

Lo spunto è significativo. E MacNamara, ricordiamocelo, in tema di rapporti tra politici e militari è un'autorità, forse la massima autorità. Le sue osservazioni contribuiscono a spiegare molte cose. L'atmosfera irrealistica in cui si dibatte la politica di difesa negli stati membri, come ad esempio il nostro, dove non c'è più alcun rapporto tra gli obbiettivi (smisurati) fissati (o accettati) in sede Nato dai militari e le risorse (chiaramente misere), senza alcun rapporto con quelli, che passa il convento (cioè il ministero del tesoro). In queste condizioni non è possibile ovviamente alcuna politica di difesa. Essa presupporrebbe il collocare l'autorità e la responsabilità dove esse devono stare. Cioè a livello politico. Cosa ancora più difficile da raggiungere quando le richieste militari si ammantano non solo delle esigenze dei loro servizi, ma, e soprattutto, dell'autorità e degli obbiettivi del quadro Nato ¹¹.

egemonia e integrazione

Apriamo ora un'altra parentesi. Il discorso sul « cervello militare » dell'Alleanza e cioè sul Saceur, anzi lo Shape, ripropone tutta un'altra problematica assai vasta, ampiamente dibattuta, ma non ancora esplorata a fondo: quella dei rapporti tra egemonia e integrazione.

Ci limiteremo qui a sfiorarla (avremo, del resto, modo di ritornarvi in seguito) con l'intento naturalmente più di porre degli interrogativi che di dare, o suggerire, delle risposte.

¹⁰ Nelle già citate dichiarazioni alla Commissione Affari Esteri.

¹¹ In tale contesto le recenti modifiche al nostro ordinamento della difesa contrastano non soltanto con i principi democratici di responsabilità effettiva dell'organo politico, quanto, e soprattutto, con i criteri di una seria pianificazione militare.

Che lo Shape sia un organo « integrato » cioè collettivo nel suo quadro globale di riferimento, nessun dubbio. Nessun dubbio altresì che esso si muova in una realtà che integrata non è, se non molto imperfettamente. Dispone, come sappiamo e vedremo meglio in seguito, di una quota assai limitata delle risorse militari complessive dei paesi dell'Alleanza (essendo fuori dal suo controllo, in particolare, la quasi totalità di quelle statunitensi); e non ha, attraverso i suoi comandi di zona, nessuna autorità operativa sulle truppe ad esso assegnate. Ora se per egemonia s'intende capacità di portare avanti i propri indirizzi e di condizionare la scelta degli altri (e non soltanto « superiorità militare » che, di per sé, può forse essere assorbita ma non certo creata da strutture integrate) non è proprio questa integrazione a metà, forse, ad accentuarla?

Sviluppiamo d'altra parte le implicazioni del discorso di Beaufre. Il Saceur, capo dello Shape, organo integrato della Nato, è, nel contempo, capo delle truppe americane in Europa. È quindi da una parte uno strumento di indirizzi strategici del tutto autonomi: quelli del Pentagono; è, d'altra parte, lo strumento attraverso il quale si subordinano a questi indirizzi gli obbiettivi e le scelte militari dei vari governi europei. In tale contesto l'integrazione costituirebbe non diciamo la causa, ma almeno il veicolo e il paravento dell'egemonia americana. E « la subordinazione ai piani strategici di Washington è un ostacolo a quella politica evolutiva in base alla quale l'Europa potrebbe cercare di ricostituire la sua unità »¹².

Ora l'assunto va ampiamente qualificato. Vero è che « l'organizzazione integrata, che facilita l'azione di difesa dell'alleato più potente »¹³ può esser vista come il *do-ut-des* europeo per la presenza e l'impegno delle forze americane in Europa¹⁴. Ma poi le sue successive scelte politico-strategiche, dalla difesa in avanti al riarmo della Germania portano la paternità degli europei quanto degli americani (e riflettono maggiormente gli interessi dei primi...). Né il Saceur è sempre stato un veicolo a senso unico: basti ricordare, tra gli altri, l'esempio di Norstad fattosi portavoce delle pressioni europee (meglio: tedesche) per trasformare la Nato nella quarta potenza nucleare, collocando in Europa i Mrbm. Che d'altra parte oggi la « subordinazione ai piani strategici di Washington » sia di ostacolo allo sviluppo del

¹² Qui, a parlare non è Beaufre, ma un portavoce ufficioso dell'Eliseo: *L'alliance atlantique doit-elle être reformée?*, « Politique étrangère », n. 3, 1965, pp. 230 e segg.

¹³ *L'alliance atlantique doit-elle être reformée? Un examen critique*, « Politique étrangère », n. 4-5, 1965.

¹⁴ E d'altra parte, l'insistere nell'organizzazione integrata nasceva per gli americani dallo stesso dettato della risoluzione Vandenberg (11-6-1948) che autorizzava il governo « ad associarsi, per via costituzionale, a misure (di difesa) regionali e collettive basate sull'aiuto individuale e collettivo, effettivo e continuo ». Questa dizione esprimeva una tendenza all'egemonia (già comunque acquisita...)? O non piuttosto la necessità di superare le tendenze isolazioniste?

processo di distensione è perlomeno discutibile. Non è a Washington che trovano opposizione le proposte europee di patti di non aggressione, di zone di disimpegno o di « riduzione di forze », di miglior controllo delle armi nucleari tattiche o di patti di non proliferazione; la realtà è opposta.

Vero che spesso le scelte e gli indirizzi assunti in sede Nato hanno contrastato e contrastano con la prospettiva di distensione; e che la organizzazione, in quanto tale, può costituire un elemento di ritardo nel processo. Ma questo è dovuto non tanto alla influenza di Washington sugli europei, quanto all'egemonia dei militari (americani ed europei) sui politici, legata, come abbiamo visto, all'origine stessa, come alle carenze strutturali della Nato. In sostanza, un'organizzazione, amministrativa e gestita da militari, in cui un'elaborazione politica autonoma è pressoché totalmente assente, non può che essere — non si potrà mai ripeterlo abbastanza — il veicolo di concezioni e di punti di vista militari ¹⁵.

77

Infine lo strumento integrato può certo vincolare in mille modi la politica degli stati membri (politica degli acquisti, dotazioni; disposizione delle forze, ecc.) secondo i *desiderata* di Washington; ma veicolo più importante dell'influenza Usa in questo importante settore, sembra essere il gioco di pressioni e di contrattazioni reciproche nell'ambito di rapporti di tipo bilaterale; rapporti in cui (anche per la debolezza delle controparti europee) il momento egemonico gioca più appieno.

Quanto sinora detto sulle carenze strutturali della Nato non è di per sé sufficiente a motivare le ragioni della sua attuale crisi. Pur con i difetti esaminati in precedenza l'Alleanza è caratterizzata da un notevole cemento unitario; anzi i suoi « fenomeni integrativi », ridotti e incompleti quanto si vuole, rappresentano un fatto relativamente nuovo nella storia delle alleanze; e, d'altra parte, alleanze con un cemento unitario molto minore sono brillantemente sopravvissute alla prova dei fatti.

la crisi della nato

Perché dunque la Nato, il meccanismo Nato « non sarebbe in condizioni di far fronte ad una grave crisi »? Perché sta affrontando crescenti difficoltà di cui la recessione francese altro non è se non una clamorosa manifestazione?

Il tema è affrontato soprattutto da Kissinger ¹⁶.

Il suo assunto di base è questo: che l'attuale situazione nucleare è, a lungo andare, incompatibile con un'alleanza di stati sovrani.

¹⁵ L'importanza di questo fattore è colta, anche se forse non pienamente esplicitata, da Spinelli, *op. cit.*

¹⁶ *Op. cit.*, pp. 3-31, 9-25 e, successivamente, *passim*.

Gli aspetti di questa reciproca tensione sono molteplici: e sarà opportuno individuarli compiutamente a uno a uno riprendendo e sviluppando, ove occorra, le indicazioni di Kissinger stesso.

Per situazione nucleare si intende ovviamente l'equilibrio del terrore; cioè (detto in modo estremamente sintetico) una sempre più solidificata parità strategica cui corrisponde una sempre maggiore vulnerabilità reciproca delle due superpotenze.

Non rientra, ora, tra i compiti di questa nota addentrarsi nelle, un po' funeree, delizie intellettuali dell'analisi strategica, basterà ricordare quella che è un po' opinione comune degli specialisti in materia: cioè che lo stallo nucleare indebolisce la « deterrenza » degli Stati Uniti nei confronti dell'Urss; e, fenomeno in parte collegato al precedente, ma che ha anche una propria autonoma rilevanza, rende maggiormente possibile lo scoppio di crisi al di sotto del « soglio nucleare ».

78 In che misura dunque questa situazione investe la Nato?

Le alleanze nell'epoca nucleare, sostiene innanzitutto Kissinger, hanno in comune con qualsiasi altro tipo di alleanza di: 1 - garantire globalmente e quindi singolarmente un maggior potere; 2 - non lasciare dubbi sugli « schieramenti »; 3 - trasformare un semplice interesse alla assistenza reciproca in un obbligo formale. E come le alleanze della « belle époque » convenzionale contengono in sé la contraddizione insita in ogni sistema di blocchi militari (ad un tempo sistemi di sicurezza e meccanismi di guerra); contraddizione che si riflette a livello dei singoli stati in questa domanda: « Il pericolo che corro nell'aderire a questa alleanza è maggiore o minore di quello che correrei nell'affrontare da solo e in ultima istanza il nemico potenziale? ».

Inutile dire che questo interrogativo, come la contraddizione da cui nasce, sono permanenti: che investono cioè non soltanto la scelta tra aderire o non aderire, ma tra rimanere o non rimanere, ecc. ecc.

Oggi, secondo Kissinger, siamo in una situazione in cui « il pericolo iniziale di guerra legato all'alleanza è uguale, se non maggiore, di quello di affrontare da soli, in ultima istanza, il nemico potenziale »¹⁷. Posta in questi termini l'affermazione è inesatta; ma è ricca di spunti interessanti e merita quindi di essere ampiamente sviluppata e qualificata.

Inesatta perché? I motivi di confutazione non mancano di esperienza. Dopotutto la Nato ha garantito 17 anni di pace in Europa (anche se questo suo indubbio merito — sottigliezze della « deterrenza » come esorcismo psicologico di un pericolo — si è tramutato nella convinzione che, dopotutto, i sovietici non avessero mai inteso realmente attaccare); e d'altra parte se l'analisi di Kissinger fosse esatta assisteremmo oggi alla disgregazione dell'Alleanza. Non è questo il

¹⁷ *Op. cit.*, p. 12.

caso. Ricerca di nuovi equilibri di potere all'interno dell'Alleanza; tentativo gollista di trasformarne il carattere. Questo sí. Ma di recessi nemmeno l'ombra.

Ma non polemizziamo con le ombre. E non facciamo dire a Kissinger nemmeno che l'attuale linea politico-strategica della Nato porta in sé un pericolo attuale di guerra. Intendiamoci: la cosa in teoria è sempre possibile. La Nato può sempre essere uno strumento attivo in questo senso: sia nella misura in cui adotta collettivamente certe scelte (riarmo accelerato; liberazione dei popoli oppressi) o non faccia propria o non contrasti una politica aggressiva e avventurista di uno qualsiasi dei propri stati membri. Questo ultimo tema è naturalmente il più importante: e acquisterebbe un'evidenza drammatica se il « revanscismo » tedesco si trasferisse dalle nebbie delle opzioni e delle intossicazioni retoriche nella realtà politica concreta e se, soprattutto, si accentuasse e si generalizzasse la linea « dura » degli Stati Uniti in Asia. Temi da tenere presente dunque: ma — a onor del vero — non ancora attuali o dirompenti.

79

Il pericolo di cui parla Kissinger va quindi inteso in tutt'altro senso. Attinente più alla strategia ed ai connessi rapporti di potere all'interno dell'Alleanza che alla sua linea esterna. E vediamo di puntualizzare meglio questo concetto.

Cosa ovvia fino alla nausea ma che non va dimenticata: uno degli elementi della scelta sempre presenti ai governi dei vari stati sovrani non è il pericolo di una guerra qualsiasi ma di una guerra nucleare. Di una guerra cioè distruttiva della loro esistenza fisica oltre che « nazionale ». Di questo dunque si tratta. Di garantire la propria sopravvivenza. E per questo l'Alleanza è uno strumento importante (anche se non certo il solo; le risposte possono variare in relazione all'intensità e alla direzione della sfida potenziale cui si tratta di far fronte). All'interno dell'Alleanza il problema è duplice. Dissuadere l'avversario prima di tutto, ma anche salvare, nella misura del possibile, il proprio paese nel caso in cui si ritenga che la dissuasione non abbia più effetto. (Si ritenga: ché tutto il dibattito strategico, non dimentichiamolo mai, avviene su ipotesi astratte)¹⁸.

vincolo e libertà nella strategia dell'era nucleare

Come salvarlo? Come scaricare il peso sugli altri?¹⁹. I modi, anzi le tendenze, possono essere diversi: ma quelli che ci interessano, perché rilevanti per il dibattito sulle strutture della Nato sono essen-

¹⁸ Il che lo complica certamente: tutte le grandi fortune hanno, come si vede, il loro prezzo.

¹⁹ Kissinger dice che al centro del dibattito nucleare vi è il problema di « chi dovrebbe sopportare il peso e il pericolo di una guerra nucleare nel caso di fallimento della dissuasione ». Misura particolarmente notevole di cinismo politico e di « understatement ... ».

zialmente due: mantenere nella misura del possibile libere le proprie scelte strategiche; vincolare, sempre nella misura del possibile, le scelte strategiche degli altri.

Che questi due obiettivi siano profondamente contraddittori nel quadro globale di un'alleanza appare a prima vista evidente; di più, si tratta di obiettivi ormai disapprovati dall'etica sociale corrente. L'ottica puramente individuale non è più di moda, che diamine!

Sarà questa ancora una dimostrazione della primitività che ancora regna nella politica internazionale: ma a livello dei singoli stati questa contraddittorietà (per tacere dell'immoralità...) non appare. Il limite è semmai nel potere che si ha; è questo, solo questo, che impone una scelta tra le due strategie della libertà d'azione e del vincolo. Così la Francia avendo puntato sulla libertà d'azione²⁰ ha ridotto di altrettanto la sua capacità di influire sulle scelte dell'Alleanza, e inversamente la Germania avendo limitato (o essendosi vista limitata...) al massimo la sua capacità d'azione autonoma può giocare tutte le sue carte sull'indirizzare, secondo i propri interessi, la « linea generale » della Nato.

Altri, come la Gran Bretagna, memore delle proprie tradizioni di grande potenza, continua a puntare su ambedue gli scacchieri: ma è fortemente da dubitare che questa sia una posizione di prestigio; puramente declaratoria cioè, senza che dei risultati si accompagnino sia pur lontanamente alle aspettative.

Sempre a livello di potenze medio-piccole vincoli e libertà si condizionano, del resto, reciprocamente. Così la ricerca di una posizione « nazionale » è garantita tutto sommato dall'esistenza di un sistema di sicurezza globale (« il policentrismo francese — come nota Kissinger — è tale all'interno di una alleanza »); inversamente la sola possibilità di assumere posizioni autonome garantisce alla politica di condizionamento molto maggiore mordente (è il caso, ancora, della Germania).

Il problema centrale da affrontare investe ora gli effetti sulla struttura dell'Alleanza di questa duplice linea di disimpegno proprio e di condizionamento altrui, posta all'ordine del giorno (come abbiamo detto) dall'indebolimento della capacità di dissuasione degli Stati Uniti.

E per questo occorrerà partire proprio dalla politica degli Stati Uniti: dall'unico paese cioè che possa, per il suo peso politico e la sua forza militare, portare avanti contemporaneamente strategia dei vincoli e strategia della libertà.

²⁰ Fino al punto di dichiarare (Couve de Murville) di sentirsi vincolata dall'art. 5 del Trattato solo in caso di « attacco non provocato ». Per un verso lasciar intendere in questo modo una possibile « trasformazione aggressiva » della Nato denota la mancanza di tatto tipica della diplomazia gollista; per un altro questa dichiarazione non è che un'estensione del principio della « flexible response » (e il conseguente stupore indignato di Rusk appare quindi fuori luogo...).

Per trovarne un esempio non occorre andare molto lontano: basta rievocare per un attimo il quadro concettuale in cui si muove la dottrina MacNamara. Rivediamone uno degli assiomi principali: quello della risposta « flessibile ».

« La nostra nuova linea strategica ci consente di scegliere tra diversi piani operativi ma non ci richiede un impegno preventivo in relazione sia alla dottrina che agli obbiettivi »; « nostro impegno è ... quello di usare le nostre forze cautamente ed a ragion veduta » (« in a controlled and deliberate way ») ²¹.

Risposta flessibile vuole dire quindi in primo luogo struttura di forze che garantisca una risposta adeguata ai vari livelli consentendo quindi una vasta gamma di scelte; ed è prevalentemente sotto questo profilo che essa è stata esaminata, o contestata.

L'aspetto che qui ci interessa è invece un altro. Sta non tanto nella possibilità di scegliere tra vari livelli di risposta che la dottrina richiede, ma nella libertà di scelta al di fuori di qualsiasi vincolo od impegno preventivo che essa postula.

In questo quadro diventa più che mai necessario accentuare le caratteristiche specifiche dell'assetto militare americano: il controllo delle proprie forze nucleari strategiche; un sistema sempre più centralizzato di controllo e di decisione, facente capo direttamente al Presidente. Ora un sistema di risposta flessibile, manovrata da un comando centralizzato non può collocarsi nel quadro di un'alleanza di stati sovrani, è anzi con essa del tutto contraddittoria. La Nato infatti non garantisce nessuna unità o principio di comando; e quanto alla risposta essa o sarebbe rigida o molto probabilmente non sarebbe affatto.

La nuova strategia americana indebolisce in tal modo la possibilità dell'Alleanza di controllare la riserva strategica americana, come anche di condizionarne l'utilizzo. E questo proprio quando l'indebolimento del potere di dissuasione Usa renderebbe necessaria una « riasicurazione » degli alleati europei.

D'altra parte la dottrina MacNamara non è solo dottrina americana; ma per essere efficace deve condizionare le scelte militari dell'Alleanza nel suo insieme e degli altri paesi membri, presi singolarmente: deve essere cioè, come dicevamo prima, dottrina di vincolo oltre che di libertà. Non ritorneremo qui sugli aspetti concreti, sui successi e gli insuccessi, di questa linea di vincolo: sono del resto abbastanza noti (ostilità verso le forze nucleari indipendenti, insistenza sulle forze convenzionali, stretto coordinamento dei sistemi difensivi, controllo delle armi tattiche, ecc.) e sono, in parte, già stati esaminati in precedenza. Né è necessario ricordare come, e in

²¹ Dal discorso di MacNamara ai Fellows dell'American Bar Foundation Dinner, Chicago, 17-2-1962.

che misura, la strategia americana sia entrata in contrasto con quella di altri paesi.

Basterà invece sottolineare che nel quadro generale Nato il programma Usa è doppiamente contraddittorio: vuole vincolare le scelte degli alleati europei, rendendo ancora più indipendenti le proprie; propone una strategia d'insieme e di « divisione del lavoro » militare (nucleare Usa; convenzionale europea) senza che nella Nato ci sia la corrispettiva unità di comando ed un potere di indirizzo e di controllo sul potenziale nucleare dell'Alleanza e sulle relative politiche di impiego.

Aspetti, questi ultimi, che tra l'altro proprio nell'attuale situazione sono oggetto di una richiesta sempre più pressante di vincolo e di controllo.

82

Non è qui il caso di tornare sul dibattito strategico di questi ultimi anni. O sulla debolezza di soluzioni quali la Mfl che nell'ottica Usa doveva essere un vincolo globale e collettivo sulle forze nucleari degli altri paesi membri²² lasciando peraltro al di fuori la quasi totalità dell'armamento nucleare Usa.

Le sue vicissitudini paiono confermare la giustezza dell'analisi di Kissinger che lo stallo nucleare pone in crisi l'attuale struttura dell'Alleanza in una duplice possibile direzione: pone infatti da un lato l'esigenza tecnica e politica di un indirizzo realmente collettivo; tende dall'altro ad accentuare le tendenze disgregatrici verso posizioni di disimpegno e di nazionalismo strategico²³.

È quindi urgente, per evitare questo processo di rapida corrosione, « passare dall'alleanza alla comunità »²⁴.

le soluzioni: aspetti generali

E veniamo ora alle soluzioni proposte. Sono soluzioni diverse. Ma hanno anche importanti caratteristiche comuni; conseguenza logica delle diagnosi, abbastanza simili, esaminate in precedenza. Vale la pena di sottolinearle, come indice del comune grado di maturazione cui è giunto il dibattito sull'Alleanza.

1 - Sono soluzioni di riforma, in quanto modificano, in modo più o meno sensibile, l'ordinamento esistente;

2 - collettive, nel senso in cui tendono a porre l'accento sulle capacità di elaborazione e di decisione a livello Nato;

3 - politico-strategiche anziché puramente strategiche, nella mi-

²² Cfr. discorso di G. Smith, *The Nuclear Defence of Nato*, in DOSB, vol. 1, n. 1299 (18-3-1964), p. 785: « la MFL porterà ad aumentare il numero degli stati con le dita sulla sicura piuttosto che sul grilletto ».

²³ In questo senso, come dice Kissinger « McNamara e Gallois sono due aspetti di una stessa realtà » (*op. cit.*, p. 12).

²⁴ Kissinger, *op. cit.*, p. 10.

sura in cui pongono in rilievo il primato della scelta e dell'indirizzo politico rispetto a quelli esclusivamente militari (che hanno caratterizzato, fino ad oggi, l'ottica Nato).

4 - di potere anziché di proprietà-controllo in quanto postulano la compartecipazione al potere di decisione politica sulla strategia dell'Alleanza piuttosto che il semplice controllo fisico del suo potenziale militare, soprattutto nucleare. (I due aspetti restano ovviamente collegati, ma mentre si ritiene che il primo implichi in una certa misura il secondo, il secondo è ritenuto del tutto inutile, anzi controproducente senza il primo).

La meno innovata, o se preferiamo, la più realistica e prudente, è quella di Buchan, (fatta propria come elemento di un discorso più ampio anche dagli altri studiosi).

Già nel suo precedente scritto del 1962²⁵ il Buchan aveva affermato di volere « affrontare i problemi della Nato non nella prospettiva di un'unità politica o di un abbandono delle sovranità nazionali » di cui non « esistono oggi le premesse »²⁶. Gli anni successivamente trascorsi non hanno, a quanto sembra, fatto modificare la sua opinione. Oggi come ieri la sua attenzione riveste il problema del « planning », della « elaborazione collettiva », dello studio comune di diverse ipotesi per prepararsi a prendere, in conoscenza di causa, le scelte di cui sia stato predisposto insieme l'inventario, secondo la definizione più completa, che, del « crisis management » dà Beaufre. Il « crisis management » non è, né può essere, secondo Beaufre (e Buchan), l'« inventario », l'elaborazione di una trama rigidamente prevista in anticipo; ma, al massimo, la preparazione di diversi tipi di « risposte » possibili in una situazione determinata e della risposta adeguata nelle sue diverse fasi di possibile sviluppo²⁷.

Ora, altro è l'elaborazione di scelte (soprattutto quando si tratta di una vasta gamma di possibili scelte) altro è il potere di decisione in merito a tali scelte. Buchan lo riconosce e tiene ben distinti i due piani con l'avvertenza fondamentale che la partecipazione al « planning » e la partecipazione alle decisioni sono « obbiettivi da raggiungere successivamente, non contemporaneamente »²⁸.

Certo questa impostazione « minimalista » è inadeguata. Buchan stesso ne dà conferma. Inadeguata nel senso che un'elaborazione-consultazione collettiva (di cui vedremo ora le caratteristiche) non garantisce, di per sé, né la rispondenza né la collegialità delle decisioni.

Buchan cita a questo proposito il caso di Berlino: vero che un gruppo di lavoro su Berlino costituito, in modo informale a Washing-

²⁵ Buchan & Windsor, *Arms and Stability in Europe*, Chatto and Windus, London, 1963.

²⁶ *Op. cit.*, p. 213.

²⁷ *Op. cit.*, pp. 137-38.

²⁸ *Op. cit.*, p. 215.

ton, dai rappresentanti dei quattro Grandi occidentali, aveva raggiunto progressivamente un accordo sulla risposta da dare in caso di sviluppi delle crisi ipotizzate come probabili; ma ciò non avvicinò da un lato le posizioni ufficiali tedesco-francesi e americane né impedì dall'altro agli americani di agire, durante la crisi stessa, in modo unilaterale ²⁹.

Vi è d'altra parte il rischio che il momento dell'elaborazione non vincolato a quello della decisione, perda esso stesso di importanza e di mordente, degenerando in un'attività astratta di pura *routine*.

Ma questa ulteriore obiezione non infirma la validità del discorso: una partecipazione degli europei al processo di elaborazione, proprio perché rischierebbe di non significare nulla senza estendersi alla fase di decisione, accentuerebbe infatti obbiettivamente la spinta politica in quest'ultimo senso. Metterebbe, in sostanza, in moto un processo « cumulativo » (anche perché, fatto su cui Buchan, forse per deformazione professionale, insiste moltissimo, « romperebbe il monopolio americano della competenza »).

Si è parlato di elaborazione-consultazione: infatti gli schemi organizzatori ideali di Buchan vogliono rispondere ad una duplice esigenza; da un lato dare alla Nato un cervello pensante; dall'altro far partecipare gli europei al processo di « pianificazione politico-strategica » dell'amministrazione americana.

Sotto il primo profilo si ipotizza la creazione di un « Nato Policy Planning Council », organismo, ripetiamo, puramente di studio senza alcuna autorità in ordine agli indirizzi concreti e senza legame di carattere operativo. Non l'organo dirigente della Nato, ma un suo ufficio, anche se il più importante ³⁰. Semplice ufficio: ma nell'intenzione di Buchan l'embrione di un centro di potere molto più importante; altrimenti non avrebbe posto il problema centrale (e che avremo modo di esaminare tra breve, nell'analisi critica delle proposte di Spinelli) dell'« autorità e della rappresentatività politica dei componenti » del Council.

Alla consultazione costante (inutile, come abbiamo visto, in precedenza « a decisione presa », data l'estrema ponderosità della amministrazione Usa) dovrebbero invece provvedere dei « gruppi di lavoro » regionali (Nord, Centro e Sud Europa) da collocare stabilmente a Washington, in stretto contatto con i funzionari americani ³¹. La competenza di questi gruppi di lavoro sembrerebbe assai ristretta e limi-

²⁹ Cfr. Buchan, *op. cit.*, pp. 36-39.

³⁰ Si tratta dunque di una proposta prudente; ma essa varrebbe comunque ad alterare l'attuale struttura della Nato trasformando la segreteria in un semplice « pendant », sostanzialmente subalterno rispetto all'ufficio politico, per quanto riguarda gli studi economico-scientifici, la standardizzazione dei prodotti, ecc.

³¹ Oltre a Comitati di ministri da convocare autocraticamente in caso di aggravamento della crisi.

tativa: « analizzare le possibili risposte alle possibili sfide » nelle varie regioni internate. Non pensiamo che Buchan voglia andare più in là, sotto questo profilo, di semplice confronto di opinioni tra europei ed americani e di una conoscenza preventiva, da parte europea, dell'ottica statunitense in questa o quella questione. Di reale « condizionamento » non sembra invece sia il caso di parlare.

Ci siamo soffermati così a lungo su queste proposte del Buchan non tanto per la loro significatività o incisività ma perché costituiscono un po' le soluzioni accettate da tutti gli studiosi dell'attuale dibattito della Nato. E si può quindi ritenere che lo sviluppo, anzi l'istituzione di un meccanismo collettivo di elaborazione politico-strategica (e non puramente militare) e il miglioramento dell'attuale, assai imperfetto, processo di consultazione Usa-Europa, costituiranno i prossimi passi del processo di riforma dell'organizzazione.

soluzioni politiche e soluzioni istituzionali

85

Appena al di là comincia, invece, il dissenso. Il dissenso e le difficoltà; che le proposte che esamineremo (elemento solo parzialmente rappresentativo di un vastissimo dibattito), proposte diverse, ripropongono tutte, per un verso o per l'altro, nodi, contrasti e tensioni ancora irrisolti, in merito alla natura e alla prospettiva della Nato. Non sono, in altre parole, proposte pacifiche; e questo, semmai, accresce il loro interesse.

I problemi toccati, e quindi i nodi irrisolti, sono molteplici: ne esamineremo, in questa sede, tre.

- 1 - Il problema dell'integrazione atlantica e dell'integrazione europea e del loro reciproco rapporto;
- 2 - i limiti, militari e politici, del processo di integrazione;
- 3 - la natura, la struttura e i poteri dell'organismo o degli organismi collettivi.

Le proposte che esamineremo, in tale quadro, sono, d'altra parte, tutte proposte istituzionali. E rappresentano, in questo senso, esplicitamente o implicitamente, una scelta. Anch'essa tutt'altro che pacifica. Si collocano cioè nell'ottica di chi vede, in un certo senso, prioritario il problema strutturale-istituzionale rispetto a quello della linea politica o strategica dell'alleanza. Non che questa concezione trascuri quest'ultimo aspetto. Tutt'altro. Vi attribuisce (logicamente) un grandissimo peso. Ma lo ritiene, a quanto sembra, risolubile, o seriamente impostabile, solo nel quadro di un nuovo assetto strutturale dell'Alleanza.

La dicotomia tra « discipline atlantiche » e « discipline distensive » di cui si era accennato all'inizio di questa nota, riemerge qui, anche se in forme diverse, come separazione di « ottica strutturale-

istituzionale » e « ottica politico-strategica ».

Non è compito dell'estensore sostenere la priorità di questa o quella linea. Può solo ricordare alcuni fatti ovvi: è vero, come sostiene Kissinger, che determinate linee politico-strategiche (come il dialogo atomico con l'Urss o la dottrina MacNamara) non precedute da una adeguata modifica dell'assetto dell'Alleanza, non hanno dispiegato le loro possibilità ed hanno accentuato la crisi della Nato. Ma è altrettanto legittima la domanda: « integrazione per quale politica? », in una situazione tra l'altro in cui proprio l'esistenza di dilemmi politico-strategici irrisolti e di contrasti tra i membri dell'alleanza rischia di rendere, tutto sommato, illusoria la speranza di marciare verso l'integrazione stessa con ritmo spedito.

86

L'interrogativo quindi rimane. Va tenuto sempre presente. E non ripropone, semmai, questioni di priorità definitive, ma di stretta e permanente interrelazione tra i due processi, di « linea politica » e di ristrutturazione della Nato, anche, eventualmente pagando il prezzo di muoversi più lentamente nell'una e nell'altra direzione.

È una premessa, questa, che andava fatta prima di addentrarsi nell'esame di proposte, ripetiamo, a carattere puramente istituzionale. Un dubbio metodico, che ricomparirà come vedremo in forma esplicita solo qua e là, ma che deve costituire il sottofondo di tutto il discorso.

integrazione atlantica e integrazione europea

Integrazione atlantica o integrazione europea? E cioè nella fattispecie è valida la teoria dei « due poli con un esercito e una difesa nucleare europea? O deve l'Europa economizzare le sue risorse militari attraverso una più stretta integrazione nella Nato? ».

Questo è uno dei tanti interrogativi che Hooson pone senza darvi risposta. Anche qui non a caso.

Infatti la prospettiva della « forza nucleare europea » — ché di questo si tratta — appare anche oggi di discutibile validità agli occhi degli studiosi, ma soprattutto non ha fatto un passo avanti, anzi ne ha fatti molti indietro, nella prospettiva delle forze politiche. È in sostanza, una prospettiva astratta.

Abbiamo visto, in precedenza, come e perché la Grande Paura americana di una bomba tedesca o franco-tedesca sia progressivamente svanita. Come, d'altra parte, l'atteggiamento francese, tedesco e inglese osteggiasse chiaramente, sia pure per motivi diversi, la realizzazione di una forza nucleare europea.

Sono motivi noti e che richiamiamo qui soltanto per completezza di discorso. La « strategia del vincolo » in cui si colloca la Germania, che porta ovviamente a porre l'accento sui legami più stretti con il potenziale nucleare statunitense in un quadro, quindi, necessaria-

mente atlantico e non europeo. La ripulsa inglese, semmai ancora accentuata dal governo laburista³², a sacrificare a qualsiasi connessione europea la libertà di movimento, e le « relazioni speciali » con gli Stati Uniti e i paesi del Commonwealth; l'accettazione da parte del governo britannico del quadro atlantico e della strategia Mac Namara (con cui una forza atomica europea ovviamente contrasta); infine il timore, espresso in più occasioni, che il riarmo nucleare europeo pregiudichi irrimediabilmente le prospettive di distensione in quest'area.

Possiamo richiamarci a questo riguardo alle proposte di Beaufre che, per un verso, non si discostano gran che, al di là di una maggiore « sofisticazione » (e garbo di presentazione...), da quelle contenute nell'articolo ufficioso di « *Politique étrangère* »; per l'altro rappresentano un tentativo, per la verità imperfettamente riuscito, di rendere compatibile l'atteggiamento gollista con una linea europea (ed atlantica).

87

Le proposte operative sono in sostanza (come nella nota di « *Politique étrangère* ») quelle di sdoppiare la Nato. Si avrebbe così una Nato atlantica, snellita dal punto di vista burocratico, e (come detto in precedenza) dotata di maggiori strumenti di « crisis management » e un'organizzazione europea, sostanzialmente simile a quella (seppure più dettagliata e precisa nel suo quadro di direttive e di riferimenti).

Simile: e quindi non maggiormente integrata. Beaufre riafferma, a questo proposito, la necessità di una « difesa che sia in una certa misura nazionale » e questo, abbastanza curiosamente, « soprattutto per ragioni psicologiche »³³ e non propone nel modo più assoluto una forza nucleare europea. La Nato « minore » europea comporterebbe, certo, una comunità europea degli armamenti ed un organismo europeo di ricerca e di sviluppo³⁴ ma nell'insieme non determina di per sé uno spostamento delle responsabilità e del potere all'interno dell'Alleanza. Non risolve in particolare il problema, non diciamo, del vincolo sulle forze strategiche Usa, ma nemmeno di un maggior controllo europeo sulle forze nucleari tattiche localizzate in Europa. Nello schema di Beaufre il Saceur viene « degradato » a vice comandante subordinato ad un europeo, con il « comando tecnico » delle forze americane. Ora non si capisce bene cosa significhi, in realtà, « comando tecnico »; delle due l'una: o i criteri di impiego

³² Per una esposizione sintetica e chiara (assai negativa per la prospettiva europeista) della linea laburista, cfr. P. Gordon Walker, *Labour's Defence and Foreign Policy*, « *Foreign Affairs* », aprile 1964, pp. 391-99.

³³ Permanenti, di una nazione, o transitorie, di una persona? La domanda, vista la motivazione di Beaufre, può essere legittima...

³⁴ Obbiettivi fatti propri anche nella relazione di Hooson; come sottolinea Beaufre, la mancanza di una « organizzazione collettiva » è la ragione fondamentale dello scarso rendimento della spesa europea in campo militare.

delle forze americane sono in ultima analisi (sia pure dopo tutte le consultazioni possibili) determinati in Europa e allora si tratta di una prospettiva allo stato del tutto improponibile; o saranno decisi a Washington e allora la Nato europea, per giunta non integrata, è (almeno a questo scopo) del tutto inutile.

L'analisi di Beaufre pone, d'altra parte, un problema più generale: non tanto dell'alternativa — integrazione atlantica o integrazione europea — quanto delle interrelazioni tra questi due momenti, concorrenti ma anche complementari, dell'evoluzione politica dell'occidente.

la via strategica dell'europa

In questo quadro egli propone lo « sdoppiamento » della Nato: nel senso di « favorire » e non ostacolare il conseguimento dell'unità europea, per la sola via che egli ritiene possibile: quella strategica.

88

Ora è legittimo porsi il problema di uno sviluppo della Comunità atlantica che non sia dirimente rispetto a quello della comunità europea. Il problema, a questo riguardo, è di accorgimenti istituzionali; così Spinelli propone³⁵ di inserire nelle successive fasi dell'integrazione una « clausola europea » che prevede la progressiva sostituzione della rappresentanza europea a quella dei singoli stati. Ma è anche di atteggiamenti politici: e a questo proposito l'argomentazione di Beaufre sembra contenere implicitamente l'accusa, agli Stati Uniti, di osteggiare il desiderio dell'Europa di acquisire una propria personalità strategica.

Questa tesi, significativamente, non viene ripresa nel documento europeista del Club Jean Moulin³⁶; l'accusa è semmai qui di sommergere l'Europa economicamente e tecnologicamente e di volerla condizionare politicamente. Di « imperialismo » strategico non si muovono appunti.

Gli Stati Uniti hanno un atteggiamento ambivalente nei confronti dell'Europa e il loro atlantismo recente può essere considerato una risposta a tendenze, per essi negative, manifestatesi in Europa³⁷, ma, come sottolineava Kissinger, la loro ostilità alle forze nucleari nazionali non si è affatto estesa al principio di una forza nucleare europea.

Ciò non a caso. E non a caso i redattori del Club Jean Moulin nell'enucleare i vari motivi che giustificano l'esistenza di un'Europa

³⁵ *Op. cit.*, p. 8.

³⁶ Club Jean Moulin, *Pour une politique étrangère de l'Europe*, Edition du Seuil, Paris, 1966.

³⁷ In proposito cfr. S. Hoffmann, *Discord in Community*, pp. 521-549, e Max Beloff, *Britain, Europe and Atlantic Community*, pp. 573-591, in *The International Organization*; per una espressione dell'atlantismo americano in senso anti-Mec cfr. Merchant, *op. cit.*

autonoma, *partner* degli Stati Uniti, non si riferiscono che in modo del tutto marginale alle esigenze di una difesa propria e prospettano, solo ipoteticamente e chiaramente di contraggenio, il coronamento nucleare di questo sistema di difesa.

L'indifferenza non ostile degli Usa ad una E.N.F.³⁸ è, insomma, legata alla scarsissima probabilità di una sua realizzazione. La via strategica all'Europa non sembra, come sosterebbe Beaufre, quella buona.

Ed essa, anche al di là delle attuali contingenze politico-militari si urta contro due difficoltà di fondo. In primo luogo il processo d'integrazione, a differenza di quanto possa, a prima vista, sembrare, è altrettanto, se non più arduo, all'interno dell'Europa di quanto non lo sia per la Nato nel suo insieme.

In secondo luogo la nuclearizzazione dell'Europa (e non il semplice, ancorché oggi non realizzato, punto di vista europeo sulla difesa) presupporrebbe un volgere di eventi quanto mai improbabile:

a - una frattura radicale tra un'America disimpegnata fino all'isolazionismo ed un'Europa posta nella necessità di continuare a garantire a se stessa adeguate condizioni di sicurezza;

b - un sensibile aggravamento della tensione internazionale tra i blocchi che imponesse l'E.N.F. come elemento aggiuntivo e non marginale di un sistema di deterrenza.

Inutile dire che, nell'un caso e nell'altro si tratterebbe di ipotesi che imporrebbero all'Europa un riarmo nucleare massiccio e che corrisponderebbero a sviluppi politico-strategici catastrofici per il nostro continente.

Vi è l'ipotesi opposta, configurata in mille varianti da quella della sinistra europea a quelle fortemente neutraliste di un'Europa « distensiva » « pianificatrice » « socialista » contrapposta in qualche modo ad un'America aggressiva, militante ed imperialista; di un'Europa desiderosa di raggiungere nuove condizioni di sicurezza e di unità al di là dei limiti dell'atlantismo. Non è qui il caso di discutere la validità di questa analisi e di questa prospettiva. Va soltanto sottolineato che una forza atomica europea non varrebbe in alcun modo a condizionare la politica americana nel terzo mondo; sarebbe del tutto controproducente ai fini della costruzione di un nuovo sistema di sicurezza europea (che, oltretutto viene impostato in questo momento sotto la spinta degli Stati Uniti e dovrebbe comunque essere coronato dalla loro garanzia); non potrebbe in alcun modo contraddistinguere un'Europa terza forzista, pianificatrice e socialista la cui nascita, vicina o lontana, auspicabile o no, è comunque condizionata dallo sviluppo del processo di distensione.

³⁸ European Nuclear Force.

Riassumendo: la Nato europea intesa come un sistema europeo di difesa non sembra rientrare tra gli obbiettivi realizzabili a breve-medio termine; e di conseguenza la via strategica non può essere la via maestra per l'unità europea. L'Europa nucleare (a parte la sua più o meno lontana concreta realizzabilità) presta, comunque, il fianco a numerose e gravi critiche. Infatti:

a - è un elemento neutrale se non negativo in una « strategia di vincolo ». Non consente cioè di condizionare, più che nel passato, l'impiego del potenziale nucleare americano (direttamente o attraverso la strategia di libertà della minaccia dell'impiego autonomo del potenziale nucleare dell'E.N.F.); e può, semmai, diventare un elemento di un processo cumulativo, assai negativo, che da un lato veda obbiettivamente indebolita la garanzia atomica americana, accentuando e non diminuendo dall'altro i motivi di divisione e di contrasto con il blocco sovietico;

b - acquisterebbe rilevanza e urgenza solo in caso di sviluppi politico-strategici catastrofici per l'Europa: cioè nel caso in cui essa divenisse elemento attivo o centro di confronto in una nuova situazione di crisi o di guerra fredda tra i blocchi;

c - contrasterebbe, d'altra parte, e radicalmente, proprio con quello sviluppo di una funzione europea (che l'E.N.F. vorrebbe invece determinare...) che, qualunque sia la sua pratica configurazione, può esplicarsi solo nel quadro di un generale processo di distensione.

la nato come meccanismo di decisione

Resta anche qui la sensazione, più in generale, che il maturare dell'unità europea non possa scaturire tanto da nuovi accorgimenti istituzionali quando dal maturare di una coscienza di certi interessi comuni. E ciò implica, certamente, la capacità di vedere i problemi in un quadro non puramente nazionale; e più ancora l'abbandono di quella posizione di « clienti lamentosi » (giustamente individuata e stigmatizzata da Kissinger) che troppo spesso ha caratterizzato gli stati europei nei confronti degli Stati Uniti. Questi ultimi possono essere ambivalenti, forse anche ostili al nascere di un *partner* europeo; ma non spetta poi a loro il ruolo di levatrice.

In questo quadro la contrapposizione aprioristica tra « momento atlantico » e « momento europeo » appare quanto meno astratta. Non solo la strategia, ma anche la politica ha necessariamente il momento del vincolo e il momento della libertà. L'evoluzione del mondo occidentale sarà atlantica nella misura in cui vi sarà in Europa ad un tempo il desiderio e la possibilità di condizionare la politica degli Stati Uniti nel quadro e nei limiti di una strategia comune; sarà europea (o meglio statunitense ed europea) nella misura in cui vi sarà,

di qua e di là dell'Atlantico, la coscienza di avere caratteristiche, orientamenti e funzioni proprie; di avere anche interessi propri il cui raggiungimento non possa essere delegato ad altri.

Si tratta come si vede di discorsi quanto mai schematici ed ovvi; ma che forse possono offrire la base per una discussione concreta in termini di sfere d'interessi e di funzioni che eviti ad un tempo i contrasti aprioristici tra « atlantismo » ed « europeismo », come anche, le spese, insopportabili, nubi retoriche che avvolgono questi due concetti.

E se momento nazionale, momento europeo e momento atlantico non sono fasi successive di un processo politico meccanico, ma realtà coeve destinate a caratterizzare ancora per lungo tempo l'evoluzione politica nell'occidente, acquistano rilevanza i problemi che abbiamo compresi sotto il punto 2. Quelli cioè dei limiti, meglio delle sfere di competenza tra « area atlantica », « area europea » e « area nazionale ». Sono temi che sono stati fino ad oggi, un po' ai margini del dibattito; forse perché troppo avveniristici per i politici pratici, e in sostanza da superare al più presto per gli ideatori di grandi e complessi sistemi che lasciano poco o nessuno spazio alle manifestazioni di disordine cioè di libertà. Non rientra nei compiti di questa nota, né nella possibilità degli estensori, tentare di darvi una risposta, abbozzando costruzioni magari soddisfacenti ma senza rapporti con la realtà. Basti segnalare l'esistenza del problema; e manifestare il nostro consenso per la tesi di Kissinger per cui il migliore sistema collettivo è quello che « dà ad ogni paese la possibilità di agire in modo autonomo senza dargli motivo di farlo »³⁹.

Ci resta ora, per concludere, da esaminare le proposte di riforma della Nato che implicino o sembrino implicare una attribuzione all'Alleanza di facoltà non soltanto di consultazione ma di decisione.

Ci possiamo rifare, a questo proposito, a due « abbozzi di proposta », quello di Kissinger⁴⁰ e quello di Spinelli⁴¹.

Più cauto e sostanzialmente interlocutorio il discorso di Kissinger che non risolve anzi lascia volutamente aperti certi « nodi » dell'Alleanza; più audace e se vogliamo avveniristica la prospettiva di Spinelli che presta, perciò stesso, il fianco a perplessità di altro tipo.

Lo studioso americano propone sostanzialmente la formazione di un « comitato esecutivo » dell'Alleanza formato da Usa, Francia, Gran Bretagna, Repubblica Federale e Italia; e uno dei « piccoli » in rotazione. Questo meccanismo politico avrebbe il compito di pianificare gli indirizzi a lungo termine della Nato, di seguire lo svolgimento della crisi e di « controllare le armi nucleari dell'Alleanza ».

³⁹ Kissinger, *op. cit.*, p. 161.

⁴⁰ *Op. cit.*, pp. 168-72.

⁴¹ *Op. cit.*

un organo politico

Spunti nuovi sono la costituzione nella Nato di un organo almeno apparentemente « governativo », ad un tempo politico e militare, in cui si trovino concentrate responsabilità a lungo come a breve termine come anche funzioni operative. E da questo punto di vista va notato che qualsiasi trasformazione che porti l'Alleanza oltre il suo ruolo di parlamento « unanimistico » implichi di per sé l'abbandono di uno dei tanti *sancta sanctorum* atlantici; e cioè l'eguaglianza degli stati membri. Eguaglianza puramente formale e verbale s'intende, ma la cui negazione esplicita ha sempre urtato contro la resistenza delle potenze minori (ricordiamoci ancora del fallimento della proposta francese di Direttorio). Tale tabù è qui chiaramente contestato, in nome di una struttura più agile e meno voluminosa e che rispecchi i rapporti di forze esistenti. Può essere superato il dissenso dei « minori »? La cosa non sembra impossibile; non dimentichiamoci che il gruppo ristretto apparirebbe qui (anche se non lo è) come un organo collettivo dell'Alleanza.

92

La difficoltà semmai può riguardare la partecipazione tedesca al gruppo ristretto⁴²; la sua gravità è a sua volta in funzione del carattere e dello spazio della decisione attribuita al Comitato esecutivo.

Diciamo meglio della sua influenza sulle decisioni. Infatti, almeno formalmente, le funzioni di elaborazione-consultazione-controllo delle crisi attribuite al Comitato riecheggiano quelle di Buchan. Ma queste funzioni sono qui fissate in un unico organo, rappresentativo dei principali paesi dell'Alleanza, che non è un organo di studio ma un organo politico con funzioni di direzione. Ora, sembrerebbe evidente che le raccomandazioni (che di questo si tratterà ancora) di questo « organo supremo » dell'Alleanza avrebbero sulla scelta dell'Alleanza e sulle decisioni dei vari stati membri, un valore, una incisività e un peso che rappresenterebbero un salto notevole rispetto alla situazione presente.

Il Comitato controllerebbe d'altra parte direttamente le forze nucleari dell'Alleanza; e cioè quelle francesi, inglesi e una « quota comparabile » (e cioè molto piccola...) di quella del Sac, più le armi nucleari tattiche a più lunga gittata oggi dislocate in Europa.

Kissinger non si diffonde molto su questa sua proposta. Di qui alcuni punti oscuri e contraddittori. Non si capisce cioè quale sia il meccanismo di decisione riguardo all'impiego di questa che potremmo chiamare Forza nucleare atlantica. Se ci sia un sistema di vincolo individuale attraverso il veto di ciascuno dei componenti del comitato o se invece sia previsto un voto, un parere comunque pon-

⁴² Norstad nelle sue testimonianze alla Commissione Affari Esteri del 23-6-66 aveva definito la presenza tedesca come membro di diritto nello « standing group » politicamente inopportuna...

derato. Di voto comunque almeno nella fase attuale non sembra, almeno a lume di naso, che si possa parlare. Non sembra che gli inglesi (per tacere dei francesi...) potrebbero accettare, in ipotesi, di veder vincolati criteri e decisioni di impiego delle loro bombe da una maggioranza tedesco-americana; o altre ipotesi che gli americani accettassero di subordinare la loro libertà (rispetto alle armi tattiche) ad una strategia di vincolo degli alleati europei. Un sistema di reciproco e collettivo veto allora? Anche qui vi sarebbero non poche difficoltà. Scontata l'opposizione francese ad un controllo collettivo della propria « force de frappe ». Probabile l'opposizione tedesca che per opposti motivi vedrebbe quanto mai di malocchio aggiungersi, per quanto riguarda l'impiego delle armi tattiche, alla « doppia chiave » americana, l'opposizione di questa o di quell'altra potenza del Comitato.

Il diritto di veto sarebbe d'altra parte del tutto vanificato dalla possibilità di ritiro, espressamente prevista da Kissinger, di forze che tra l'altro non verrebbero integrate « à la MLF » ma resterebbero nei quadri di comando nazionali in cui oggi si trovano.

93

Una conclusione si impone a questo punto con una certa evidenza. Che il « potere di controllo » ipotizzato da Kissinger potrebbe essere, almeno in questa fase, solo una facoltà di indirizzo e di pianificazione strategica e non già di decisione, di controllo fisico, di impiego. Che cioè la sua proposta lascerebbe in sostanza le cose come stanno ⁴³.

E le lascerebbero anche sotto un altro profilo, di difficile interpretazione, della proposta di Kissinger. Il controllo (inteso nel senso limitativo detto in precedenza) riguarda solo le forze nucleari franco-inglesi e una quota minima di quelle del Sac? Ma questo vorrebbe dire togliere al « Comitato esecutivo » la parte essenziale della sua funzione di pianificazione: quella relativa alle forze nucleari statunitensi. D'altra parte il Comitato ha funzioni di pianificazione strategica su tutte le forze nucleari dell'Alleanza? Ma allora che significato ha, che cosa aggiunge, l'attribuzione ad essa di una funzione di « controllo » su una quota marginale di tali forze?

Ci siamo soffermati forse troppo a lungo su queste « proposte nucleari », aspetto tutto sommato assai marginale dell'analisi di Kissinger. Il loro interesse sta nel confermare ancora una volta le difficoltà quasi insormontabili di un processo di integrazione dell'Alleanza sotto il puro profilo militare.

⁴³ Salvo sotto un punto di vista: sottraendo le armi nucleari tattiche a lunga gittata al controllo di Saceur, renderebbe pressoché totale la configurazione « convenzionale » di questo organismo. Ciò, rispondendo assai correttamente alle esigenze di una strategia d'insieme dell'Alleanza, accentuerebbe le preoccupazioni tedesche che, nella separazione tra fase nucleare e fase convenzionale, vedono le premesse di un disimpegno nucleare americano e un indebolimento della « capacità di deterrenza » (cfr. punto c).

Per una serie di ovvie ragioni. Perché la difesa è ancora considerata (a torto o a ragione) come il *sancta sanctorum* della sovranità nazionale. Perché il gioco serrato delle strategie di autonomia e di condizionamento, tipiche dell'attuale situazione nucleare, è in sé talmente contraddittorio da poter essere assai difficilmente risolto in un qualsiasi quadro istituzionale; perché è un gioco che consente molto meno che nella sfera politica soluzioni sfumate e di compromesso. Perché i pericoli o i contrasti legati ad una certa soluzione strategica appaiono molto più gravi di quelli legati ad un certo indirizzo politico; una bomba nazionale preoccupa insomma molto più di una politica nazionale. Perché infine, è questo forse il fenomeno in prospettiva più interessante, la spinta ad una pianificazione politica comune è oggi nell'Alleanza ad un tempo più forte e più attuale di quella ad una semplice integrazione strategica.

la formazione di centri di azione comune

Ritorna qui ancora una volta, e definitivamente, il tema della trasformazione della Nato — oggi organo collocato in un'ottica essenzialmente militare — in un organismo politico. Che l'equilibrio del terrore, se complica oltre misura i calcoli strategici, pone d'altro canto in posizione di assoluta priorità la soluzione dei problemi politici che stanno di fronte all'Alleanza.

Le modifiche istituzionali proposte, al riguardo, puntano, lo si è visto, ad un tempo sulla formazione di organi di pianificazione e di organi di consultazione costante con l'amministrazione americana sia nella fase di elaborazione di « ipotesi » che in una eventuale acutizzazione delle crisi.

Gli obiettivi di tale spinta integrazionista vengono sintetizzati da Spinelli nella creazione di un vero e proprio Ministero degli Esteri della Nato. Questa proposta allo stato attuale non appare come un obiettivo realizzabile a breve termine: ed ha quindi — ci sembra — un valore essenzialmente di idea-forza, di Grande Obiettivo, suscettibile più di grigi obiettivi intermedi di coagulare intorno a sé una certa spinta politica.

D'altra parte, il Ministero degli Esteri della Nato (o Natfo) è, nell'ipotesi di Spinelli, un organismo compiutamente collettivo. Non cioè un consesso di rappresentanti dei vari stati — come è oggi il Consiglio Nato e come sarebbero ancora, in varia misura i vari comitati proposti da Buchan, Beaufre e Kissinger — ma un Ente formato da persone indipendenti dai vari governi e avente come unico punto di riferimento agli interessi dell'Alleanza nel suo insieme.

Ora, questa soluzione finale preconizzata da Spinelli offre la chiave del metodo atto a raggiungerla. Il processo di integrazione in una comunità politica atlantica non potrebbe cioè essere conseguito

soltanto facilitando il momento della consultazione o della elaborazione politica comune tra gli Usa e i vari alleati europei. Richiederebbe invece la formazione fin dall'inizio all'interno dell'Alleanza di « centri di azione comuni » sganciati in tutti i sensi dai vari governi nazionali e dei loro interessi particolaristici e suscettibili, quindi, di creare le premesse di un'impostazione veramente collettiva e soprattutto di superare molto più efficacemente le resistenze nazionali, in nome degli interessi generali dell'Alleanza.

Si tratterebbe, in sostanza, di ripetere su scala atlantica il meccanismo di « affermazione collettiva » sperimentato con la Comunità europea.

All'ipotesi prospettata da Spinelli si potrebbe obiettare immediatamente guardando all'esperienza dei due « centri di azione comune » della Nato: il Segretariato e lo Shape. Al primo centro non ha mai corrisposto un « meccanismo cumulativo di sviluppo »; il secondo ha visto affermare, o entrare in crisi, la sua autorità a seconda dell'esistenza, o meno, nell'Alleanza, di una ipotesi strategica comune.

Si potrebbe altresì ricordare come il meccanismo europeo contenuto nella Comunità sia progredito senza ostacoli nella misura in cui fungeva come guardiano delle modalità di un processo di liberalizzazione accettato come regola comune di tutti i governi; come esso invece era stato costantemente rimesso in questione realizzando complessivamente risultati piuttosto magri sotto il profilo delle politiche comuni, su cui accordo preventivo non vi era. Che, infine, esso non si è trasmesso al campo politico; campo su cui invece dovrebbero esercitare la loro azione fin dal principio i « centri di azione comune » atlantici.

Queste brevi osservazioni non vogliono certo ipotecare l'avvenire. Ma suggeriscono almeno un'esigenza fondamentale. Che il momento collettivo della Nato⁴⁴ potrà nascere e affermarsi soltanto se sarà preceduto e accompagnato da un accordo sulla linea politica generale che dovrà seguire la Nato stessa⁴⁵; che esso potrà estendersi al terzo mondo a condizionare comunque effettivamente la « linea americana » soltanto se ci sia su questo punto preventivamente una spinta europea ed una presa di coscienza americana in questo senso.

Chiudiamo quindi questa nota — dedicata all'esame dei problemi istituzionali — con una riaffermazione dell'importanza prioritaria del fattore politico. Questo può apparire come una conclusione assai « povera » se non addirittura negativa. Ma risponde in un certo senso all'intenzione degli estensori che non era quella di approvare o

⁴⁴ A prescindere dai problemi — ben più difficili e drammatici di quelli relativi alla Comunità e di un'importanza addirittura vitale — di un suo effettivo controllo democratico.

⁴⁵ Che non esclude, anzi richiede (come è stato già detto) il dispiegarsi nel suo quadro, delle iniziative autonome dei vari stati.

peggio di proporre essi stessi questa o quella « soluzione organica »; ma quella di esaminare criticamente una serie di problemi.

In questo senso il loro discorso non è stato, e non poteva essere, non diciamo conclusivo, ma nemmeno unitario: la loro unica speranza è di aver contribuito a far discutere ed approfondire magari uno solo dei molti temi che ci ha offerto una realtà particolarmente complessa e difficile.

le concentrazioni industriali in europa

di giuseppe sacco

97

Una nuova ondata di fusioni investe l'Europa, scriveva qualche tempo fa « Business Week »¹. Man mano che « cadono le barriere tariffarie », che « i mercati aumentano di dimensione » e che « la concorrenza si fa più dura », le società europee « cercano il modo di mettere in comune le loro risorse finanziarie, le unità di produzione, i servizi di ricerca e sviluppo, le organizzazioni commerciali ». Ne risulta « un'ondata di assorbimenti, fusioni, acquisti reciproci di azioni, accordi di cooperazione », o altre formule per accorpate le aziende in « più ampie unità ».

Le « partecipazioni di nozze » si moltiplicano, scrive dal canto suo « Le Monde »: che « la famiglia sia chimica, siderurgica, alimentare, automobilistica, bancaria, ecc ..., si concordano fusioni, si firmano accordi, si concentrano le attività ». Nella storia economica della Francia, il 1966 « segnerà il vero inizio del grande processo di svecchiamento dell'apparato produttivo »².

Le industrie europee, fra le quali i « giganti » appaiono modesti di numero e di entità, se confrontati con le società americane, stanno dunque seriamente tentando di riunire le forze? Ci troviamo di fronte alla tanto attesa reazione delle industrie europee alla sfida degli investimenti americani?

Per « Le Monde » la risposta è, almeno per la Francia, affermativa: « questo arrivo in massa dei compratori americani di imprese europee ha contribuito non poco a spingere gli uomini d'affari francesi sulla via delle concentrazioni », così come il « modello americano » ha contribuito ad ispirare la politica industriale degli autori del « cinquième plan », nella cui formulazione il capitolo dedicato

¹ 26 febbraio '66, *A New Wave of European Mergers*.

² 21, 22, 23 e 24 settembre 1966, *La nouvelle stratégie industrielle* (quattro puntate).

all'industria propone come obiettivo « la creazione, o quando già esistano, il rafforzamento di un numero ridotto di aziende o di gruppi di dimensioni internazionali » e la specializzazione delle imprese di taglia meno grande in produzioni di qualità o in attività complementari rispetto a quelle della grande industria.

È questo in verità più il modello dell'economia moderna che il « modello americano »; e ad esso si sono ispirati e si ispirano tutti coloro che, almeno fin da quando ha preso carattere impetuoso l'afflusso del capitale americano verso l'Europa occidentale, denunciano come stupidamente conservatrici, ed in definitiva suicide, tanto le reazioni protezionistiche da cui sono stati per un breve periodo tentati gli ambienti del capitalismo più arcaico (che sono poi gli stessi cui si deve la « svendita » precipitosa agli americani di non poche industrie europee), quanto l'anacronistica posizione contraria alle concentrazioni, assunta da un'estrema sinistra ormai ridotta negli angusti confini delle polemiche protestatarie senza prospettive.

98

Prima tuttavia di rispondere affermativamente al quesito che ci siamo posti, se le concentrazioni sono, e fino a che punto, una risposta delle industrie europee alla sfida degli investimenti americani; prima di affermare che la « new wave » delle concentrazioni segna, dopo tante incertezze, « il vero inizio del grande processo di rinnovamento dell'apparato produttivo » o, come ha scritto « Business Week », addirittura una « nuova era » in cui le società europee « are thinking bigger and getting together »; prima di approdare a queste incoraggianti conclusioni, ci sembra indispensabile guardare un po' più da vicino questo processo di concentrazione, esaminarne più attentamente gli episodi, che inevitabilmente interessano situazioni nazionali, settoriali e particolari differenti tra loro, così come differenti sono i tipi di legame che a volta a volta vengono allacciati. Tanto più utile ed indispensabile ci sembra un esame attento alle differenze settoriali per quel che riguarda le concentrazioni, in quanto già abbiamo visto³ come il fenomeno degli investimenti americani in Europa appaia molto più chiaro, significativo, ed anche preoccupante, quando si tenga presente la maniera in cui questo capitale (il cui ammontare è, se considerato globalmente, molto rilevante, in rapporto al totale degli investimenti effettuati in Europa) si ripartisce per settori e per branche, e di quali singole società, all'interno di ciascuna branca, tenda ad assumere il controllo. Il confronto di questa ripartizione settoriale con le tendenze settoriali del fenomeno di concentrazione potrà così diventare un utile strumento di verifica del grado di connessione tra i due fenomeni, gli investimenti americani in Europa e la tendenza alla concentrazione delle industrie europee; potrà, cioè, indicare in

³ Vedasi Giuseppe Sacco, *Le grandi società americane in Europa*, in « Nord e Sud », novembre 1964.

che misura le concentrazioni possano davvero essere considerate come il segno della riscossa europea al dilagare, da questo lato dell'Atlantico, dell'iniziativa americana.

Delle concentrazioni di cui si ha fino ad oggi notizia, « la più notevole e probabilmente la più significativa » è, a giudizio del popolare settimanale americano, « il matrimonio dei due più grandi produttori chimici d'Italia, la Montecatini e la Edison », dal quale ha preso vita un vero gigante industriale a dimensioni mondiali sul quale lo Stato italiano mantiene un forte controllo, giacché la sua « holding », l'Iri, detiene, direttamente o indirettamente, il 38 % dei suffragi azionari, il che è importantissimo in una società nel cui Consiglio di Amministrazione le decisioni sono prese a maggioranza qualificata del 75 %.

Ma la fusione Edison-Montecatini, che consentirà di proseguire ed ampliare gli ambiziosi programmi di sviluppo della Montecatini grazie alle enormi possibilità di finanziamento della Edison, cui lo Stato italiano deve, in seguito alla nazionalizzazione dell'industria elettrica, ben quattrocento miliardi di lire, è un fenomeno piuttosto isolato nell'economia italiana. Non si ha infatti notizia di nessun episodio di concentrazione davvero interessante, neanche nel settore della chimica dove pure tanto la società di Stato, l'Eni, quanto la società privata Snia Viscosa, altra « grande » dell'industria chimica italiana, si trovano ormai di fronte ad un temibile colosso. A proposito della Snia Viscosa si è parlato per un certo periodo di una cessione della minoranza di controllo (gli azionisti della Snia sono infatti oltre 25.000) alla società americana Allied Chemicals, ma la notizia veniva smentita all'inizio dello scorso marzo, restando confermato invece che la Snia Viscosa e la Union Carbide hanno costituito una società comune, la Carvis, che costruirà nei dintorni di Milano una fabbrica di tessuti sintetici per automobili la cui capacità di produzione sarà equivalente a 3,5 miliardi di dollari all'anno.

Ad una rapida smentita andavano incontro anche le voci relative ad una concentrazione Fiat-Pirelli, mentre si è andato sempre più precisando l'interesse della grande casa di Torino per la razionalizzazione dell'industria automobilistica europea, ed in primo luogo italiana. In Italia, infatti, contrariamente a quanto potrebbe far pensare il fatto che la produzione della Fiat si aggira attorno all'ottanta per cento della produzione automobilistica nazionale, il processo di razionalizzazione e di concentrazione dell'industria automobilistica non è ancora esaurito. Al contrario, ancora quest'anno, in occasione della *ventiquattr'ore* di Le Mans, la vittoria delle Ford, sostenute da un impressionante apparato di assistenza, sulle Ferrari, che benché sconfitte hanno dimostrato di essere vetture di primissimo ordine, ha riproposto il problema di dare alla società modenese il sostegno di un grande apparato industriale. L'interesse dimostrato dalla Fiat in quel-

l'occasione appare tuttavia come il naturale sviluppo della cooperazione con la Ferrari già avviata all'inizio del 1965, quando le due società annunciavano di aver concluso un accordo in base al quale la Fiat costruirà il motore Dino 166, da 1600 cm³, in quantità sufficiente (almeno 500 esemplari all'anno) per consentirne l'uso sulle monoposto Ferrari formula due. Quest'accordo poneva fine alle voci di trattative in corso tra Ferrari e General Motors e tra Ferrari e Ford, e, a fine marzo dello stesso anno, un dirigente della Ferrari, Vittorio Stanguellini, dichiarava ufficialmente che « la Ferrari rimarrà italiana ».

100 Non si assiste dunque, in Italia, se si esclude il matrimonio tra i due giganti della chimica, alla grande ondata di concentrazione e di accordi tra società, di cui parla, per l'Europa nel suo insieme, la stampa internazionale. Ma si deve tenere presente che i processi di razionalizzazione in corso nell'industria statale passano in genere inosservati, in quanto l'aspetto che più colpisce l'opinione pubblica — vale a dire la fusione delle società — è in questo caso spesso assente, mentre è dovunque in corso, nelle aziende Iri, quel processo di integrazione tecnica, dei processi produttivi e soprattutto delle attività di ricerca tecnologica, che è poi l'aspetto essenziale e più positivo del processo di concentrazione. A questo proposito, di particolare importanza è il processo di razionalizzazione in corso nel settore metallurgico, nel quale, superando la distinzione tra industria privata e industria di Stato, un gruppo di aziende Iri si associa ad un gruppo di aziende private del settore siderurgico e meccanico (Fiat, Falk, Radaelli, ecc.) per dar vita all'Istituto Sperimentale Metallurgico, che concentrerà tutto lo sforzo di queste società per la ricerca scientifica e tecnologica nel settore. Analogamente, un altro processo di concentrazione tecnica e di razionalizzazione delle strutture produttive, che non si accompagna a concentrazioni finanziarie né a clamorose fusioni di società, è quello in corso nel settore dei cantieri navali, e del quale l'opinione pubblica italiana si è interessata solo quando è esploso con violenza il contrasto tra le aspirazioni di Genova e quelle di Trieste a proposito della sede degli uffici di direzione della rinnovata industria navale italiana.

Negli altri paesi membri del Mercato Comune il fenomeno delle concentrazioni assume invece aspetti davvero rilevanti, ed interessa non soltanto le grandi aziende, ma anche un numero molto grande di medie e piccole società.

In Germania, due anni or sono, un accordo di importanza storica riunì le società Thyssen-Huette A. G. e Phoenix-Rheinrohr in un solo gruppo che, sotto il nome di August Thyssen Huette ha prodotto, nel 1965, nove milioni e mezzo di tonnellate di acciaio, classificandosi così come la più importante società industriale dell'Europa occidentale. Oggi, un'ancora più formidabile concentrazione sembra sul punto

di essere realizzata, nello stesso settore siderurgico, tra la Hoesch A. G. e la Dortmund-Hoerder Huettenunion A. G., in maniera da consentire una integrazione delle attività produttive che nel giro di sei anni dovrebbe permettere di eliminare investimenti in « double emploi » per circa 150 miliardi di lire.

La nuova unità sarà collegata all'impresa olandese Hoonegovens en Staalfabriken, che già oggi possiede il 43 % della Dortmund-Hoerder, con un accordo di cooperazione che prevede una vera e propria integrazione produttiva, in base alla quale la compagnia olandese assicurerà principalmente la produzione di acciaio grezzo, mentre quella tedesca si concentrerà essenzialmente nelle seconde lavorazioni. Hoesch e Dortmund-Hoerder hanno una produzione annua di cinque milioni e settecentomila tonnellate di acciaio; la Hoonegovens di due milioni e settecentomila, ma con un'espansione prevista fino a quattro milioni di tonnellate entro il 1970. Cosicché, il nuovo gruppo sembra destinato a diventare ancora più importante di quello di Thyssen-Huette.

I dirigenti di quest'ultima società non sembrano tuttavia ritenere di aver esaurito i vantaggi del processo di concentrazione. Un nuovo accordo di cooperazione è, infatti, annunciato: questa volta fra Thyssen e Krupp. Una consociata di Thyssen fornirà alla Krupp circa un terzo della produzione del nuovo laminatoio per vergella attualmente in costruzione a Duisburg, la Krupp in cambio fornirà la materia prima, ed entrambe le società chiuderanno i vecchi impianti di laminazione della vergella.

Sempre nella Repubblica Federale Tedesca, un altro processo di concentrazione è in corso, sotto la spinta del governo di Bonn, nel settore delle costruzioni navali, nel quale razionalizzazione della produzione e dimensioni più grandi sono ritenute una « assoluta necessità » per far fronte alla concorrenza giapponese.

I cantieri delle società di stato Howaldtswerke A. G. saranno così integrati con quelli di una società privata, la H. C. Stuelcken, mentre la Siemens, in quanto produttrice di attrezzature elettriche, sarebbe associata in posizione minoritaria. In seguito, un terzo cantiere navale verrebbe assorbito dal gruppo, mentre tutti i restanti cantieri tedeschi verrebbero riuniti in un'altra operazione di razionalizzazione, in modo di concentrare tutta l'attività delle costruzioni navali in due soli complessi.

Un accordo di cooperazione è invece quello che ha legato tra di loro alcune delle società appartenenti a due gruppi tedeschi fino ad oggi parzialmente concorrenti, il gruppo Siemens und Halske e quello Robert Bosch. I due gruppi hanno, infatti, dato vita ad una società comune, del tipo Interessen Gemeinschaft, i cui compiti consistono nel pianificare la ricerca di interesse comune e ripartirla tra i due gruppi e nel favorire la specializzazione in quei settori nei quali

fino ad oggi i due gruppi sono stati concorrenti: frigoriferi (per i quali si specializzerà verosimilmente la Bosch, che ne costruisce annualmente circa mezzo milione, contro 150.000 della Siemens); macchine lavatrici e piccoli motori elettrici (che andranno probabilmente alla Siemens). Nell'accordo sono dunque comprese, dei due gruppi, solo le società produttrici di elettrodomestici (Siemens Electrogeräte A. G., Constructa Werke GmbH del gruppo Siemens, e Blaupunkt-Werke GmbH, Junkers GmbH e Robert Bosch Hausgeräte GmbH del gruppo Bosch) che raggiungono un fatturato complessivo di quasi due miliardi di marchi e danno lavoro a ventottomila operai.

Né meno interessanti sono gli episodi francesi del fenomeno di concentrazione. Nella siderurgia, la tendenza a ridurre il numero dei concorrenti è antica: « nel 1950, per una produzione d'acciaio di 8 milioni e seicentomila tonnellate si contavano 114 imprese; nel 1964, per 19 milioni e ottocentomila tonnellate non ce ne sono che 82, sei delle quali forniscono il 70 % della produzione; la più importante, Usinor, ha superato i quattro milioni di tonnellate »⁴. La Francia resta, tuttavia, lontana dal grado di concentrazione dell'industria siderurgica americana, italiana o giapponese, ed è stato su iniziativa dell'organizzazione stessa dei « patrons » della siderurgia che il governo ha adottato un piano di riorganizzazione del settore, che prevede la nascita di due « giganti » siderurgici attraverso la fusione del più grande produttore francese, Usinor, con quello che occupa la quinta posizione per cifra di affari, Lorraine-Escout; e di quello che occupa il secondo posto nella classifica per fatturato, de Wendel, con quello che occupa il terzo posto, Sidélor. Accanto a queste iniziative pubbliche, pure rilevante, per la siderurgia francese, è l'accordo di partecipazione incrociata concluso tra la Pont-à-Mousson e la Compagnie Financière de Suez, a sua volta collegata, attraverso la società Schneider, al potente gruppo belga Empain.

Difficoltà molto gravi ha invece incontrato in Francia il piano di riorganizzazione delle costruzioni navali, lanciato nel 1959 con un « libro bianco » governativo, e tendente a ridurre il numero dei cantieri da dodici a quattro ed a ridurre il personale di oltre un terzo dei suoi effettivi. Il testo del quinto piano constata infatti che, « malgrado una diminuzione degli effettivi del 20 %, gli obiettivi di conversione non sono stati raggiunti che a metà ».

Nel settore chimico, la creazione, nel 1962, di una filiale comune della Saint-Gobain e della Pechiney, nella quale venivano concentrate le attività chimiche di queste due importanti società, aveva raccolto il 15 % della produzione francese nel settore, dando vita al più importante complesso nel campo dei fertilizzanti e della chimica pesante e

⁴ Rapporto sulla « loi de finance » 1966, presentato all'Assemblée Nationale francese dal deputato gollista Jean Bally.

al secondo complesso per importanza del fatturato (dopo la Rhone-Poulenc) della chimica francese. Il processo, ben avviato, di concentrazione ha visto, invece, piú recentemente, manifestarsi addirittura una tendenza alla reazione contro il nascente gigantismo della Pechiney-Saint Gobain: reazione alla quale è probabilmente da attribuire tanto l'accordo Pechiney-Tréfinmetaux, che quello Kuhlmann-Ugine.

Analogo all'accordo realizzato in Germania tra Siemens e Bosch, e nello stesso settore degli elettrodomestici, è la importante fusione tra la Thomson-Houston (elettronica e elettrodomestici) e la piú piccola Société Brandt (elettrodomestici), mentre di non grande importanza appare l'accordo, per la produzione in comune di alcune parti di motori, tra la società automobilistica di stato, la Régie Renault, e la Peugeot, classica industria a conduzione familiare.

Una fitta rete di legami, intanto, si è andata tessendo nel settore bancario francese soprattutto con la fusione tra la Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie e il Comptoir National d'Escompte de Paris che ha dato vita, col nome di Banque Nationale de Paris e con un bilancio di 26 miliardi e seicentomila franchi pesanti, alla piú grande banca di Francia. Di grande rilievo anche l'assorbimento della Banque de l'Unione Parisienne da parte della Compagnie Financière de Suez, che fa seguito ad un'altra operazione di concentrazione tra la Suez e la Banque de l'Union des Mines, e gli accordi stretti dalla Banque de Paris et des Pays-Bas, con il Credit Industriel et Commercial, con la Compagnie Bancaire e con il gruppo Worms (un'associazione di banche d'affari): « il riavvicinamento tra queste quattro banche è senza alcun dubbio connesso — secondo l'«Entreprise» — al movimento di ristrutturazione dell'industria francese, che esige un forte sostegno bancario »⁵.

È appunto la concentrazione bancaria che, in Belgio, assume il ruolo del piú importante fenomeno di razionalizzazione economica. Motore principale dell'operazione è la Banque de la Société Générale de Belgique, la piú importante banca del paese, che alla fine del 1965 ha assorbito la Banque d'Anvers, incapace di trovare sul ristretto mercato della città i fondi necessari a soddisfare l'enorme domanda di credito che, dal 1960, si accompagna al violentissimo *boom* industriale di Anversa, e la Société Belge de Banque, anch'essa desiderosa di profittare della fortissima domanda di credito. Il nuovo gruppo nato dalla fusione, la Société Générale de Banque, appare come un potente strumento di mobilitazione del risparmio in una dimensione piú ampia di quelle del Belgio. Il prossimo passo dovrebbe, infatti, consistere in una serie di accordi internazionali con banche di altri paesi europei.

⁵ 16 giugno 1966, *Les affaires et la bourse*.

In Olanda, il processo di concentrazione è meno evidente, anche se ha comportato, tra il 1958 e il 1965, ben 258 fusioni nel settore industriale. Si tratta, tuttavia, di operazioni che interessano principalmente società di piccole dimensioni, sicché, fino ad oggi, non solo non si è vista la nascita di nessun nuovo colosso a dimensione europea, ma non si sono registrati neanche pericoli di controlli monopolistici sul pur ristretto mercato olandese. Di un certo rilievo, tuttavia, la fusione tra la Schelde, la RDM e la Thomassen (costruzioni e motori navali) e quella, annunciata di recente, tra la principale azienda del settore meccanico, la Verenigde Machine Fabrieken, ed una delle più importanti imprese produttrici di motori diesel, la Kromhout Motorenfabriek.

Nel Lussemburgo, naturalmente, la concentrazione ha interessato esclusivamente il settore siderurgico, che oggi, con la fusione delle Società Hadir ed Arbed, si trova praticamente concentrato in una sola azienda, la cui produzione si aggira sui cinque milioni di tonnellate all'anno.

Analogo è ciò che accade in Italia dove il più grande produttore europeo di elettrodomestici, Zanussi, stringe un accordo di cooperazione tecnica con la società olandese Philips (vale a dire con una società europea), mentre la Olivetti la cui divisione elettronica è probabilmente quanto di più avanzato esiste oggi in Europa nel campo dell'elaborazione dell'informazione non ha altra scelta che accettare una partecipazione della americana General Electric, che toglie ogni autonomia decisionale all'azienda italiana in questo settore. « We were the foremost computer manufacturer in Europe — dichiarava in occasione dell'accordo l'amministratore delegato della Olivetti al "New York Times" — but we had no access to foreign markets, nor were we able to do basic research in the electronic computer field although we had 3,000 people working in the division. Computer sales accounted for one-seventh of total sales, but we could not break through to the larger available market ».

Siderurgia, cantieri navali, costruzioni elettriche e banche sono dunque i settori dell'economia, che nei paesi che sono nostri *partners* nel Mercato Comune, più direttamente sono investiti dall'ondata delle concentrazioni. E c'è da osservare immediatamente che non sono questi i settori nei quali sono preferenzialmente andati a concentrarsi, dopo il 1960, i capitali americani. Delle 2290 operazioni (creazione di nuove industrie o acquisto ed ampliamento di industrie preesistenti) realizzate dagli americani nei sei paesi della Comunità, tra il gennaio 1958 e il gennaio 1965, 384 hanno interessato l'industria chimica, 339 quella delle costruzioni meccaniche, 252 l'elettromeccanica ed elettronica, 158 l'industria metallurgica, 120 quella alimentare, 97 l'ottica e la meccanica di precisione, 90 l'industria petrolifera, 70 le società finanziarie e 48 l'industria delle macchine per

ufficio ⁶.

Pur non esistendo, come si vede, coincidenza tra i settori verso i quali preferenzialmente si dirigono i capitali americani e quelli nei quali più forte è la tendenza a realizzare concentrazioni e razionalizzazioni, sarebbe affrettato trarre la conclusione che quest'ultimo fenomeno non può essere considerato come la reazione dell'Europa all'invasione americana, e che esso si svolge indipendentemente da questa. Prima di giungere a questa conclusione occorre qui fare un passo indietro e considerare ciò che già si rilevava in questa rivista nell'autunno del 1964⁷: gl'investimenti americani tendono a concentrarsi nei settori « di punta » del sistema economico, vale a dire in quelli nei quali più rapida è l'espansione, più consistenti i profitti, più alto e sicuro il reddito dell'investimento nella ricerca. Ciò significa che non è possibile concepire, per l'Europa, una politica di difesa dal capitale americano che punti e faccia leva su settori diversi da quelli nei quali la sfida americana si manifesta. Gli americani, come è noto, non controllano che il 2 % del totale degli investimenti effettuati in Europa; ma la concentrazione nei settori « di punta » accresce enormemente la loro forza e la loro capacità di controllo sulla economia europea, ed è in questi settori « di punta » che è indispensabile per l'Europa reagire, pena una radicale diminuzione dell'effettiva capacità d'incidenza della sua azione.

Ora, dei settori che abbiamo visto essere oggetto di un rapido processo di concentrazione e razionalizzazione, costruzioni navali, siderurgia, elettrodomestici, banche, il primo non può certamente essere considerato come un settore « di punta »: si tratta, anzi, di un settore in crisi profonda in tutti i paesi dell'area atlantica. E si tenga presente, inoltre, che la vera minaccia in questo campo non è costituita dai cantieri americani, ma da quelli giapponesi, che producono a costi assolutamente irrealizzabili per i paesi occidentali.

Il caso della siderurgia merita, invece, di essere osservato più attentamente e da vicino. Qui, le concentrazioni sono indubbiamente un fatto positivo, ma in nessun modo si deve credere che esse possano aprire nuovi mercati extraeuropei alla nostra produzione. Queste concentrazioni appaiono piuttosto come operazioni difensive di un'industria invecchiata in un mercato malato di sovrapproduzione. Il numero dei produttori di acciaio è aumentato a dismisura negli ultimi vent'anni, in quanto praticamente tutti i paesi del mondo sono stati vittime del preconcetto derivato dal modello staliniano, che nel caso della Russia aveva dimostrato di essere valido. Si è ritenuto che l'indi-

⁶ Vedasi in « Frankfurter Allgemeine », 10 aprile 1965, l'interessante articolo: *Europa Lokt. Die amerikanischen Kapitalbeteiligungen in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*. Importante anche il libro di Alessandro Silj, *L'industrie européenne face à la concurrence internationale*, Losanna, 1966.

⁷ G. Sacco, *art. cit.*

pendenza politica fosse inseparabile dall'esistenza di una industria pesante nazionale. Nel 1947, 23 paesi producevano 149 milioni di tonnellate di acciaio, nel 1965 una settantina di paesi ne producevano 501 milioni di tonnellate all'anno. L'avvenire, in una situazione come quella dell'acciaio, le cui utilizzazioni sono permanentemente sotto la minaccia della concorrenza dell'alluminio, del cemento e delle materie plastiche, è naturalmente negli acciai speciali e di qualità. In questo campo, il Mercato Comune non può, però, contare su di un forte apparato produttivo, la Svezia e l'Austria restando i più qualificati produttori europei di questi pregiati tipi di acciaio. Ma ciò che più ci interessa da vicino è l'andamento, in questa specifica branca dell'industria siderurgica, del processo di concentrazione che si è avviato, sí, ma in maniera del tutto diversa.

In Italia, che è quello tra i sei paesi che ha, forse, nella siderurgia, la struttura industriale più razionale e moderna, la società americana U.S. Steel ha un accordo « fifty-fifty » con la Finsider per la produzione dell'acciaio inossidabile (Società Terninoss) e la Crucible Steel Company of America controlla poi al 95 % un'industria milanese anch'essa specializzata nell'acciaio inossidabile. In Belgio, la Allegheny Ludlum divide con la D'Esperance-Langdoz la proprietà di una terza fabbrica di acciaio inossidabile⁸, mentre la Pittsburgh Steel Company e la Armco congiunte hanno di recente creato un impianto a nastro per acciaio speciale al carbonio laminato a freddo, i cui prodotti si rivolgono al mercato di fabbricanti d'automobili, delle macchine elettriche ed elettroniche, e degli elettrodomestici, vale a dire ai settori in più vivace espansione. La situazione europea può essere riassunta nella dichiarazione del Presidente della Pittsburgh Steel, Allison R. Maxwell jr: « benché la Comunità sia satura di acciaio greggio, ciò non si verifica affatto per i prodotti speciali a nastro ».

Si noti, infine, che la Armco Steel Corporation, specializzata nei manufatti d'acciaio, segue anche in Europa la sua tattica mondiale, di alleanza con locali industrie siderurgiche che fungono da fornitori di materia prima per la sua produzione (tubi d'acquedotto, « guard rails »).

Per quello che riguarda la siderurgia, si ha, dunque, l'impressione che, mentre nelle branche di più vasto avvenire la presenza americana resta forte, e le società europee vanno a cercare oltre Atlantico le controparti con cui stringere alleanza, le concentrazioni tra imprese europee — che sono poi quasi sempre concentrazioni nazionali — hanno un carattere difensivo, e si realizzano comunque per le produzioni i cui sviluppi appaiono meno promettenti e, come suol dirsi, sono

⁸ È vero che la concorrenza negli acciai inossidabili è ancora più feroce che negli acciai ordinari, e che i profitti sono diminuiti di un quarto in cinque anni, ma quello dell'acciaio inossidabile sembra un fenomeno congiunturale, l'altro appare, invece, come fenomeno di un declino lento, ma difficilmente arrestabile.

in « perdita di velocità ».

Così, anche l'accordo « europeo » della Dortmund Hoerder e della Hoesch con la olandese Hoonegovens è motivato dalla necessità dei produttori tedeschi di liberarsi dalla schiavitù della protezione sul carbone nazionale; la fabbrica olandese, localizzata sulla costa, potrà dunque produrre a costi minori l'acciaio greggio che i tedeschi potranno in seguito rielaborare. E se si volesse una riprova dello spirito difensivo, in senso protezionistico e non competitivo, dei produttori siderurgici europei, si potrà fare attenzione alla così detta rinascita dei cartelli europei dell'acciaio, ancora una volta su basi nazionali. Poco dopo ferragosto, è stato annunciato che la distribuzione dei prodotti dei trentuno maggiori produttori tedeschi si farà d'ora innanzi secondo un accordo che ne prevede la riunione in quattro cartelli, tra i quali inoltre la concorrenza sarà eliminata. D'altro canto, è noto che in Francia già esiste una cartellizzazione dell'acciaio imposta in maniera efficace dalla Chambre Syndicale de la Sidérurgie.

107

Quanto agli elettrodomestici — settore questo di grande presente e di più grande avvenire, e per di più settore strettamente connesso a quella industria « di punta » per eccellenza che è l'elettronica — abbiamo visto che si sono conclusi due accordi di notevole importanza in Germania ed in Francia. Il più significativo di questi accordi ci sembra essere quello che ha dato vita alla Interessen Gemeinschaft Hausgeräte Siemens-Bosch, il cui esempio può a nostro avviso fornire un'indicazione conclusiva anche per quanto abbiamo detto a proposito della siderurgia.

Abbiamo già detto che l'accordo non coinvolge che cinque società dei due gruppi, quelle interessate alla produzione di elettrodomestici; ma esso va visto nel quadro più ampio della rete di accordi che la Siemens è andata intessendo in questi ultimi anni. Il più importante è senza dubbio quello con la Radio Corporation of America, relativo ai calcolatori elettronici per i quali la Siemens si è assicurata l'utilizzazione esclusiva in Europa delle tecnologie messe a punto da questa società americana. Altri accordi sono stati stretti con altri gruppi americani in campi diversi. Ma più importanti d'ogni altro sono gli accordi relativi alla ricerca che la Siemens ha stretto con molte società americane in maniera da profittare del « fall-out » tecnologico della ricerca spaziale ed atomica americana, nonché l'accordo in base al quale Siemens e RCA coordineranno, da ora in poi, le loro politiche di ricerca e di investimenti nel campo dei calcolatori. Come rileva, su « Entreprise », Michel Drancourt⁹, la politica della Siemens « è ben chiara: 1) accordi con società europee o tedesche nel campo della produzione di massa nel quale la razionalizzazione della produ-

⁹ 24 maggio 1966, *Après l'accord avec Bosch, la stratégie de Siemens.*

zione è in definitiva più importante della ricerca; 2) accordi con le società americane nei campi in cui il ruolo dell'innovazione tecnologica è essenziale ».

Riprendendo, a questo punto, quanto si diceva a proposito dell'industria siderurgica, ci sembra possibile generalizzare questa valutazione: gli accordi di concentrazione si fanno quasi sempre nell'ambito nazionale e, quando li si supera — come avviene nei settori di punta —, il *partner* proviene sempre d'oltre Atlantico. Così, la speranza che la necessità delle fusioni tra europei per far fronte alla concorrenza americana si risolvesse in un passo innanzi per l'Europa appare oggi, retrospettivamente, come un'illusione. Né è accettabile la tesi sostenuta da un certo europeismo francese in posizione ambigua verso il gollismo, secondo la quale, anche se le concentrazioni non determinano un'integrazione delle strutture industriali dei Sei, la nascita di « giganti » nazionali può da sola costituire una garanzia della irreversibilità del processo di integrazione comunitaria, nella misura in cui questi « giganti », pur se nazionali nella proprietà e nel « management » hanno senso e possibilità d'azione e d'espansione solo in presenza di un mercato unico a dimensione comunitaria, e di una sola politica di pianificazione economica ¹⁰.

Gli effetti concreti del processo di concentrazione all'interno dei singoli ambiti nazionali sono infatti di ordine del tutto opposto, in particolare per quel che riguarda il settore della siderurgia, a proposito del quale non è azzardato parlare — come fa « Le Monde » — di « crepuscolo del primo Mercato comune ».

La smentita alle tesi della tecnocrazia francese che già si prepara al post-gollismo — le concentrazioni nazionali, invece di garantirne l'irreversibilità, minacciano di distruggere quanto già esiste come istituzioni sovranazionali in Europa — viene dunque dalla fonte non sospetta dell'autorevole quotidiano parigino. « La tentazione secolare al ripiegamento su se stessi è abbastanza forte perché ciascuno si organizzi oggi in modo autonomo: Debré sostiene finanziariamente il « piano professionale » dei « sidérurgistes » francesi; Bonn progetta, sotto la pressione dei « maîtres de forges » tedeschi, la concessione di 160 milioni di DM per sovvenzionare le forniture di carbone agli altiforni ... ». La conclusione è amara: « le regole del Mercato comune, in tutto questo, sono del tutto dimenticate, perché il pericolo sembra troppo grave perché ci si occupi ancora del trattato di Parigi ... ». In verità, il successo di un mercato comune dipende molto di più dalla convergenza delle volontà che da dettagliati regolamenti. *Et cet*

¹⁰ Vedasi, ad esempio, nel volume *Pour une politique étrangère de l'Europe*, l'opinione degli esperti del Club Jean Moulin secondo i quali « soltanto una modificazione della struttura delle unità di produzione renderebbe assolutamente impossibile ogni ritorno al passato » (pag. 20).

esprit fait largement défaut à l'heure du danger »¹¹.

L'assenza delle volontà politiche convergenti fa dunque del fenomeno delle concentrazioni una minaccia alle istituzioni comunitarie, mentre l'ora delle società europee — capaci di raccogliere la sfida del capitale americano, e di saldare strettamente tra di loro le strutture industriali dei Sei — « è passata prima ancora d'esser suonata ». L'Europa appare, nella politica delle alleanze delle grandi società industriali, condannata ad un ruolo subalterno, come mercato di massa (magari dalle grandi capacità di assorbimento grazie al rapido andamento del tenore di vita), mentre si sconta che debba sempre più spostarsi verso gli Stati Uniti il potere di decisione scientifica, economico-finanziaria e in definitiva politica. I quadri dirigenti dell'industria europea, da quanto risulta da questi brevi *flashes* sul processo di concentrazione, sembrano insomma ritenere inevitabile il passaggio dell'Europa in una condizione di tipo coloniale: molto dissimile, certo, da quella dei paesi arretrati, ma sostanzialmente diversa anche da quella del più progredito dei paesi progrediti.

I miglioramenti del livello di vita, la modernizzazione del consumo e dei costumi si accompagnerebbero così all'emergere della « nuova Roma », capitale del pensiero, dell'economia, della politica, del gusto, sull'altro lato dell'Atlantico.

Anche il fenomeno delle fusioni e degli accordi nel settore bancario, che potrebbe a prima vista apparire come la premessa indispensabile ad una crescita delle dimensioni medie delle società europee, vale a dire come la premessa alla « risposta » europea alla sfida americana, appare invece, ad un esame appena approfondito, come un processo di razionalizzazione tendente a preparare una « structure d'accueil » per l'intervento in Europa delle grandi società americane, più adatta alle esigenze e alle dimensioni di queste.

Dubois-Pèlerin, presidente della neonata Société Générale de Banque dichiarava di recente a « Business Week »¹² che « le strutture creditizie debbono crescere fino alle dimensioni delle industrie in espansione che competono in un'economia a dimensione europea ». Ma ciò non significa soltanto che occorre offrire all'espansione delle società europee quel credito che l'insufficienza e l'erosione progressiva dei profitti, e quindi delle possibilità di autofinanziamento, rendono sempre più indispensabile. Nella logica delle fusioni bancarie, c'è anche la necessità di far fronte alla crescente richiesta da parte delle società americane, che fino a qualche anno fa avevano finanziato i loro investimenti da questa parte dell'Atlantico con capitali raccolti, negli Stati Uniti, sul mercato obbligazionario, senza fare ricorso al credito a medio e breve termine, del quale, invece, si servono tradizionalmente le

¹¹ 2-3 ottobre 1966, *Crépuscule d'un marché commun?*

¹² 17 settembre 1966, *Belgium's big bank breaks out of the mold*, p. 121.

società europee. A partire, infatti, dal febbraio del 1965, quando il Presidente Johnson lanciò il suo programma contro l'esportazione dei capitali, le società americane hanno iniziato a rivolgersi al risparmio europeo. In dieci mesi, tra il luglio del 1965 e il maggio dell'anno successivo, 30 sole società americane hanno raccolto, sul mercato europeo, 50 miliardi di lire, in cambio di obbligazioni a scadenza quindicennale e ventennale, provocando una forte saturazione nel mercato dei capitali a lungo termine. Ora, è verso il credito a medio termine che si rivolgono le attenzioni delle società americane, vale a dire verso quel credito bancario cui finora avevano attinto quasi esclusivamente le società industriali europee. Così, è stato annunciato di recente che la Deutsche Bank sarà a capo del sindacato dei sottoscrittori dei 20 miliardi di lire che la General Motors conta di raccogliere in Europa con l'emissione di obbligazioni decennali destinate « a finanziare le attività della compagnia al di fuori degli Stati Uniti ». La razionalizzazione e la concentrazione delle banche, anche se è un fenomeno nella sua sostanza non negativo, ha dunque la caratteristica di rispondere alle esigenze delle grandi società americane di conquistare i mercati dell'Europa col risparmio europeo senza far ricorso all'esportazione dei capitali americani.

Le fusioni bancarie rappresentano, dunque, un caso limite, quello in cui la razionalizzazione e la crescita dimensionale delle strutture economiche europee torna più utile al dinamismo americano che alle possibilità europee di riscossa. Ma sembra vero in generale che il processo di concentrazione, almeno nei paesi a noi associati nella Comunità, non rappresenta ancora una vera risposta alla sfida dell'economia moderna e dei problemi connessi al « matrimonio col secolo ».

Manca certo, presso le grandi società, la volontà politica di conservare indipendenza e capacità di autonoma decisione all'economia europea; ma è più grave che soltanto in Francia, tra i paesi europei, si possa trovare questa volontà al livello del quale essa dovrebbe naturalmente esprimersi, che non è quella delle grandi società, ma quello dei governi e della società politica.

La notizia più interessante, a questo fine, è stata negli ultimi mesi quella relativa al « Plan calcul » francese, anche se più che discutibili sono le ragioni politiche che hanno determinato questa operazione e la maniera in cui essa si è fatta. Il divieto di Washington all'esportazione in Francia di un grosso calcolatore utilizzabile ai fini della ricerca atomica militare ha, infatti, suscitato l'interesse del governo francese, e dello stesso Eliseo, alla creazione di un'industria nazionale autonoma e competitiva nel campo dei grandi calcolatori. Dopo aver preso in esame tutta una serie di progetti, il « Commissariat au Plan » ha infine accettato la proposta presentata in comune dalla Citec (Compagnie pour l'Informatique et les Techniques Electroniques de Contrôle), « holding » comune della Compagnie Générale

d'Electricité e della Compagnie Sans Fils, e dalla Sea (Société d'Electronique et d'Automatisme) del gruppo Schneider; proposta che prevede la fusione della Sea con una filiale della Citet, la Cae (Compagnie Européenne d'Automatisme Electronique). In luglio, è stato poi nominato un « délégué all'informatique » collegato al Primo Ministro, dotato cioè di autorità anche nei confronti dei membri del Governo ed incaricato non solo di sostenere finanziariamente lo sforzo di ricerca e di costruzione dei prototipi della Cea-Sea (spesa minima prevista, 80 miliardi di lire in cinque anni), ma anche di coordinare questo sforzo con la ricerca, sia universitaria, sia orientata, nel settore, e di definire una « politica coerente » in materia di acquisto e noleggio di calcolatori da parte dell'amministrazione e dei settori economici nazionalizzati.

Sotto la supervisione del delegato sarà inoltre posta l'attività del costituendo « Institut de Recherche en Informatique et Automatique » destinato alla ricerca nel « software », o scienza dell'utilizzazione dei calcolatori; così come secondo un piano coerente, elaborato dalla delegazione, saranno distribuiti i forti contributi finanziari indispensabili per consentire alle industrie l'attività di ricerca e sviluppo nel campo delle apparecchiature elettroniche periferiche.

Per queste apparecchiature, che sono parte indispensabile dei sistemi di trattamento delle informazioni, l'attuazione del « Plan calcul » non potrà fare a meno, per parecchi anni ancora, dei produttori internazionali come l'I.B.M., ma già si assiste — grazie all'intervento dello Stato — ad un processo di concentrazione tra società francesi produttrici di periferici. L'accordo recentissimo tra la Compagnie des Compteurs e la Thomson-Houston-Hotchkiss-Brandt ha già dato vita ad una filiale comune, che raggruppa le attività delle due società in questo campo; ma è prevedibile che, con lo sviluppo del « Plan calcul », altri produttori di apparecchiature elettroniche saranno interessati all'accordo. Gli obiettivi finali di produzione di tutto questo notevole sforzo scientifico e finanziario non investono tutta la gamma degli ordinatori, ma si limitano ad alcuni calcolatori scientifici, industriali e militari, nonché di grossi calcolatori « misti », capaci di trattare tanto problemi di gestione industriale quanto problemi tecnici e scientifici.

I vantaggi connessi con queste scelte sono molteplici. Da un lato, la struttura « morbida » dell'accordo Citec-Sea consentirà a quelle società industriali controllate dalla « holding » e non direttamente interessate dalla fusione Cae-Sea di trarre vantaggio da tutta una serie di accordi particolari con società non francesi. Infatti, mentre la Sea ha soltanto accordi con altre società del gruppo Schneider-Empain, cui essa stessa appartiene, la Citec produce, invece, oltre ad un calcolatore di tipo originale, il Cae-510, anche dei calcolatori realizzati in collaborazione con la società americana Scientific Data System e

con la General Electric Company of England (soltanto omonima della G.E. americana); altri accordi la Citec li ha con la tedesca AEG-Telefunken, mentre trattative sono in corso con due società inglesi, la International Computers and Tabulators e la English Electrics Leo Marconi.

D'altro canto, l'aver lasciato fuori dagli obiettivi del « Plan calcul » la produzione dei piccoli e medi calcolatori per la gestione commerciale, fa sì che l'iniziativa del governo francese non sia direttamente concorrente con la sfera degli interessi principali della « Bull-General Electric » e della I.B.M., e rende estremamente improbabile la temuta rappresaglia delle società americane, dei cui calcolatori, l'economia, l'amministrazione e l'intera vita della Francia moderna non potranno fare a meno per molti anni ancora. È possibile anzi che, almeno per i « periferici », anche la Bull-G.E. venga interessata al « Plan calcul », se non direttamente, come « appaltatrice » di ricerche particolari nel quadro dell'attività della Cae-Sea.

112

Il « Plan calcul », dicevamo, è forse l'episodio più interessante nel processo di ristrutturazione dell'industria dei cinque paesi che formano, con l'Italia, la Comunità europea. Sulla questione dei calcolatori, il governo francese — che non è certo quello che tiene meno all'indipendenza — ha fatto l'esperienza di come non sia necessario e neppure conveniente, in nome di questa, far guerra a fondo contro gli accordi con gli americani, quando ci sia da parte delle società europee la volontà di mantenere la propria autonomia. E si è visto anche come questa volontà d'autonomia non manchi di manifestarsi quando gli ambienti economici sanno di poter contare sul sostegno dello Stato¹³, vale a dire sulla volontà della classe dirigente a mantenere le nazioni d'Europa libere da quella che il « Corriere della Sera » definiva felicemente « la servitù tecnologica », che è poi sottomissione politica.

Si ritorna così, come sempre, al problema centrale cui approda ogni discorso sull'avvenire dell'Europa: al problema della mancanza della volontà politica di sopravvivenza; o, meglio, dell'inesistenza degli istituti nei quali e attraverso i quali questa volontà potrebbe prendere forma e manifestarsi. Il processo di concentrazione non avrà, come non ha, nessuna forza di opposizione all'« emprise » americana, finché non esisterà, e non avrà modo di manifestarsi, una volontà politica europea, così come, negli ambiti nazionali, le prospettive stesse delle razionalizzazioni e delle concentrazioni in corso non superano, e non possono superare, l'audacia, l'ambizione e la chiarezza del disegno politico delle categorie dirigenti. I limiti del « Plan calcul », esempio di concentrazione in un settore « di punta », di rea-

¹³ Vedasi a questo proposito la dichiarazione di Dominique de Grièges, *managing director* della Compagnie de Suez, in « New York Times », 20 ottobre 1966, *Suez concern flourishing despite loss of the canal in '56*.

zione all'invasione americana nel campo stesso che piú l'attira, di difesa dell'indipendenza tecnologica ed economica che sa accettare senza falsi timori un giusto grado di interdipendenza, sono i limiti stessi del contraddittorio europeismo gollista.

Non si può negare che sia fondato ciò che Alain Peyrefitte, Ministro della ricerca, dichiarava qualche settimana fa al settimanale « *Entreprise* »¹⁴: « I calcolatori, e soprattutto i grossi calcolatori, sono uno dei principali strumenti dell'innovazione tecnica, del miglioramento della produttività con l'automazione e dell'applicazione di nuovi metodi di gestione e di organizzazione. Come sarebbe possibile ammettere che il loro sviluppo sia totalmente controllato dagli Stati Uniti? ».

Meno evidente, ma piú illuminante, la risposta all'obiezione che, almeno per il « software », i mezzi umani e finanziari necessari a resistere all'America non sono « à l'échelle de la France ». Il Ministro gollista ammette che « è giusto che la Francia non può, con i suoi soli mezzi, sostenere un'industria concorrenziale ed indipendente », ma che « l'Europa offre poche possibilità » di cooperazione nel campo dell'elettronica, con la sola eccezione dell'Olanda, dove, però, la Philips « è forse troppo potente in rapporto alle dimensioni delle industrie francesi ». Ciò significa che la Francia è disposta a collaborare con l'industria europea solo quando può rafforzare il vantaggio che detiene sul piano europeo.

Ecco qui riprofilarsi il dramma odierno dell'Europa, stretta tra due concezioni, entrambe miopi e perniciose, del suo avvenire.

Da un lato, quelli che concepiscono l'avvenire dell'Europa come quello di un continente in « ritardo controllato » rispetto agli Stati Uniti e che concepiscono il suo ruolo come quello di produttrice di beni di largo consumo, cui è magari possibile la conquista per questi beni dei mercati dell'est europeo, ma che rimane strettamente dipendente dagli Stati Uniti per la decisione economica e scientifica, che oggi significa sempre piú decisione politica: tra questi pure la gran parte degli italiani e dei tedeschi.

Dall'altro lato, a Parigi, quelli che rifiutano il trasferimento dei centri di decisione scientifica, finanziaria e politica sull'altro lato dell'Atlantico, ma che non sanno contrapporre alla sfida americana che un'azione profondamente viziata dall'aspirazione della Francia ad usare dell'Europa come piedistallo delle sue ambizioni nazionaliste. Così, in Francia si persegue pure una razionalizzazione delle strutture industriali; ma la si persegue velleitariamente perché in essa prevalgono intenti e pregiudizi nazionalistici e perché è concepita in modo da impedire una soluzione europeistica, la sola soluzione che possa « far peso » fino a controbilanciare la pressione americana.

¹⁴ 15 settembre 1966, *Pour une politique de la science et de la recherche appliquée*.

la cina all'ueo

di andrea chiti-batelli

114

Nell'ultima sessione, del novembre-dicembre scorso, dell'Assemblea dell'U.E.O., è stata discussa una relazione: « Il problema cinese » (doc. 394), il cui tono, particolarmente favorevole alla Repubblica popolare cinese (il relatore era il gollista colonnello Bourgoïn, ed è più che probabile che in essa vi fosse lo zampino del Quay d'Orsay), ha suscitato non poche discussioni in aula.

Ecco la parte finale di quel rapporto, alla quale era ispirata, a quanto egli stesso ha dichiarato, anche una proposta di risoluzione presentata dallo stesso relatore, e che poi la Commissione per i problemi della difesa e degli armamenti dell'Assemblea, come vedremo più oltre, ha bocciato:

« Le nostre conclusioni saranno quelle imposte dalla situazione patetica di 750 milioni di uomini che si sforzano di acquistare, in mezzo ad infinite difficoltà, il nutrimento che li farà vivere, la cultura che li libererà, la libertà e la dignità che ridaranno loro una nobiltà umana di cui la maggior parte aveva perduto anche l'idea.

La prima di queste conclusioni è che, in forza unicamente del valore intrinseco del popolo cinese e dei suoi dirigenti — giacché bisogna convenire che l'aiuto esterno è stato loro accordato solo in modo estremamente limitato — la rivoluzione culturale, economica e tecnica cinese è riuscita al di là di ogni previsione e che entro un prossimo futuro la Cina, se qualche avvenimento grave non verrà ad ostacolare questa rivoluzione, prenderà posto fra le potenze più importanti del mondo. Ciò è incontestabile, e misconoscerlo costituirebbe un grave errore. Il supporto ideologico di questa rivoluzione resta inquietante, ma non sembra si possa negare che i cinesi l'utilizzeranno ancora per molto, come a suo tempo fecero i russi, perché esso solo può permettere, galvanizzando le energie e la coesione nazionale, il progresso che libererà il paese dalla sua grande miseria.

La seconda è che la rivoluzione cinese evolve — per quanto con

una cadenza piú rapida — proprio come tutte le rivoluzioni ideologiche moderne, come ad esempio la rivoluzione francese del XVIII secolo e la rivoluzione russa del XX. In una prima fase l'insieme degli scontenti è mosso da idee semplici: in Francia, l'abolizione dei privilegi di cui godevano la nobiltà e il clero, poi l'istituzione della Repubblica; in Russia, la liberazione dalla tirannia zarista, da sostituire con il socialismo sostenuto da Lenin; in Cina la lotta contro la miseria e l'ignoranza e lo sforzo comune per affrontare il socialismo.

In tutti e tre i casi un violento nazionalismo, attivo e talvolta aggressivo, rafforza la coesione del paese rivoluzionario, dando nuova vita e nuovo contenuto al patriottismo sempre vivace in fondo al cuore di ognuno. Questo nazionalismo, incoraggiato dai capi che l'utilizzano per esaltare le masse, va di pari passo con un certo messianesimo: non viene denunciata l'aggressività dei popoli stranieri, ma quella dei regimi che li opprimono: la tirannia per i francesi, il capitalismo per i russi, l'imperialismo per i cinesi. Si organizzano crociate psicologiche e ideologiche che ottengono dei successi e indeboliscono gli avversari: istituzione di gruppi liberali pro-francesi nel 1789, di partiti comunisti pro-russi dopo il 1917 e attualmente di partiti pro-cinesi un po' dovunque nel mondo. Questa seconda fase, comune alle tre rivoluzioni, trova le sue ragioni nell'atteggiamento comune delle potenze internazionali nel XVIII come nel XX secolo. I capi di questi stati temono che "l'idea", contro cui non si potrà piú niente se la si lascia sviluppare, si estenda a macchia d'olio e comprometta il loro potere o la loro influenza. Il paese che sta realizzando la rivoluzione resta isolato, circondato, minacciato. I suoi capi, che temono soprattutto di non poter condurre a termine il compito a lungo termine che essi hanno iniziato, passano al contrattacco, affidando alle masse rivoluzionarie una missione liberatrice: "Partons pour délivrer tous les peuples nos frères"; e si sono visti "va-nu-pieds superbes", male armati, male inquadrati, ma spinti dalla loro fede, porre in rotta a Valmy i migliori eserciti dell'Europa senza che la battaglia sia stata troppo sanguinosa, tale era il terrore che essi ispiravano. Analogamente le armate bianche sostenute dagli alleati si sono disgregate nel 1918 di fronte alla giovane armata rossa ».

Ma anche le rivoluzioni fanno il loro tempo:

« La "Repubblica" francese, dopo molte vicissitudini, è arrivata a una restaurazione, a due imperi, undici costituzioni, ha cessato di terrorizzare chiunque come tale, ed è piuttosto la patria francese che è divenuta il simbolo e il pretesto che ha giustificato tutte le azioni esterne della Francia. La rivoluzione russa ha avuto i suoi movimenti contro-rivoluzionari, duramente repressi, ha collaborato all'annientamento dell'hitlerismo, alleata con coloro che essa denunciava come i suoi peggiori nemici. Dopo aver ristabilito un equilibrio militare con la sua forza nucleare e un equilibrio di prestigio con i successi spa-

ziali, essa apre ora a poco a poco le proprie frontiere, diminuisce la propria pressione sui satelliti e sembra voler abbandonare la guerra fredda. L'Unione Sovietica accetta che la coesistenza pacifica si realizzi nei fatti e ammette sempre più che il suo modo di vita e di pensare si ravvicini al modo di vita e di pensare occidentale. Perché non dovremmo ammettere che l'evoluzione cinese seguirà un corso analogo, e perché non dovremmo raccomandare misure suscettibili anche ad affrettare questa evoluzione »?

Certo, nel corso della sua relazione, il colonnello Bourgoïn non aveva nascosto le sue perplessità. Per quanto l'esclusione della Cina dall'Onu costituisca « una finzione giuridica abusiva », egli aveva affermato, « e per quanto una simile anomalia non possa prolungarsi e sia certo che una maggioranza si manifesterà ben presto nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, favorevole all'ammissione cinese », resta tuttavia da chiedersi:

116 « Questo Paese accetterà di entrare a farne parte privandosi così della libertà di manovra quasi assoluta che gli dà la sua posizione di "fuori legge" internazionale? Sembra che, non essendosi potuto frenare la crescita della potenza cinese, soprattutto nel campo nucleare, ci si sforzi ormai di disarmare la sua aggressività tentando di sottemmetterla alle obbligazioni morali della società internazionale che, attraverso varie vicissitudini, pare a poco a poco instaurarsi nel mondo e cercar di stabilirvi un minimo di ordine; ma non vi è il più piccolo indizio che la Cina si lasci ostacolare anche dai vincoli puramente morali ».

Ciò non pertanto Bourgoïn resta favorevole all'ammissione all'Onu:

« Venti anni fa vi erano 600 milioni di cinesi. Oggi vi è una Cina con una volontà unica, popolata da 750 milioni di uomini e di donne che aspirano al progresso e alla dignità. Accettiamo questa situazione come un dato di fatto e studiamo quale atteggiamento convenga prendere al mondo di fronte ad essa per indurla a comprendere che essa è parte integrante di un universo umano, con tutto ciò che questo comporta di responsabilità, fra cui principalissimi la pace e il rispetto delle convinzioni altrui.

La Cina subisce da cento anni un'umiliazione che oggi confina con l'ingiuria. Essa è disprezzata e ignorata. Il paese più popoloso del mondo non partecipa alla vita internazionale. Si finge di considerare come un vuoto sociale, geografico e umano questo paese pieno di uomini, di entusiasmo e di volontà di lavoro. Non lo si prende in considerazione che per spiare i suoi più piccoli gesti. Quale altro paese non reagirebbe a una tale umiliazione?

Il vostro relatore auspica che l'Assemblea decida di intervenire perché la Cina sia invitata a partecipare alla vita comune dell'umanità in modo da indurla a prendere più rapidamente coscienza delle sue

responsabilità di fronte agli altri Paesi ».

Lo studio della storia cinese delineata nella relazione, e in particolare degli effetti disastrosi della presenza europea nel secolo scorso, così come quella degli sviluppi della rivoluzione, delle realizzazioni interne, del conflitto con l'Unione Sovietica, della natura e della consistenza degli armamenti e degli armati della Repubblica popolare cinese, confortano Bourgoin in questa conclusione.

Citiamo soltanto qualche elemento relativo alle realizzazioni interne e alle forze armate. Quanto al primo punto scrive Bourgoin:

« Quali risultati ha ottenuto la Rivoluzione cinese? Pechino è riuscita a modificare, in meno di dieci anni, tutti i dati economici e sociali della vecchia Cina, ed è stato scritto con ragione che "nessun paese ha realizzato tanti sforzi in così poco tempo".

Prima di tutto, e per la prima volta, la Cina possiede un governo centrale che controlla tutto il suo territorio. Inoltre essa è riuscita a risolvere il problema di una miseria atroce, e tutti i cinesi mangiano presso a poco in proporzione della loro fame e sono curati quando sono malati. Si è stabilito un clima di fiducia fra la popolazione e il regime e si nota questa particolarità che era stata finora constatata solamente in Svizzera: i soldati e i miliziani conservano le loro armi in casa propria, il che significa che il governo non crede neppure nella possibilità di un movimento di rivolta. (Affermazioni che sembrerebbero ora smentite dagli avvenimenti cinesi dell'inizio del 1967).

I cinesi hanno affrontato tutti i problemi in una volta. Non potendo produrre a sufficienza per nutrire 750 milioni di bocche e non avendo nulla da esportare, sono ricorsi, per colmare il loro deficit, all'ammirevole e millenario artigianato cinese che hanno sviluppato al massimo. Hanno dato larga parte alla cultura. Delle biblioteche e perfino delle "troupe" teatrali circolano anche nelle borgate più remote. Spaventati dall'aumento numerico della popolazione, dovuto allo sviluppo dell'igiene, hanno preso misure draconiane per limitare le nascite: interdizione di sposarsi prima dei venticinque anni, legalizzazione dell'aborto e della sterilizzazione volontaria, produzione in massa di mezzi anti-concezionali, soppressione delle "allocations familiales" alla quarta nascita. La famiglia cinese moderna, dopo alcuni anni di sforzi, non comprende più di due o tre bambini ».

Quanto alle forze armate cinesi, ecco i dati forniti da Bourgoin:

« L'esercito terrestre comprende due milioni e 600 mila uomini e si basa soprattutto sulla fanteria (35 armate su 3 divisioni con 17 mila uomini ciascuna, più una cinquantina di divisioni specializzate di artiglieria, aerotrasportate, ecc.). Le forze aeree comprendono 400 mila uomini e tremila apparecchi, fra i quali non si annoverano ancora bombardieri strategici. La marina, l'arma più debole, conta 150 mila uomini ed è costituita soprattutto da unità leggere. Poiché le singole classi richiamate alle armi comprendono da 5 a 6 milioni

di uomini e la durata del servizio attivo va da 3 a 5 anni secondo l'arma, la selezione da 800 a 900 mila reclute per anno può essere molto severa e consentire al regime uno strumento molto omogeneo nella sua fedeltà dottrinale.

... Tenendo conto anche delle riserve, che si confondono con le milizie, si può concludere che più di 100 milioni di cinesi, uomini e donne sono non solamente allenati all'esercizio delle armi, ma anche educati politicamente e pronti ad essere amalgamati alle forze armate.

... L'attrezzatura dell'esercito e in genere l'industria di guerra sono ancora deficienti e lacunose, così come insufficiente è la rete stradale e la produzione di petrolio. La Cina dispone dunque di uno strumento temibile ma poco mobile, particolarmente efficiente solo nell'ambito del territorio nazionale, sul quale essa appare quasi inviolabile, tanto più che il sistema delle "comuni popolari", per quanto deficiente dal punto di vista economico, costituisce un insieme di circa 87 mila centri che possono vivere in modo autarchico e ritardare all'infinito l'avanzata di un eventuale nemico ».

Nel campo atomico, in cui « la Cina sembra impegnata irreversibilmente nella via dell'acquisto di una forza nucleare » si possono prevedere con molta approssimazione, secondo Bourgoin, le seguenti scadenze:

« In un primo periodo, che inizierà verso il 1970, la Cina possederà una capacità di dissuasione che può essere considerevole in potenza, ma che sarà limitata geograficamente dalla portata dei vettori disponibili ...

Fra il 1975 e il 1980 invece la Cina dovrebbe possedere i vettori capaci di attraversare l'oceano o i continenti per colpire le regioni vitali degli Stati Uniti ma anche, eventualmente, dell'Urss o dell'Europa occidentale ».

Per quanto Bourgoin ritenga che lo sviluppo che nel frattempo avranno avuto, specie negli Stati Uniti e in Russia, le tecniche di intercettazione faranno anche allora « perdere alla dissuasione cinese buona parte della sua credibilità ».

Nel suo intervento orale Bourgoin ha ribadito le sue conclusioni scritte:

« ... E se l'evoluzione della Cina fosse la stessa (di quella delle rivoluzioni francese o russa), se la strategia attuale, diretta o indiretta, che essa pratica fosse determinata, forse inconsciamente, solo da un gigantesco complesso collettivo di paura o di rancore, di reazione orgogliosa di fronte alla minaccia, all'umiliazione, all'accerchiamento, di cui, spesso a ragione, ritiene di esser stata oggetto lungo tutta la sua storia e di cui ora essa sente serrarsi la rete ad opera delle divisioni russe al nord e delle gigantesche flotte che stazionano lungo tutte le sue coste? Se il bisogno di conquista che essa manifesta attualmente fosse solo un riflesso di protezione, che cesserà non appena

essa sarà sicura della propria forza e la riterrà sufficientemente dissuasiva per non temere più nulla dall'esterno?

... Ci resta dunque la speranza, forse fallace, che la Cina evolverà nello stesso senso delle rivoluzioni francese e russa di una volta e che, liberata dei suoi complessi di paura e di frustrazione, ridiverrà umana e pacifica e accetterà di collaborare allo sviluppo armonioso del mondo.

... Il problema è di sapere se crediamo o no alla superiorità di una civiltà umanista e liberale sulla civiltà totalitaria. Noi vi crediamo e proprio perché vi crediamo restiamo convinti che al nostro contatto la Cina dovrà evolvere in un senso liberale. Certo è possibile che i dirigenti cinesi tendano a mantenerla ripiegata su se stessa, sui suoi rancori e sulle sue illusioni. Non possiamo certo impedirglielo; ma non abbiamo alcun interesse a costringere la Cina, col nostro atteggiamento, a restare isolata ».

Nonostante questa appassionata perorazione, nel dibattito in aula le voci di perplessità o di franca opposizione alle tesi di Bourgoïn sono state più numerose di quelle a lui favorevoli.

Hanno iniziato le ostilità i delegati britannici, contrari alle tesi golliste per ragioni diplomatiche (è noto l'appoggio costante pressoché completo della Gran Bretagna alla politica mondiale statunitense, anche nel Vietnam). Sono seguite quelle dei continentali, che si oppongono per ragioni ideologiche, di conservazione interna.

Ha aperto il fuoco il laburista Patrick Gordon Walker, il quale ha affermato appunto che la relazione Bourgoïn contiene « toni anti-americani troppo energici », appare « più cinese degli stessi cinesi » e, ha aggiunto in francese, è « un peu plus Maoïst que le Mao » (*sic*). Pertanto l'oratore britannico è favorevole a una prosecuzione di una politica asiatica di « balance against China »: solo che egli vorrebbe — nella misura del possibile, e pur non facendosi illusioni — che essa fosse condotta, per conto degli occidentali, dagli stessi paesi asiatici confinanti: « È nell'interesse tanto delle potenze occidentali come dell'Unione Sovietica trovarsi dei sostituti asiatici nel sud-est di quel continente ».

Gli ha tenuto bordone l'onorevole Peel, conservatore, il quale ha condannato « la potenziale minaccia al mondo libero del comunismo in Cina » ed ha affermato di non « ritener giusto lasciare che a questa minaccia alla libertà in Estremo Oriente si oppongano soltanto gli Stati Uniti d'America ». Egli ha poi ripreso le stesse tesi di Patrick Gordon Walker circa il « cordone sanitario »:

« Dobbiamo fare del nostro meglio per aiutare e incoraggiare i paesi del sud-est asiatico a combinare i loro sforzi difensivi. Servirebbe molto a rafforzare la difesa in quella zona, se i paesi maomettani rinunziassero alle loro controversie e operassero congiuntamente. Sarebbe ancora meglio se potessimo realizzare e rafforzare l'associa-

zione fra la Malesia, le Filippine e l'Indonesia. E vi è anche da tener conto dell'esistenza del Giappone che esercita un'influenza stabilizzatrice ».

I rappresentanti britannici sono stati però favorevoli, sia pure con molte riserve, a una pronunzia dell'Assemblea dell'Ueo in favore dell'ammissione della Cina all'Onu. Non così gli oppositori continentali, i quali invece, come si è accennato, assai più che per ragioni di politica estera, parlavano mossi da preoccupazioni ideologiche e di politica interna.

Ha cominciato l'onorevole Vedovato, con la singolare affermazione — singolare soprattutto in bocca ad un professore di diritto internazionale — che egli era contrario alla richiesta di ammissione della Cina all'Onu, in quanto una simile decisione rientrerebbe nell'ambito della sovranità degli stati e sfuggirebbe pertanto al controllo dell'Assemblea. (Ma in realtà l'Assemblea, secondo la proposta di Bourgoïn e di altri, doveva raccomandare e non già prendere quella decisione: né altro del resto potrebbe fare). Vedovato gli ha contrapposto un'altra soluzione — che rientra altrettanto, in quel senso, nella sovranità degli Stati — e cioè la ripresa della proposta italiana all'Onu di ulteriori studi sull'argomento: « l'esperienza, egli ha detto, impone di procedere con molta prudenza », ed ha addotto l'argomento dell'« incertezza circa il desiderio della Cina popolare di partecipare ai lavori dell'Onu e di assumere gli obblighi iscritti nella Carta », che è poi stato ripreso da quasi tutti gli oppositori.

Il senatore Jannuzzi ha aggiunto che « non è possibile ammettere la Cina in una organizzazione che ha come scopo la prevenzione delle guerre come mezzo di aggressione e di soluzione delle controversie internazionali, quando essa non accetta una tale nozione ».

L'onorevole Bettiol — democristiano come i due precedenti — ha sostenuto che la politica cinese è « troppo forte per la fragilità del palazzo di vetro » e che non si può escludere dall'Onu « la Cina nazionalista, che da vent'anni è sempre stata a fianco del mondo libero: vi sarebbe altrimenti un premio all'aggressore ».

L'onorevole de la Vallee Poussin, democristiano belga, ha da parte sua affermato che « il problema non è se la Cina debba esser alle Nazioni Unite, ma come farvela entrare: è poco realista chiedere che le due Cine siano presenti in quell'organizzazione, giacché il solo punto su cui esse sono d'accordo è che non vogliono esservi insieme ».

Più violento di tutti è stato l'onorevole Margue, lussemburghese e democristiano anche lui, secondo il quale sostenere in questo momento, in cui le guardie rosse imperversano in Cina, l'ammissione di questo Paese all'Onu sarebbe come aver preso delle posizioni favorevoli a Hitler nei momenti in cui più terribili erano le persecuzioni anti-ebraiche.

Quando si è giunti alla votazione, la risoluzione proposta da Bour-

goin era stata ridotta dalla Commissione competente, come si è accennato, a questo semplice testo:

« L'assemblea,

considerando che la rivoluzione cinese costituisce un avvenimento storico il cui svolgimento condurrà la Cina a svolgere una funzione sempre più importante nell'evoluzione del mondo,

raccomanda al Consiglio dell'Ueo di cercare di armonizzare la politica svolta dagli Stati membri nei confronti della Cina in tutte le istanze internazionali ».

(È noto infatti che dei sette stati membri dell'Ueo, solo Gran Bretagna, Francia e Olanda riconoscono questo Paese).

Opponendosi all'estrema vaghezza di questo testo, gli onorevoli Moutet, socialista francese, e l'onorevole Housiaux, socialista belga, avevano presentato congiuntamente un emendamento, sul quale poi è stato votato. Tale emendamento sostituiva la raccomandazione citata con la seguente, che mantiene della prima, il primo « considerando »:

« L'Assemblea, considerando che la rivoluzione cinese costituisce un avvenimento storico il cui svolgimento condurrà la Cina a svolgere una funzione sempre più importante nell'evoluzione politica, militare ed economica del mondo,

considerando che contatti diretti e ripetuti sembrano atti a incitarla a una politica estera pacifica,

raccomanda al Consiglio:

a) di cercare di armonizzare la politica svolta dagli Stati membri nei confronti della Cina in tutte le istanze internazionali;

b) di favorire lo sviluppo di relazioni bilaterali e multilaterali nei campi politico, economico e culturale fra i Paesi membri dell'Ueo e la Cina popolare, al fine di considerare la possibilità del suo ingresso nell'organizzazione delle Nazioni Unite e in quali condizioni ».

Il Presidente ha posto in votazione anzitutto quest'ultima proposta, che è stata di stretta maggioranza approvata. Senonché, avendo chiesto l'onorevole Vedovato una votazione per divisione (annunziando il suo voto contrario alla seconda parte, concernente i contatti diretti e l'ammissione all'Onu), dopo la votazione della raccomandazione « per parti separate », si trattava di votare, come dicono i francesi, *sur l'ensemble*. E a questo punto il tedesco onorevole Kliesing — degli oppositori, anche lui democristiano — ha tentato un salvataggio *in extremis* chiedendo, a norma di regolamento, un rinvio in commissione dell'intero progetto di raccomandazione, prima appunto del voto su di essa nel suo complesso.

Per una resipiscenza all'ultimo momento di qualcuno di coloro che avevano inizialmente votato in favore, questa proposta ha a sua volta trovato una maggioranza: e così, e in perfetta armonia — for-

male — con il regolamento¹, una raccomandazione che era stata votata a « en bonne et due forme » non vale, in realtà, come testo approvato dall'Assemblea. Si vedrà alla prossima sessione — che non avrà luogo se non nell'estate ventura — se l'Assemblea riuscirà ad esprimere sull'argomento un'opinione giuridicamente valida.

¹ L'art. 29, § 5 del Regolamento dell'Assemblea stabilisce, in tema di emendamenti, che « il rinvio alla Commissione può sempre esser chiesto ». Resta però da domandarsi se quel « sempre » implichi anche l'interruzione di una votazione già in corso, com'è avvenuto nel caso che ci interessa.

bilinguismo nel magreb

di Emile Simon

da « Jeune Afrique », novembre 1966

I tre paesi del Magreb sono sul punto di vivere una esperienza pedagogica unica al mondo: il bilinguismo scolastico. L'attuale bilinguismo è imposto dalle circostanze storiche e non è stato voluto dai vari capi di stato. La politica ufficiale dei governi resta sempre quella di una progressiva arabizzazione dell'insegnamento.

I maggiori organi ufficiali dei tre paesi hanno a più riprese affermato che lo scopo principale della loro politica, dopo l'indipendenza, è l'arabismo nell'insegnamento.

Non si può non comprendere questa rivendicazione se si pensa che, in Tunisia ai tempi del protettorato, erano riservate all'arabo 9 ore su 30 di insegnamento nelle scuole primarie, e nelle secondarie il predominio del francese era pressoché assoluto. In Algeria era eguale a quella dispensata in Francia e l'arabo veniva insegnato unicamente come lingua straniera.

Anche se l'arabizzazione è più che legittima il realizzarla è molto complicato, non vi sono insegnanti in grado di svolgere lezioni in arabo, e poi non è possibile rompere brutalmente con il passato. Tutti coloro che hanno criticato la politica di cooperazione franco-Magreb non hanno compreso il caso di coscienza che si è presentato ai dirigenti. La Francia non può lasciare una generazione di studenti senza insegnanti, e d'altro canto i tre paesi non possono abbandonare all'ignoranza milioni di ragazzi.

Il risultato di questa situazione è il « bilinguismo di fatto ».

In Algeria nelle scuole primarie il primo anno è totalmente arabizzato, nel secondo, terzo, e quarto gli allievi seguono dieci ore di corso in arabo e quindici in francese. Nel Marocco l'arabizzazione è stata, subito, spinta più avanti, ma il fenomeno troppo celere ha portato gravi pregiudizi agli allievi ed alle loro famiglie.

L'arabizzazione completa non sarà possibile che tra molti anni, ovvero sino a quando non si saranno formati quadri qualificati in tutte le dottrine.

A nostro avviso, ci troviamo in un'epoca in cui nessuna cultura può vivere isolata, i Paesi del Magreb dovrebbero adottare il bilinguismo come principio base dell'insegnamento. La Tunisia si è già avviata per questa strada: le lezioni vengono date, nei primi due anni di scuola, in arabo. Nella terza classe vi sono quindici ore di arabo e dieci di francese ogni settimana; nei tre anni successivi la proporzione è invertita. Nelle scuole secondarie l'insegnamento può essere dato sia in arabo che in francese; le discipline scientifiche sono insegnate, generalmente, in francese.

Dal punto di vista pedagogico non esiste nessuna controindicazione al bilinguismo. L'insegnamento simultaneo di due lingue stimola tutte le facoltà, affina il potere di discernimento, esercita il gusto alle sfumature. D'altra parte esistono profonde affinità fra l'umanesimo francese e la cultura letteraria araba.

Diverse personalità del Magreb che abbiamo intervistato a Parigi hanno dichiarato all'unanimità che i loro paesi non intendono rinunciare ai benefici loro apportati da un secolo di influenza francese.

Un rappresentante algerino ci ha detto: noi non vogliamo creare una frattura, tra i quadri del paese e la massa, tra la vecchia e la nuova generazione, per creare un'arabizzazione attiva. Il francese, ci ha detto un rappresentante tunisino, ci sembra il mezzo ideale per introdurre nello spirito le vocazioni scientifiche moderne. Un rappresentante del Marocco, senza pronunciare la parola bilinguismo, ci ha fatto analoghe dichiarazioni.

In un secolo che vede ovunque lo scambio di comunicazioni, di informazioni, conoscenze, cultura, il bilinguismo franco-arabo ci appare lo strumento di scambio ideale. Dopo tutto ormai il francese fa parte dell'eredità culturale del Magreb sullo stesso piano con l'arabo.

Quale uomo, che si sarà reso conto di queste evidenze, potrà accettare una rinuncia al bilinguismo per orientare i nuovi scolari verso la conoscenza esclusiva dell'arabo?

m. ba.

la cooperazione franco-algerina

di P. M. de la George

da « Politique étrangère », n. 3, 1966

L'articolo mette soprattutto in rilievo le novità insite nella collaborazione franco-algerina rispetto ai rapporti di tipo colonialistico.

La storia dei negoziati con l'Algeria è legata, da parte della Francia, alla tenace ricerca di una soluzione capace di preservare i diritti, le condizioni di vita, il ruolo politico, economico e sociale della minoranza francese, anche quando l'intesa e la coabitazione tra europei e musulmani apparivano praticamente impossibili. Gli accordi di Evian del 1962 riuscirono ad associare al mantenimento della minoranza europea la garanzia di investimenti francesi relativamente cospicui che avrebbero favorito l'espansione economica del paese e, in gran parte, la conservazione dello stato sociale di cui godeva la popolazione francese. Il capitolo riguardante il gas e il petrolio contemplava infatti, accanto alla preservazione degli interessi francesi, l'accrescimento sistematico della produzione e l'utilizzazione dei profitti petroliferi a vantaggio dell'espansione industriale in generale. Dopo poche settimane il compromesso faticosamente raggiunto sembrò perdere gran parte del suo contenuto, in seguito all'esodo in massa della popolazione europea e alla caduta del governo Ben Khedda, con la conseguente scomparsa del personale politico algerino che aveva preso la responsabilità degli accordi. Ma anche se l'instaurazione del governo Ben Bella fu dovuta soprattutto all'intervento delle forze armate guidate da un uomo considerato particolarmente ostile a qualsiasi compromesso con l'ex potenza coloniale, il colonnello Boumedienne, la via della cooperazione si impose alla Francia come scelta politica irreversibile. Dal petrolio del Sahara, e dalla possibilità di pagarlo in franchi, dipendeva ormai il futuro della politica francese nel campo dell'energia, essendo prevedibile che nei prossimi 15 o 20 anni l'energia nucleare non sarebbe stata disponibile su vasta scala, mentre l'uso del carbone nazionale sarebbe stato sempre più antieconomico.

Alla posta in gioco nel Sahara se ne aggiungeva un'altra, di enorme portata politica: si trattava di instaurare una collaborazione di tipo nuovo, tra un'economia largamente capitalistica e quella di un paese dichiaratamente orientato verso il socialismo rivoluzionario, a differenza delle ex-colonie dell'Africa nera, politicamente moderate, che non avevano sostanzialmente modificato le loro strutture economiche e sociali. Vi era la possibilità che, con l'accesso al potere di gruppi più giovani e più avanzati, questi paesi accusassero prima o poi la Francia di aver consolidato con l'alibi della cooperazione i regimi più conservatori. Per avere un senso, la politica di cooperazione doveva presupporre la capacità di dialogare con stati che conducevano esperienze politiche ed economiche diverse, e inoltre una continuità che non fosse legata a colpi di stato da destra o da sinistra.

Mentre De Gaulle si sforzava instancabilmente di far accettare la necessità di collaborare insieme a quella di decolonizzare, un brusco abbandono degli accordi di Evian avrebbe in gran parte annullato agli occhi del Terzo Mondo l'immagine della Francia come interlocutrice utile, efficace, generosa e al tempo stesso realistica. Nel caso dell'Algeria sussistevano anche motivi umani, psicologici e morali che imponevano di fare della cooperazione il banco di prova della

riconciliazione fra due paesi divisi da sette anni di guerra. Era importante che la nazione francese, lungi dal cedere a sentimenti di amarezza e di sconfitta, facesse dell'indipendenza algerina l'oggetto di una decisione politica liberamente ammessa e il punto di partenza di una politica di ampio respiro nei confronti del Terzo Mondo. In questo senso la riconciliazione era inseparabile dagli obiettivi strettamente politici come dalle prospettive economiche aperte dalla cooperazione.

Nonostante la sua pessima posizione di partenza, oggi la Francia è tra le potenze occidentali quella che più si è dimostrata libera da considerazioni egemoniche, e capace di trattare con paesi di ogni regime, conciliando il realismo dei rapporti economici con un calcolo a lungo termine sullo sviluppo sociale e culturale degli stati meno sviluppati.

Gli accordi in materia petrolifera firmati con l'Algeria nel 1965, e rimasti intatti al sopraggiungere del governo Boumedienne, hanno segnato l'abbandono del vecchio sistema prevalente in tutto il mondo, e soprattutto nel Vicino Oriente. Al posto delle « royalties » pagate dalle compagnie produttrici, il governo algerino può contare sulla garanzia di un prezzo base e sulla ripartizione più vantaggiosa dei profitti derivanti dalla produzione. In questo modo esso può trovare nella cooperazione con la Francia una base per lo sviluppo industriale nazionale.

Nel maggio 1966 la nazionalizzazione delle miniere e delle assicurazioni, insieme a difficoltà pratiche nate nell'attuazione dell'accordo, hanno fatto pensare alla minaccia di una crisi nei rapporti franco-algerini. Ma è apparso subito chiaro che né Algeri né Parigi intendevano rimettere in questione le decisioni già prese. Certamente la cooperazione soffre delle difficoltà interne, delle tensioni politiche e sociali dell'Algeria, ed è stata ostacolata dalla decadenza economica seguita alla partenza in massa degli europei. Tuttavia la breve crisi del maggio scorso ha dimostrato che in entrambe le parti sussiste la volontà di salvare la cooperazione dalle vicende politiche interne dei due paesi. Con la rivoluzione spirituale verificatasi negli ultimi quattro anni, ha avuto termine l'ultima guerra coloniale.

s. t.

il magreb e l'europa orientale

di Anthony Silvester

da « East Europe », luglio 1966

Mentre fino a pochi anni or sono gli unici stranieri residenti nel Magreb erano automaticamente considerati francesi, col raggiungimento dell'indipendenza si è risvegliato l'interesse per questa zona persino in paesi lontani come la Cina, la Russia e Cuba. In effetti, nella speranza di ottenere il massimo aiuto possibile da parte di entrambi i blocchi, i tre governi della regione si sono affrettati ad abbracciare lo status di paesi « non allineati », seguendo in questo l'esempio della Jugoslavia, che aveva cominciato a fornire aiuti concreti già al FLN, e che ancora oggi conserva nel Magreb una posizione di privilegio rispetto al resto del mondo comunista.

In questi ultimi anni molti esperti dell'Europa orientale sono giunti in questa regione, prendendo parte a numerosissimi programmi di sviluppo, che sarebbero spesso inaccettabili in patria. Così in Tunisia, dove il partito Destour, pur essendo ufficialmente qualificato come socialista, è decisamente contrario alla lotta di classe e persegue politiche moderate e pragmatiche, gli jugoslavi partecipano ad un programma di sviluppo della valle del Medjerda, il cui obiettivo è di incoraggiare la formazione di una classe di piccoli proprietari terrieri indipendenti. In generale comunque i paesi comunisti tendono, per ragioni di prestigio, a concentrare i loro aiuti in imprese a carattere sensazionale, tali da attrarre l'attenzione pubblica.

Per quanto riguarda in particolare l'aiuto economico da parte russa, sembra che questo abbia rappresentato una grossa delusione: gran parte delle promesse non sono state ancora realizzate e il materiale fornito è di scarsa qualità. Quest'ultima critica è spesso rivolta anche agli altri paesi dell'Est europeo.

L'influenza russa in particolare è abbastanza forte in Algeria, nonostante l'avvento del Colonnello Boumedienne. Certo, la speranza di molti comunisti di poter fare dell'Algeria una seconda Cuba diventa sempre più irrealizzabile, soprattutto a causa della continuità di rapporti con la Francia; le importazioni algerine dipendono per il 75 % dalla Francia e solo per meno del 4 % dalla Russia.

Ad ogni modo il futuro rimane incerto per tutti i tre paesi del Magreb, fintanto che non si trova una soluzione al problema basilare dello sviluppo industriale e del progresso sociale ed economico della regione. I rispettivi governi della Tunisia, dell'Algeria e del Marocco stanno prendendo delle strade molto diverse nell'affrontare i loro problemi, ed in particolare tra Algeria e Marocco i rapporti sono molto tesi. Oggi come oggi l'unità del Magreb non è che un sogno.

La volontà di cambiare in queste regioni è limitata ad una élite culturale ancora molto ristretta. Nonostante l'aiuto economico dell'Europa orientale sia irrilevante di fronte a quello americano e francese, tuttavia il « socialismo scientifico » continua ad affascinare molti, ed è probabile che, con l'estendersi della istruzione ed il crescere delle esigenze, il comunismo acquisti sempre maggior peso come via per lo sviluppo. Di certo non vi è alcuna ragione per ritenere che la presenza dei paesi est-europei nel Magreb diminuisca coll'andare del tempo. Forse però sarà tutto per il meglio, perché gli stessi paesi est-europei hanno molto da imparare e alcuni dei loro problemi non sono troppo diversi da quelli che si trovano ad affrontare le giovani nazioni nord-africane.

e. m. f.

il senegal e i paesi di lingua francese

da « Jeune Afrique », n. 303, 1966

128

In una intervista concessa a « Jeune Afrique », il Presidente Senghor ha espresso, in sintesi, quali siano i principi che a suo avviso dovrebbero guidare il Senegal nei rapporti con le altre nazioni africane e con i paesi in cui il francese è lingua ufficiale. Dopo aver sottolineato la necessità di non confondere il « negrismo » con la « negritudine », ha indicato nella affermazione di quest'ultima la difesa più efficace dei valori intellettuali e artistici propri della civiltà negro-africana, capaci di apportare un contributo genuino alla edificazione di un nuovo umanesimo. Spesso i paesi africani hanno erroneamente adottato degli slogans politici nati in altre parti del mondo e inadatti alla loro realtà. Per consolidare la propria indipendenza essi dovranno in futuro assimilare ciò che è più appropriato alla loro situazione, e soprattutto assicurarsi un regolare accrescimento della produzione, avvalendosi delle più moderne scoperte scientifiche e tecniche, dopo aver attentamente analizzata la propria realtà. Per raggiungere lo scopo, sarà necessario attuare una rigorosa pianificazione, e rinunciare per quanto è possibile ai contrasti fra gruppi, uomini e tendenze. Lo sviluppo economico esige in primo luogo uomini e poi capitali. Vi è un mezzo, sostiene Senghor, per incrementare l'assistenza destinata alla formazione e all'istruzione, e questo consiste nella collaborazione tra paesi di lingua francese, nella « francofonia ». L'intensificazione dei rapporti con il Canada, con il Belgio, con la Svizzera, con il Lussemburgo, ai fini di una maggiore assistenza tecnica deve significare l'instaurazione di un sistema di scambi pluri-angolari, più efficace dell'assistenza bilaterale. In questo schema di cooperazione anche i paesi africani più progrediti possono svolgere un ruolo di primo piano, appoggiando i meno evoluti. I dubbi mostrati in passato dalla Francia nei confronti del progetto di « francofonia » erano dovuti a un motivo giustificabilissimo, ossia alla volontà di non vedersi attribuire intenti neo-colonialistici. La reticenza dei paesi del Magreb, e soprattutto dalla Tunisia e dal Marocco, è meno fondata, ed è auspicabile che venga sempre più sostituita dal riconoscimento delle convergenze etniche, artistiche e di pensiero esistenti tra arabo-berberi e negro-africani. La cooperazione non dovrebbe fondarsi sul comune passato coloniale, ma sulle analogie culturali tra i paesi africani.

Riconoscendo poi che alcuni avversari l'hanno accusato di appoggiarsi principalmente alle forze religiose, generalmente conservatrici, per realizzare le sue riforme, Senghor ha ricordato quale fosse la situazione del paese al termine del regime coloniale: nel 1945 i capi religiosi, cattolici e musulmani, costituivano gli unici interlocutori a cui il leader politico potesse rivolgersi per far accettare un programma di sviluppo economico e sociale. Tutti i suoi sforzi sono stati sempre tesi nel senso di favorire il dialogo, la coesione tra forze ideologiche e politiche. La fusione del blocco democratico senegalese con la sezione senegalese della Sfi costituisce un successo di tale politica, come la fusione del partito di Senghor con il Pra-Sénégalese.

s. t.

l'unità africana

di Pierre Chauleur

da « Revue Militaire Générale », nov. 1966

Il panafricanismo è un mito, un mito che unisce i negri nel sentimento di appartenenza allo stesso gruppo, che dimostra la loro volontà di far rispettare la dignità della razza negra e di liberare i territori ancora sottomessi.

L'espressione trionfante e tangibile del panafricanismo è l'Oua (Organizzazione per l'unità africana), ideata nel marzo 1963 ad Addis Abeba ed attuata al termine di una spettacolare conferenza, convocata da Haile Sélassié, nel maggio del 1963.

Ma lo slogan « l'Africa agli africani » è ben più antico, essendo stato lanciato per la prima volta dopo la guerra di secessione negli Stati Uniti e ripreso poi da elementi lungimiranti, che organizzarono in Europa e negli Usa congressi e campagne per l'unità di quel continente. Tuttavia veri e propri movimenti si crearono solo dopo la seconda guerra mondiale, quando N'kruma, nel Ghana, e Felix Houphouët-Boigny, nelle colonie francesi, ne presero il comando e portarono i rispettivi paesi all'indipendenza. I programmi erano però più ampi della semplice indipendenza e furono quindi seguiti dai primi tentativi, non riusciti, di federazione fra alcuni stati liberi.

Nel 1963 si giunse finalmente al trattato che dava vita all'Oua. Nel documento venivano riconosciuti alcuni principi basilari: eguaglianza degli stati membri; rispetto per la sovranità e integrità territoriale di ogni stato; necessità di una continua battaglia contro il colonialismo; politica di non allineamento con i blocchi. Venivano create anche alcune istituzioni comuni, la Conferenza annuale dei Capi di stato, il Consiglio dei ministri, un Segretariato generale amministrativo, un certo numero di comitati speciali.

Subito però sorsero numerosi ostacoli. Il più grave è il contrasto tra la parte bianca e la parte nera dell'Africa, generato dai non dimenticati rancori che la vendita di schiavi di colore da parte degli arabi aveva suscitato. Da dieci anni si protrae nel Sudan ex-egiziano una guerra interna tra l'organizzazione terrorista degli Anya-Any, che difende i negri oppressi e il governo di Karthoum; e simili movimenti esistono anche nella Mauritania e nel Mali. Nel Ciad, invece, il governo è abbastanza forte da impedire una dominazione di elementi arabi. Infine l'Oua viene vista da Nasser come un'estensione della Lega araba, in funzione cioè della lotta a Israele.

La collaborazione tra i due gruppi etnici richiederà quindi una buona dose di preparazione psicologica.

L'aspirazione verso l'unità non ha poi impedito il sorgere di forti movimenti nazionalisti e il ripresentarsi di una forte intolleranza tribale.

Tutti i nuovi stati difendono strenuamente i confini artificiali creati, casualmente o con opportunistici accordi, dalle potenze europee, per cui scontri si sono avuti nel Camerun, per l'unificazione del territorio, e fra il Dahomey e il Niger a causa di un'isoletta, del tutto insignificante, sul fiume Niger. Funzionari di varie razze, che avevano acceduto alle varie cariche durante il periodo coloniale, sono stati dimessi e cacciati da più paesi. Perfino nella Costa d'Avorio, il responsabile e saggio Houphouët-Boigny, sotto la pressione dell'opinione pubblica, ha dovuto cedere all'incalzante nazionalismo.

Combattimenti avvengono tra tribù differenti nel Ruanda-Burundi (fra Hutu e Tutsi), nel Kenya, dove le tribù somale ricevono aiuti da Mogadiscio, e in Nigeria dove gli Housa del nord combattono gli Ibo del sud.

Gravi sono le difficoltà economiche e tali gli ostacoli ad un mercato comune, necessario all'unità del continente, da renderlo impossibile in un prossimo futuro. Infatti le economie degli stati africani sono generalmente in competizione fra loro, essendo basate sugli stessi prodotti: banane, caffè, ecc., il commercio continentale è quasi inesistente, le comunicazioni difficilissime, i sistemi monetari e doganali differenti, ed infine i mercati sono troppo angusti, ad esclusione di quello nigeriano. L'unificazione economica si può ottenere solo lentamente, iniziando col formare robusti raggruppamenti regionali.

La vera forza del movimento panafricano è la battaglia al colonialismo, tuttavia la maggior parte degli stati negri mantiene rapporti commerciali con il Sud-Africa e la Rhodesia.

Innegabilmente il mito dell'unificazione influenza spesso i leaders africani, spingendoli verso soluzioni di interesse comune, cionondimeno parlare oggi di autorità centrale è un'utopia. Gli sforzi devono piuttosto essere rivolti alla creazione di una efficiente area economica, sull'esempio dell'Unione economica e doganale sorta tra gli stati già appartenenti alla Federazione dell'Africa equatoriale e il Camerun. Altri esempi della via da seguire sono le Linee aeree africane, a cui partecipano undici stati dell'Africa occidentale e l'Unione monetaria degli stati dell'Africa occidentale.

La Commissione economica per l'Africa dell'Onu ha ormai rinunciato ad un piano generale per l'intero continente, ripiegando su interventi regionali o sub-regionali.

È un lavoro che richiederà tempo, ma è indispensabile o si avrà il ritorno dell'Africa allo stato di anarchia.

a. d. m.

L'importanza dell'accordo spaziale

di Bernard Lovell

da « New Scientist », 11 agosto 1966

La notizia di Ginevra che gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica siano prossimi ad un accordo sulla ricerca spaziale (Space treaty) è di grande importanza. La gara sviluppatasi tra i due paesi dopo il lancio dello Sputnik I nell'ottobre del 1957 ha causato un enorme dispendio di risorse dovuto alla duplicazione degli sforzi ed ha portato a pericolosi sviluppi negli aspetti militari della ricerca spaziale. Gli americani, da un lato, hanno recuperato parte della sorpresa e dello svantaggio iniziale colla creazione, sotto il Presidente Eisenhower, della Nasa (National Aeronautics and Space Administration) che ha dato coerenza agli sforzi separati della marina, dell'esercito, e dell'aeronautica, e che ha ricercato, con un « budget » annuo giunto ben presto a diversi miliardi di dollari, svariate forme di cooperazione mondiale ed ha diffuso liberamente informazioni sulle proprie attività. Ciò nondimeno, un considerevole potere in campo spaziale è rimasto, o è venuto ad essere esercitato, dalle autorità militari americane, e, per diversi anni, queste ultime hanno lanciato più veicoli spaziali che non la Nasa.

D'altro lato, i russi hanno mantenuto la massima segretezza sul finanziamento e l'organizzazione dei loro programmi spaziali, anche se è fuor di dubbio il loro impegno in campo militare nello spazio, come dimostra la lunga serie di satelliti Cosmos con compiti di ricerca sia puramente scientifica che militare. Le ragioni di tanta segretezza sono da ricercarsi nell'intento dei russi di conservare la loro superiorità nel campo dei razzi vettori, manifestata dal peso dei lanci, dal momento che questi razzi sono assai simili ai missili balistici, e nel desiderio di conservare il prestigio nazionale.

Nell'assurda gara spaziale del costo di diversi miliardi di dollari, che è nata come conseguenza di questa situazione, spesso gli aspetti realmente scientifici della ricerca spaziale sono stati sommersi dallo sforzo affannoso di arrivare primi e, quel che è peggio, la fretta di entrambe le parti ha posto in pericolo la stessa ricerca spaziale, come nel caso delle esplosioni ad alta altitudine effettuate nel '62 dagli Stati Uniti e dalla Russia, ed il lancio in orbita da parte dell'Usaf di alcuni miliardi di cavi come prova di un sistema di comunicazioni segreto. Comunque il rischio maggiore si ha nel campo dell'esobiologia. È ormai largamente riconosciuta l'importanza enorme e particolarissima di uno studio controllato delle condizioni biologiche di Marte, e il Cospar (Comitato internazionale sulla ricerca spaziale) ha indicato gli standards di rischio di contaminazione da correre negli esperimenti su Marte. Purtroppo il recente bombardamento di Venere con un razzo da parte dei sovietici non dà molto adito alla speranza che essi intendano adeguarsi a queste condizioni. D'altra parte, negli Stati Uniti l'urgenza ed il grande dispendio del programma Apollo sono causati dall'esigenza che un americano metta piede sulla Luna prima di un russo, e da ragioni militari, anche se nessuno sa quali siano le reali intenzioni dei sovietici riguardo la Luna.

È di fronte a questa concatenazione di manifestazioni di irrazionalità che acquista pieno significato la notizia di Ginevra. Finora, infatti, i tentativi di cooperazione in esperimenti spaziali, anche di minore importanza, tra Stati Uniti

e Russia avevano avuto scarsissimo successo a causa della sospettosità e della sfiducia manifestata da entrambe le parti. In quest'ultimo anno però alcuni fattori sono mutati: con i successi del Surveyor e del Gemini 10 gli americani hanno dimostrato di aver completato il loro intenso sforzo di recupero e di essere ormai pari ai russi, per risultati ottenuti e potenziali, in tutti gli aspetti vitali — sia militari che scientifici — della gara spaziale. D'altro lato i sovietici devono aver compreso che oramai riuscivano a nascondere ben poco ai servizi informativi americani; quando Jodrell Bank diffuse le fotografie del Luna 9, il Dipartimento della difesa degli Usa annunciò al popolo americano « di non contare su fonti straniere per le loro informazioni sulle attività spaziali russe », e negli anni precedenti la Nasa aveva spesso diffuso notizie di voli orbitali sovietici falliti.

Se, oltre a questi elementi, si considera anche il crescente sforzo economico, da parte sia dei russi che degli americani, di continuare a finanziare i rispettivi programmi spaziali in uno spirito competitivo, vi è qualche ragione per sperare che nei decenni dopo il 1970, e cioè al termine degli attuali programmi per la Luna in fase già troppo avanzata, queste grandi imprese vengano proseguite in uno spirito di collaborazione, come problemi che debbono essere risolti dalla comunità mondiale invece che da gruppi nazionali in gara tra loro.

Pertanto anche se attualmente una collaborazione pratica tra Urss e Usa è estremamente improbabile, tuttavia un chiarimento ed un accordo sulle reciproche intenzioni permetterebbe una programmazione realistica degli esperimenti da intraprendere, ed è sotto questa luce che la conclusione oggi di un accordo sullo spazio riveste la massima importanza.

e. m. f.

gli scienziati in cina

di Cheng Chu-yan

da « Military Review »

L'autore ricorda fin dall'inizio che la Repubblica popolare cinese ha mosso i primi passi in campo nucleare con l'aiuto dell'Unione Sovietica, e che ha subito indirizzato l'utilizzazione dell'energia nucleare a fini militari, pur dichiarando l'intento di rivolgerla a scopi pacifici nel testo del Piano quinquennale del 1955 e nel Piano dodecennale di sviluppo tecnico-scientifico formulato nel 1956. Dopo la costituzione di un Comitato per l'energia atomica presso l'Accademia cinese delle scienze (Cas), avvenuta nel maggio 1953, è intervenuto nel 1954 un accordo di cooperazione scientifica e tecnica con l'Urss, che nel 1955 si è poi impegnata formalmente ad assistere la Cina nella costruzione e nella sperimentazione di un reattore nucleare e di un acceleratore, fornendole anche i relativi documenti tecnici. Il primo reattore sperimentale previsto dal programma di aiuti sovietici entrò in funzione nel 1958, e insieme ad esso fu installato un ciclotrone destinato alle attività di ricerca. Contemporaneamente, gli scienziati e tecnici cinesi completavano la costruzione di un acceleratore elettrostatico pressurizzato, che rappresentava un importante passo verso lo sviluppo della bomba nucleare. L'ente responsabile della costruzione delle armi nucleari fu da quel momento l'Istituto per l'Energia Atomica (IAE) nato da un ampliamento dell'istituto di fisica del Cas. La collaborazione con i paesi comunisti fu assicurata anche dall'elezione di un alto scienziato nucleare cinese a vice-direttore dell'Istituto riunito per la ricerca nucleare, costituito a Dubno (Urss) da 12 paesi comunisti, con la partecipazione di oltre venti fisici della Cina popolare.

Nel 1958 gli investimenti di quest'ultima in progetti scientifici raggiunsero proporzioni nove volte superiori a quelle del 1955, in relazione a un accordo segreto firmato verso la fine del 1957 con l'allora Primo Ministro Sovietico Krusciov, il quale aveva promesso di fornire alla Cina un prototipo della bomba nucleare insieme ai dati tecnici necessari alla sua costruzione. La promessa fu però ritirata nello stesso anno, dopo il rifiuto di Mao Tze-tung di mettere il suo paese sotto il controllo militare sovietico. Rimase la determinazione della Cina di produrre l'arma nucleare con le proprie risorse, e l'ammontare delle spese per lo sviluppo scientifico continuò a crescere rapidamente, raggiungendo nel 1960 la cifra di 459 milioni di dollari, 28 volte superiore a quella del 1955. Successivamente, il rapido declino delle relazioni commerciali cino-sovietiche ha messo in difficoltà le più importanti industrie cinesi, dato che la maggior parte degli equipaggiamenti tecnici e degli strumenti di precisione proveniva dall'Urss. Invece la sospensione dell'assistenza tecnico-economica da parte sovietica non ha avuto conseguenze disastrose sulle ricerche nucleari, perché fin dall'inizio la Cina ha potuto contare su un certo numero di scienziati di altissimo livello, fra cui almeno 12 fisici nucleari addestrati nell'Europa occidentale e negli Stati Uniti, che oggi costituiscono il nucleo centrale delle menti direttive del programma di armi nucleari. Chien San-chiang, il fisico nucleare più in vista della Cina Popolare, si è laureato nel 1943 all'Università di Parigi, ed è stato collaboratore di Frederic Joliot-Curie. Nel 1946 gli fu attribuito per i suoi lavori nel campo della fisica il premio dell'Istituto francese delle scienze, e dal 1958

è direttore dell'IAE. Alcuni vice-direttori di questo istituto sono anch'essi formati in Occidente. Wang Kan-chang, ritenuto lo scienziato più qualificato che abbia progettato la bomba, si laureò in fisica all'Università di Berlino nel 1943 e nel 1948 ha lavorato presso l'Università di California come aiuto ricercatore. Chao Chung-yao, cui è attribuita la scoperta dei raggi gamma, si è laureato presso l'Istituto di Tecnologia della California ed ha frequentato le università di Halle in Germania e di Cambridge in Inghilterra. Peng Huang-wu è un laureato dell'Università di Edimburgo, e Chanh Chia-hua ha conseguito la laurea presso l'università di Washington nel 1951. Inoltre vi sono tra i 500 specialisti, scienziati e ingegneri interessati alla progettazione dell'arma nucleare, almeno 50 persone laureate presso università dei paesi occidentali.

In Cina hanno ricevuto un notevole impulso anche lo studio dell'ingegneria aeronautica e il programma di sviluppo dei razzi, al quale si ritiene che sia servito il grande quantitativo di strumenti di precisione importato fra il 1963 e il 1964 dall'Europa occidentale, dalla Cecoslovacchia e dalla Germania orientale. Uno degli ingegneri aeronautici e di propulsione a getto più noti nel mondo è il direttore dell'Istituto di Meccanica, Chien Hsueh-sen, tornato in Cina nel 1955, dopo essersi diplomato in ingegneria aeronautica presso l'Istituto di Tecnologia del Massachusetts nel 1936, ed aver conseguito la laurea in ingegneria aeronautica presso l'Istituto di Tecnologia della California nel 1939. Dal 1947 al 1949 Chien Hsueh-sen ha insegnato scienze aeronautiche al Mit. Un altro eminente scienziato interessato alla progettazione dei razzi è Kuo Yung-huai, vicedirettore dell'Istituto di Meccanica, laureatosi presso l'Istituto di Tecnologia della California.

Ma nonostante la presenza di eminenti fisici nucleari e l'abbondanza di materie prime, favorita dopo il 1963 dal declino delle relazioni commerciali con l'Urss, si ritiene che le condizioni generali dell'economia nazionale e la scarsità di attrezzature tecniche e di strumenti di precisione impediranno alla Cina di diventare in breve tempo una grande potenza nucleare.

s. t.

BRAUDEL FERNAND, *Il mondo attuale*, Einaudi, Torino, 1966, 2 voll., pag. 647, L. 2.600.

135

Una grammatica delle civiltà: le variazioni del vocabolario, la civiltà va definita in relazione con le varie scienze umane, le civiltà come continuità. Le civiltà extraeuropee: l'Islam e il mondo musulmano, il continente nero, l'estremo oriente. Le civiltà europee: Europa, America, l'universo inglese, Moscovia Russia Urss.

Fernand Braudel, professore alla Ecole Pratique des Hautes Etudes (VI section) alla Sorbona e condirettore della rivista « Annales » (ESC), è noto in Italia per la pubblicazione, nelle edizioni Einaudi, della sua opera fondamentale *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II* (1950).

Oggi lo stesso editore Einaudi presenta questa edizione, aggiornata con brevi note al 1966, di *Le monde actuel*, uscito in Francia nel 1963.

Quest'opera non vuole essere un semplice tentativo di accostare, descrittivamente, cronologie e storie particolari, di tutto il mondo, in un unico contesto, ma è soprattutto il tentativo di applicare metodi storici obiettivi a civiltà diversamente sviluppatesi, e a diversi gradi di sofisticazione e raffinatezza culturale.

Una delle parti più interessanti del libro è quindi la premessa, dove si tenta la definizione per grandi linee di una « grammatica delle civiltà », cioè di quell'insieme di metodi e di definizioni che dovrebbero successivamente permettere la lettura e l'interpretazione del linguaggio delle civiltà del mondo attuale.

Braudel accenna così brevemente all'evoluzione del termine stesso « civiltà », dal giuridico-procedurale « civilisation » francese del sei-settecento, all'uso che in senso storico e culturale ne fecero il Turgot e il Mirabeau; il rapporto tra « Kultur » e « Civilisation », e il suo evolversi da Weber a Wilhelm Mommsen, ecc. Quindi i rapporti della storiografia con le altre scienze umane, con la geografia, la sociologia, l'economia, la psicologia, ecc. Infine la ricerca delle costanti storiche, e il metodo da usare per la individuazione di ciò che, ritrovato nella vita giorno per giorno, nelle strutture e in genere nella storia delle civiltà, sopravvive, interessa e agisce oggi.

La conclusione è ormai abbastanza semplice e scontata: l'Europa non è più il centro del mondo, né la civiltà occidentale è il solo modello di sviluppo a cui rifarsi: la realtà è più complessa e comporta il confronto tra molteplici esperienze, tutte composite, cui bisogna avvicinarsi con approcci scientifici seri e rinnovati.

La novità del libro non è quindi tanto in questa conclusione, quanto nell'effettivo tentativo di prima analisi che poi compie sulle civiltà europee ed extraeuropee.

Infine l'analisi non manca di conclusioni ancora aperte ed incerte tra vecchio e nuovo, come appunto questa: « Europa e non-Europa: questi tuttavia sono ancora i termini dell'antinomia fondamentale su cui deve centrarsi ogni tentativo serio di comprendere il mondo ».

MEYNAUD JEAN, *La tecnocrazia. Mito o realtà?*, Laterza, Bari, 1966, pp. 436, L. 3.500.

Parte prima: L'intervento tecnocratico. I. L'identificazione dei tecnocrati. 1. Fondamento dell'intervento tecnocratico. 2. Vie d'accesso all'influenza tecnocratica. 3. Originalità del fenomeno tecnocratico. II. Il campo dell'intervento tecnocratico. 1. Le modalità dell'intervento tecnocratico. 2. Le componenti dell'influenza tecnocratica. 3. Limiti del potere tecnocratico. III. Il significato socio-politico del potere tecnico. 1. Tecnocrazia e direzione politica della società. 2. Tecnocrazia e funzionamento del sistema economico. 3. Relazioni fra economia e politica.

Parte seconda: L'ideologia tecnocratica. IV. I precursori dell'ideologia tecnocratica. 1. Nascita dell'ideologia tecnocratica. 2. Diversificazione dell'ideologia tecnocratica. V. Temi dell'ideologia tecnocratica. 1. Apologia della funzione tecnica. 2. Riduzione della politica tecnica. 3. La corrente cibernetica. VI. Possibilità di espansione dell'ideologia tecnocratica. 1. Fattori di espansione della funzione tecnica. 2. Controllo politico della funzione tecnica.

I tecnocrati vanno esautorando progressivamente se pur lentamente l'uomo politico. La tecnocrazia, esaltata come sinonimo di buon governo o denunciata come tomba della democrazia, diventa uno dei fenomeni più preoccupanti di ogni società industrializzata. Alla formazione di questa nuova classe dirigente è legato il futuro della libertà umana e la sorte degli ordinamenti sociali. L'ampliamento delle funzioni e delle responsabilità della macchina statale non è l'unica causa, ma è certamente uno dei principali fattori del costituirsi del potere tecnocratico. Nonostante la scarsa efficienza tecnica del suo sistema amministrativo e la subordinazione di buona parte dei funzionari pubblici al partito politico di maggioranza, neppure l'Italia va esente dalla tendenza generale. Partendo dalle relazioni tra politica e tecnica ed esaminando i modi e i fondamenti dell'intervento tecnocratico, Jean Meynaud procede innanzi tutto all'identificazione di quelle categorie di tecnici (alti funzionari civili, Stati Maggiori militari, élites scientifiche) che sono in grado di soppiantare i legittimi detentori nell'effettivo esercizio del potere politico.

Il dominio della letteratura relativa all'argomento da lui affrontato e la ricchezza e pertinenza dei dati addotti a sostegno del suo discorso, che non tralascia alcun aspetto della questione (i progressi dell'elettronica e della cibernetica, la messa in opera di « macchine per governare » che dovrebbero assicurare in futuro agli uomini la più efficiente e imparziale gestione della cosa pubblica), permettono all'A. di pervenire a conclusioni apprezzabili per la loro chiarezza non meno che per il loro equilibrio.

L'avvento della civiltà industriale, secondo l'A., non provoca affatto la scomparsa e neanche la diminuzione della funzione politica nelle società umane. La tesi dell'assorbimento inevitabile della politica nella tecnica non è realmente sostenibile. In altre parole, non vi è alcun legittimo motivo per prevedere la scomparsa del settore delle relazioni politiche: il punto è di sapere chi lo animerà e lo controllerà e a beneficio di chi. Ai grandi interrogativi della nostra epoca sul destino dell'uomo, dei gruppi sociali, delle nazioni non si può rispondere con semplici professioni di fede nella virtù senza limiti della tecnica, ignorando che il potere tecnocratico tende solitamente al rafforzamento dell'ordine socio-economico esistente.

Alle questioni cruciali del nostro tempo i rimedi vanno ricercati in concreto sulla via di una democrazia economica e politica sempre più piena ed effettiva.

RAYMOND JACK, *Il potere dei colonnelli*, Longanesi, Milano, 1966, pp. 497, L. 2.600.

1. La posizione militare dell'America. 2. Alla vigilia della seconda guerra mondiale. 3. La chiamata alle armi. 4. Uomini in guerra. 5. La scienza nella guerra. 6. Avamposti militari americani. 7. Orientamento (addottrinamento) delle

truppe. 8. La ricerca e il governo federale. 9. Impresa privata e difesa nazionale. 10. I militari e la politica. 11. Gli intrighi nell'ambiente militare. 12. Questioni di probità. 13. Armi fantastiche. 14. Scelta di una strategia nazionale. 15. Disarmo. 16. La « monarchia McNamara ». 17. Miliardi per la difesa. 18. Dal taccuino di un giornalista.

RONFANI UGO, *Perché De Gaulle*, Laterza, Bari, 1965, pp. 306, L. 2.400.

1. Un popolo in cerca di un eroe. 2. Un eroe in cerca di un popolo. 3. Gulliver fra i nani. 4. Le tentazioni del potere. 5. Alla corte del Re Sole. 6. Il capitale moralizzato. 7. Le chimere del Duemila. 8. Dopo l'incantesimo.

Personaggio enigmatico, di non comune misura, il generale De Gaulle, ha fondato, sulle rovine della Quarta Repubblica, un regime che suscita passioni contrastanti. Chi lo apparenta alle peggiori dittature; chi all'opposto lo considera l'unico rimedio contro le tendenze degenerative della vecchia democrazia parlamentare.

Ugo Ronfani è intervenuto nel dibattito con questo libro che rappresenta il primo saggio organico sulla Quinta Repubblica francese finora pubblicato in Italia. Giornalista a Parigi, l'autore ha ricavato dall'osservazione quotidiana una massa di informazioni e di dati di prima mano che, nell'insieme, compongono, un panorama vivo e completo della Francia gollista. Al di là dell'inchiesta giornalistica pura e semplice egli ha inoltre cercato nel tempo, risalendo al Primo Impero, le ragioni profonde del fenomeno gollista: sicché il gollismo finisce per apparire non una manifestazione di aberrante, provvisorio consenso intorno alla figura del generale De Gaulle, ma lo stato presente di un'antica vocazione egemonica, e l'incontro fatale fra un capo ed un popolo.

Esplorato il terreno di cultura su cui è nata la Quinta Repubblica, Ronfani analizza la genesi e lo sviluppo del pensiero gollista dall'epoca dello Storico Appello di Londra (18 giugno 1940), introducendo il lettore nei meandri spesso oscuri di una politica prammatica quant'altri mai sotto l'apparente immutabilità della scorza nazionalistica. Analizzando gli sviluppi e le varianti fra il gollismo « prima maniera » (quello del Rassemblement du Peuple Français) ed il gollismo nato dalla ribellione di Algeri del 13 maggio 1958, egli indica così, accanto alle costanti immutabili del regime, anche le contraddizioni e gli sbandamenti che ne hanno caratterizzato l'ascesa al potere. Tutto questo senza trascurare le cause della crisi parallela delle vecchie istituzioni e delle formazioni politiche tradizionali.

Polemico ma non documentato, dettato dall'avversione per i vecchi nazionalismi e dalla fiducia nell'avvenire dell'Europa, *Perché De Gaulle* è un libro demistificatore. Esso denuncia la vanità degli « orizzonti di gloria » che De Gaulle ha additato ai francesi attraverso il deserto politico di questi anni, e riconduce il fenomeno gollista a quello che è in realtà: una « crisi di coscienza » della Francia ancora avvinghiata ai vecchi miti imperiali e riluttante ad accettare i nuovi equilibri di forze instauratesi nel mondo.

STAMP GERD, *Clausewitz nell'era atomica*, Longanesi, Milano, 1966, pp. 295, L. 2.000.

1. ...Della natura della guerra e della sua essenza quale strumento politico. 2. ...Del giudizio sul nemico. 3. ...Dell'integrazione e della coalizione fra alleati. 4. ...Dell'influenza delle forze morali. 5. ...Dell'uomo in guerra. 6. ...Della teoria e dei suoi limiti. 7. ...Dei problemi basilari della strategia e della tattica. 8. ...Dell'attacco. 9. ...Della difesa. 10. ...Del valore delle fortificazioni. 11. ...Della collaborazione del popolo. 12. ...Dello status quo e del conquistatore amante della pace.

«Oggi non si crede più al genio degli strateghi. Le guerre catastrofiche ed il progresso tecnico li hanno uccisi assieme a tutte le ingenue immagini da decalcomania a colori sgargianti della civiltà antica che sta scomparendo». «Solo Clausewitz — che pochissimi hanno letto — conserva un certo prestigio, specialmente a causa degli elogi che gli sono stati tributati da Lenin e che gli valgono ancora qualche pellegrinaggio intellettuale». Così si esprime André Beaufre (*Introduzione alla strategia*, Quaderni dello «Spettatore Internazionale», il Mulino, Bologna, 1966), uno dei migliori strateghi del nostro tempo.

La casa editrice Longanesi ci presenta una raccolta di brani di Clausewitz scelti e sistemati efficacemente, per dimostrare l'attualità dello stratega, da Gerd Stamp, già asso della Luftwaffe ed ora al servizio della Nato.

La guerra è oggi guerra totale nel senso che investe tutti i campi delle attività umane, sia tecnico-scientifici, che economico-finanziari, oltre a quello strettamente militare. Tuttavia leggendo questa raccolta di brani si scopre l'estendibilità delle argomentazioni di Clausewitz ai problemi fondamentali dei nostri giorni: quantunque il linguaggio del celebre stratega sia spesso strettamente militare, tuttavia traspare sempre il gioco astratto delle variabili strategiche, una specie di algebra della strategia. Di tale «algebra strategica» di Clausewitz il lettore, sollecitato abilmente da Gerd Stamp, scopre il valore analitico anche nei confronti dei problemi del nostro tempo.

Ma naturalmente quanto maggiore è la diversità tra gli estremi della trasposizione tanto più spinta è l'astrazione. Una problematica strategica prevalentemente unidimensionale come quella del Clausewitz, viene svuotata della sua originalità e profondità di analisi se sovrapposta alla problematica pluridimensionale propria dei conflitti del nostro tempo che richiedono invece una concezione strategica globale, che sia, cioè, ad un tempo filosofia e strategia militare convenzionale e nucleare, che assimili la scienza economica e la sociologia, la psicologia e le moderne tecniche analitiche.

SUPINO PAOLO, *Strategia globale*, Editrice Frusinate, Frosinone, 1965, pp. 321, L. 2.500.

Parte prima: L'ambiente fenomenico della strategia. 1. L'ambiente ed i mezzi della strategia. 2. Le vicende delle concentrazioni di potenza. 3. La razionalizzazione della guerra. 4. Gli invarianti della strategia. 5. L'inflessione dei motivi validi di guerra.

Parte seconda: Strategia globale e guerra aeroterrestre. 1. L'affermazione della strategia globale. 2. Le operazioni della strategia globale. 3. Le tecniche operative della decisione al primo colpo.

Parte terza: I riflessi della strategia globale. 1. La partecipazione del potere terrestre, aereo e navale all'esercizio della strategia globale. 2. I fattori paramilitari ed il parametro «tempo»: le preparazioni rapide. 3. Una nuova funzione del potere navale. 4. I lineamenti della guerra alla luce dei nuovi effetti preventivi. 5. Orientamenti e casi applicativi.

TASCA ANGELO, *Nascita e avvento del fascismo*, Universale Laterza, Bari, 1965, pp. 592, L. 3.600.

Vol. I: 1. L'intervento dell'Italia in guerra e la crisi dello Stato. 2. La rivoluzione democratica del 1919-23. Mussolini e il fascismo della «prima ora». 4. La rivoluzione traversa l'Adriatico. 5. Nitti, Giolitti, Don Sturzo. 6. Grandezza e decadenza del massimalismo. 7. La controrivoluzione «postuma e preventiva». 8. Il fascismo al bivio.

Vol. II: 1: Verso la Caporetto socialista. 2. La marcia su Roma. Primo epilogo.

Concepito inizialmente come la sezione italiana di una *Storia delle rivoluzioni*

zioni moderne, il lavoro del Tasca fu pubblicato per la prima volta in Inghilterra, subito dopo (1938) in Francia — con il titolo di *Naissance du Fascisme* — e in Cecoslovacchia. Tasca vi aveva lavorato dal '34 con la precisa intenzione di chiarire con il massimo rigore le cause profonde del sorgere del fascismo italiano, e mettere così in guardia l'Europa democratica contro i pericoli d'espansione del fenomeno. Testimonianza di questa «volontà di non ammettere nessun fatto, nessuna conclusione, su cui non avesse raggiunto piena e documentata certezza», è il ricchissimo apparato di note, in cui Tasca utilizzò quasi tutte le fonti, scritte e orali, allora disponibili.

In Francia, nel Belgio, nel mondo dell'emigrazione antifascista l'opera suscitò animate polemiche alle quali parteciparono uomini di quasi tutte le tendenze; la rivista «Problemi della rivoluzione italiana» promosse un'inchiesta fra le personalità più in vista dell'emigrazione; nelle discussioni fra le varie correnti della Sfia la *Naissance du Fascisme* entrò immancabilmente come una delle più autorevoli analisi della situazione politica. Il nazismo dilagante in Europa dopo il '39 ne distrusse accuratamente le ultime copie disponibili.

La prima edizione italiana, del 1950, recava il corredo documentario soppresso nell'edizione francese, con alcuni aggiornamenti che avrebbero dovuto costituire i primi elementi di un secondo volume, peraltro mai più pubblicato. Nell'edizione del '50 figurava anche una lunga prefazione in cui erano prevalentemente trattati i problemi della situazione politica italiana e internazionale così come si era sviluppata dal '38 al dopoguerra.

la politica estera della repubblica italiana

141

L'Istituto Affari Internazionali ha concluso il suo primo anno di attività con un convegno sulla politica estera della Repubblica italiana.

Come era nelle intenzioni degli organizzatori non si è trattato di un convegno limitato ad un riepilogo storico, ma soprattutto di un approccio critico che permettesse di individuare le difficoltà e i problemi di fronte ai quali si trova oggi la politica internazionale e di quale debba essere in questo contesto la politica dell'Italia.

È per questo che i lavori si sono aperti con una introduzione e con una relazione sulle responsabilità degli intellettuali. È anche per questo che al panorama storico (che pure rappresenta il primo tentativo del genere in Italia) ha fatto seguito una discussione sulle caratteristiche della struttura decisionale italiana. È per questo infine che il convegno si è concluso con uno sguardo sulle prospettive future piuttosto che con una valutazione delle esperienze passate.

Come accade ad ogni nuova iniziativa il tentativo di gettare un ponte tra uomini e discipline diversi non può dirsi compiuto. Ma questa presunzione non era nelle intenzioni degli organizzatori del convegno i quali si proponevano di dar vita ad una iniziativa che fosse l'apertura di un dibattito e non la chiusura di un discorso.

Non sta comunque a noi dare un giudizio ma tutt'al più facilitarlo. In attesa della pubblicazione degli atti forniamo quindi ai nostri lettori un breve resoconto dei lavori.

m.b.

Il convegno — a cui hanno partecipato oltre duecento persone — si è articolato in quattro parti introdotte da Enzo Forcella (*Gli intellettuali e la politica internazionale*), Alfonso Sterpellone (*La politica estera della Repubblica italiana*), Massimo Bonanni (*Chi fa politica estera in*

Italia) e Altiero Spinelli (*Le prospettive della politica estera italiana*).

Nel dare inizio ai lavori, il direttore dell'Istituto Affari Internazionali, Altiero Spinelli, ha sostenuto che se la responsabilità immediata delle deficienze della politica estera del nostro paese pesa sui politici che la fanno, la responsabilità ultima pesa tuttavia su coloro che dovrebbero produrre le idee, cioè le visioni di quel che è degno di essere realizzato e del metodo razionale da seguire per realizzarlo. « Se ci chiediamo quale sia stato il contributo degli intellettuali italiani alla conoscenza dei problemi internazionali in mezzo ai quali il nostro paese vive ed allo studio delle loro possibili soluzioni, non sentiamo che poche voci, esili ed isolate. Come stupirci se i politici, nel frastuono dell'arena in cui si battono, non le hanno sentite che assai di rado?

« Questo Istituto e questo convegno vogliono essere un'occasione per prendere con una certa solennità l'impegno a fare il possibile per rendere più documentata, piena ed autorevole la voce di coloro che hanno il compito di scoprire e analizzare le complesse vie della pace nel mondo e dei mezzi con cui il nostro paese può contribuirvi ».

142

Enzo Forcella ha svolto la sua relazione sul problema degli intellettuali e della loro responsabilità nei confronti della politica internazionale la quale coincide oggi per molti aspetti con il destino dell'uomo. Coincide con la sua sopravvivenza anzitutto; coincide poi con il problema della barriera tra i poveri e i privilegiati di questo pianeta, coincide con i problemi della ricerca di nuove forme di libertà umana di fronte ai problemi di tecnologia e di economia ormai a dimensioni internazionali.

« E tuttavia in questo quadro la partecipazione della cultura italiana alle vicende politiche dell'ultimo ventennio è stata di carattere più sentimentale ed emotivo che politico ed ha finito così per recepire tutti i miti e gli stereotipi dell'epoca senza tentarne nessuna verifica critica.

« Tale partecipazione è stata inoltre caratterizzata da un carattere marcatamente ideologico e non è stata quindi creatrice (se non nella misura in cui lo sono state le rispettive ideologie) ma ha avuto un carattere subordinato, una funzione semplificatoria e propagandistica.

« Ora il problema è duplice: da una parte si sente la necessità di un pensiero politico più rigoroso, meno ideologico ed emotivo, dall'altra si tratta di dare a questo pensiero maggiore potere. Il punto non sta soltanto nel costringere i politici a tener maggior conto delle idee, ma anche nell'avere più pensiero politico, più idee, minore soggezione alle centrali del potere ».

Alfonso Sterpellone, svolgendo la sua relazione, ha delineato le linee di sviluppo della politica estera italiana dal settembre 1943 ad oggi. Dopo il riconoscimento da parte degli Alleati e la firma del

Trattato di pace, ha detto l'oratore, la giovane repubblica si trovò di fronte al grande problema dell'inserimento dell'Italia nel nuovo sistema di rapporti internazionali caratterizzato, da un lato dalla progressiva internazionalizzazione delle decisioni ed interdipendenze degli stati, dall'altro dal progressivo instaurarsi del clima della guerra fredda. Tale situazione fu affrontata dall'Italia, sotto la guida di De Gasperi e di Sforza, sotto forma di sostegno attivo alle nascenti organizzazioni internazionali come l'Oece e l'Onu. Ma le scelte più importanti e significative furono quelle che condussero l'Italia ad aderire alla Nato e soprattutto a partecipare, svolgendo un ruolo di primo piano, al processo di integrazione europea.

La fine dell'era degasperiana, che coincise in parte con il progressivo inizio del processo di distensione, non poneva più problemi di scelte globali, ma di movimento all'interno di un quadro già definito. A giudizio di Sterpellone, la classe dirigente succeduta a De Gasperi, pur restando fedele agli obiettivi fondamentali, anche a causa di condizionamenti obiettivi causati dall'arresto del processo di integrazione europea, ha dato a volte l'impressione di non possedere le stesse capacità di visione a lunga scadenza e lo stesso impegno. Essa ha inoltre a volte subito la suggestione di un illusorio ruolo autonomo del nostro paese nella politica mondiale.

L'oratore ha concluso il suo intervento illustrando le varie comunicazioni pervenute sull'argomento.

Nel dibattito presieduto da Umberto Serafini sono intervenuti Paolo Tozzoli e Massimo Fichera sul problema del rapporto tra intellettuali e politica estera. Sulla relazione di Alfonso Sterpellone sono invece intervenuti Rodolfo Mosca, Aldo Garosci, Basilio Cialdea, Beniamino Olivi, Leone Cattani, Marco Pannella e Gianni Finocchiaro. Sui problemi dell'Alto Adige e sulla questione di Trieste sono intervenuti Luigi Bellotti e Riccardo Luzzatto.

La seconda giornata del convegno si è aperta con una relazione di Massimo Bonanni il quale ha affrontato il tema della « proliferazione degli operatori di politica internazionale » partendo dal presupposto che la politica internazionale tende sempre di più a trasformarsi da rapporti tra stati in rapporti tra società con il conseguente aumento del numero dei soggetti che intervengono nel gioco politico.

In questo contesto risaltano tutti i difetti della struttura decisionale del nostro paese, la quale è caratterizzata da una frattura tra società civile e società politica in conseguenza della quale le direttive politiche non tengono il passo con la realtà, ma tendono all'astrattezza e alla improvvisazione, riducendosi talvolta a *slogans* pubblicitari. In questa situazione è inevitabile un passaggio di compiti all'amministrazione, la quale, senza nessun potere di coordinamento, si trova di fronte a decisioni squisitamente politiche che vengono per lo più frantumate,

degradate e trattate come decisioni di ordinaria amministrazione.

Per altro verso, poiché la frattura in atto è superabile dagli interessi più forti, sorretti da discordanti atteggiamenti della burocrazia statale, le pressioni e le iniziative di varia provenienza sono recepite senza alcuna pianificazione preventiva.

Sotto questa angolatura visuale quindi la politica estera italiana appare come una realtà composita e contraddittoria in cui, tra le troppo larghe maglie delle direttive politiche, si inseriscono troppi e contrastanti atteggiamenti dei privati, degli interessi organizzati e dell'amministrazione.

Nel sostenere queste tesi Bonanni si è rifatto ad esempi relativi alla politica commerciale, alla politica di aiuto ai paesi in via di sviluppo, ai problemi dell'agricoltura e alla politica militare.

Nel dibattito sono intervenuti numerosi oratori, fra i quali l'Ambasciatore Quaroni — che si è soffermato sulla carenza di informazione della nostra classe politica nel campo della politica estera —, il dr. Emanuele Gazzo, i senatori Valenzi, Bartesaghi e Caron (che ha presieduto al dibattito). Sono anche intervenuti il dr. Arena, capo dell'ufficio relazioni internazionali dell'Iri, e il dr. Bonomi, capo dell'ufficio relazioni internazionali dell'Eni, i quali hanno sottolineato alcuni interessanti aspetti delle iniziative internazionali di questi due istituti.

Una polemica è sorta tra il sen. Bartesaghi del gruppo parlamentare comunista e il dr. Olivi, portavoce della Commissione della Cee. Rispondendo ad alcune critiche di Olivi circa l'atteggiamento del Pci nella politica europea il sen. Bartesaghi ha ribadito l'opposizione di principio del suo partito al Mercato Comune, inteso come strumento di espansione e di potere dei monopoli economici e ha lamentato lo svuotamento di poteri operato in questo campo dal governo ai danni del Parlamento. Olivi ha rilevato invece la contraddittorietà degli atteggiamenti del Pci che da un lato respinge astrattamente in blocco i presupposti politici della costruzione comunitaria, dall'altro, anche sotto la spinta della mutata situazione internazionale, assume atteggiamenti più duttili su alcune questioni particolari, senza saper in nessuno dei due casi esercitare il compito di una opposizione democratica.

Il convegno si è concluso con la relazione di Altiero Spinelli sul tema « Le prospettive della politica estera italiana ». Nel definire le linee di sviluppo della sua politica estera, ha detto Spinelli, l'Italia può attenersi a due ipotesi: la prima consiste nel credere che lo stato sovrano sia la forma suprema di organizzazione politica che l'uomo sia capace di raggiungere; la seconda è che il futuro appartenga a forme di organizzazione sovranazionale.

L'Italia ha perso la bussola di orientamento sovranazionale senza tuttavia aver acquistato quella nazionale. Permanendo queste ambiguità, i tratti della nostra politica estera possono così riassumersi: gli inte-

ressi nazionali vengono difesi in modo univocamente egoista e non rientrano nell'ambito delle istituzioni sovranazionali, alle crisi di queste istituzioni non portiamo nessun contributo positivo lasciando che prevalga il rigurgito di alcune vecchie idee come il nazionalismo gollista. Suppliamo a ciò o con iniziative spettacolari, ma non organizzate in un contesto concreto, o con proposte di mediazione e buona volontà.

Da questa situazione non si esce con la volontà di creare politiche alternative ma con la coscienza della interdipendenza crescente del mondo moderno e la volontà di inserirvisi con questa consapevolezza.

È seguito un dibattito presieduto da Aldo Garosci al quale hanno partecipato, tra gli altri, l'on. Folchi, Paolo Ungaro, Marco Pannella, Alberto Benzoni, Mario Rollier, Francesco Calogero, Nicolò Pignatelli, Ennio Ceccarini, sen. Bartesaghi, sen. Caron, Gianfranco Speranza.

Le relazioni e i materiali presentati al convegno — e di cui abbiamo pubblicato l'elenco nel numero scorso dello « Spettatore Internazionale » — saranno raccolti in un volume che uscirà al più presto.

145

attività degli organi direttivi

Il CD si è riunito il 16 dicembre presenti: Del Viscovo, Elia, Fichera, Massacesi, Matteucci, Merli-Brandini, Mortara, Serafini, Spinelli, Sterpellone e il segretario Mombelli.

Il CD ha discusso e approvato la relazione del direttore alla prima assemblea generale dei soci convocata per il 13 gennaio 1967 in Roma. Ha inoltre adottato il calendario delle prossime riunioni stabilendo di riconvocarsi il 3 febbraio 1967 per approvare le linee generali e il bilancio del programma 1967 dell'Iai, sulla base delle proposte dettagliate elaborate dal Comitato esecutivo, fissato per il 20 gennaio.

Su invito del Comitato Direttivo sono divenuti soci individuali i signori: dr. Romolo Arena, dr.ssa Fabrizia Baduel Glorioso, dr. Piero Bontadini, dr. Franco Briatico, on. Venerio Cattani, dr. Marcello Colitti, prof. Antigono Donati, Umberto Dragone, Carl Friedrich, Raffaele Girotti, Marcella Glisenti, Enrico Manca, Federico Mancini, Ivo Murgia, dr. Roberto Olivetti, dr. Mario Rossi, prof. Alberto Spreafico.

gruppo di studio sulle comunità europee

I collaboratori del Gruppo di Studio hanno tenuto una serie di riunioni preliminari per impostare una ricerca sui problemi relativi al divario tecnologico tra Europa e Usa, alle recenti iniziative italiane, comunitarie e britanniche e alla cooperazione tecnologica e scientifica europea. Quanto prima avrà luogo una riunione a tale proposito con la partecipazione di esperti e amici dell'Istituto.

È in corso di ultimazione un dossier aggiornato sullo stato di attuazione della politica agricola comune. La ricerca è affidata al prof. Giampaolo Casadio dell'Università di Bologna.

gruppo di studio sui problemi atlantici e strategici

Venerdì 2 e martedì 20 dicembre si sono tenute due riunioni di lavoro sull'attuale problema della riforma della Nato. Le discussioni hanno avuto come base il Documento di Lavoro di Alberto Benzoni *Rassegna di alcune posizioni di riforma della Nato*, di cui pubblichiamo la parte finale in questo numero della rivista.

Le due riunioni sono state presiedute dal direttore dell'Iai. Durante la prima riunione sono stati discussi i « rapporti tra la Nato ed il processo della distensione », ed « il problema della sicurezza » (primo e secondo capitolo del Documento di Lavoro).

146

Nella seconda riunione sono stati discussi i problemi relativi ai « limiti dell'alleanza » ed alla « struttura dell'alleanza » (terzo e quarto capitolo del Documento).

Hanno partecipato alle discussioni i signori:

Alberto Benzoni, Luisa Calogero La Malfa, Paolo Calzini, Ennio Ceccarini, Antonio Gambino, Franco Lucioli della Ciaja, Giangiacomo Migone, Gerardo Mombelli, Riccardo Perissich, Diego Simonetti, Altiero Spinelli, Paolo Supino.

gruppo di studio sulla politica del disarmo

Il gruppo ha organizzato un ciclo di lezioni all'Università di Roma sul tema « Le armi nucleari e il problema del disarmo ». Le conversazioni, che si sono tenute in aule della Facoltà di Lettere, hanno visto una regolare e notevole affluenza di docenti e studenti che hanno dato vita, al termine della conferenza, con interventi e domande ai relatori, a vivaci discussioni.

L'iniziativa ha confermato la validità e l'importanza dell'introduzione nel mondo accademico dei temi nuovi della vita e della politica internazionale.

Le conferenze si sono svolte nel seguente ordine:

7 dicembre, *Le armi nucleari*, relatore il prof. Francesco Calogero, incaricato di Teorie Quantistiche, Università di Roma.

9 dicembre, *Le attuali concezioni strategiche*, relatore Altiero Spinelli, Direttore dell'Iai.

14 dicembre, *Il negoziato del disarmo*, relatore l'ambasciatore Francesco Cavalletti, Capo della Delegazione Italiana del Disarmo di Ginevra.

16 dicembre, *Le conseguenze economiche del disarmo*, rela-

tore il dr. Massimo Pivetti, Assistente di Economia Politica, Università di Roma.

21 dicembre, infine, si è tenuta una tavola rotonda su: *Disarmo e opinione pubblica*, con la partecipazione dei giornalisti: dr. Ennio Ceccarini (« La Voce Repubblicana »); dr. Alberto Ronchey (« La Stampa »); dr. Franco Gozzano (« Avanti! »); dr. Franco Pistolese (« L'Unità »); moderatore il prof. Edoardo Amaldi.

gruppo di studio sull'europa orientale

Il 19 dicembre il prof. Hilsman, della Columbia University, già Assistant Secretary for Eastern Affairs nella Amministrazione Kennedy, di ritorno da un lungo viaggio di studio nei paesi dell'Europa Orientale ha tenuto una conversazione confidenziale ad amici e soci dell'Istituto. Il prof. Hilsman, che era stato presentato dal prof. Calzini, responsabile del gruppo di studio, ha poi risposto alle domande degli intervenuti.

147

Hanno partecipato i signori:

Antonio Armellini, P. S. Bridges, Baldocci, Carlo Calia, Canullo, Mario Del Viscovo, Miss Sari Gilbert, Franco Gozzano, Enzo Lancelotti, Lucio La Verde, Renato Lorè, Alberto Marradi, Paolo Mancinelli, Dominik Morawski, Valerio Occhetto, Riccardo Perissich, Maurizio Tosi.

prima assemblea generale dei soci dell'istituto

Il 13 gennaio si è svolta, presso il teatro del Civis, la prima assemblea generale dei soci dell'Iai.

L'Assemblea ha ascoltato la relazione generale del direttore e, dopo un'ampia discussione, l'ha approvata votando pure favorevolmente sulla mozione presentata dal Comitato Direttivo sulle linee programmatiche da seguire nell'impostare l'attività del 1967.

L'Assemblea ha inoltre fissato in Lire 20.000 la quota sociale annuale per i soci individuali, stabilendo anche le modalità di pagamento.

Il dr. Gianni Merlini e il dr. Alberto Mortara sono stati eletti revisori dei conti.

Un ottimo modo per tenersi informati sugli affari europei e mondiali è quello di leggere regolarmente la rivista della Società Tedesca per gli Affari Esteri:

Europa - Archiv

Zeitschrift für internationale Politik
Herausgegeben von Wilhelm Cornides

EUROPA-ARCHIV, che è ora nel suo XXI anno di pubblicazione, contiene articoli e documenti sulle relazioni internazionali e una cronologia aggiornata sugli eventi mondiali, oltre alla recensione e ad un servizio bibliografico.

Articoli apparsi nei recenti numeri:

Maurice Schumann	<i>Frankreich und die Wiedervereinigung Deutschlands</i>
Arnold Hottinger	<i>Der Bürgerkrieg im Jemen</i>
Wolfgang Berner	<i>Regionale Differenzierung der kommunistischen Strategie und Taktik</i>
Rolf Breitenstein	<i>Das Farbigenproblem in Grossbritannien</i>
Rainer Hellmann	<i>Die europäischen Institutionen nach Luxemburg</i>

Abbonamento annuale (24 numeri): DM 65,— più l'affrancatura
A richiesta una copia di saggio.

EUROPA-ARCHIV VERTRIEB

Frankfurt am Main

Grosse Eschenheimer Strasse 16-18

GERMANIA

RELAZIONI INTERNAZIONALI

SETTIMANALE DI POLITICA ESTERA

La documentazione completa della politica internazionale, nell'analisi obiettiva degli avvenimenti mondiali. Tutti i documenti della politica estera italiana

Un numero	L. 200
Abbonamento annuo	L. 10.000
Semestre	L. 6.000

Pubblicato

dall'ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

Via Clerici, 5 - Milano

Tribune libre pour les problèmes politiques et économiques internationaux.
Articles et documents sur la Yougoslavie

REVUE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE

Editeurs: Union des Journalistes de Yougoslavie

Paraît tous les quinze jours en: *français, anglais, allemand, russe, espagnol et serbo-croate*

ABONNEMENT

Par voie ordinaire \$ 5.00

Par avion

— Europe et Proche-Orient	\$ 6.50
— Moyen-Orient et Afrique	\$ 8.50
— Amérique du Nord et Amérique Centrale	\$ 9.00
— Extrême-Orient et Amérique du Sud	\$ 10.00
— Océanie	\$ 12.00

Payable en monnaie nationale par la Banque Nationale de la RSF de Yougoslavie, à Belgrade, en faveur du Compte Courant No. 602-61806-250-362.

Spécimen gratuit sur demande

Rédaction et Administration: Maison d'Édition MEDJUNARODNA POLITIKA, Nemaњina 34, B. P. 413, Belgrade, Yougoslavie.

TEMPI MODERNI

dell'economia della politica della cultura

Anno IX nuova serie

Pubblicazione trimestrale del Centro italiano di ricerche e documentazione

SOMMARIO del n. 27 (inverno 1966)

AVVENIRE DELL'EUROPA

Atti del colloquio internazionale sul tema: « I gruppi dirigenti in Europa occidentale tra dimensioni nazionali e dimensioni sopranazionali » (Roma, Palazzetto Venezia, 25-26 novembre 1966)

RELAZIONI NAZIONALI:

Belgio (R. Rifflet)
Francia (F. Fontaine)
Germania (H. Kuby)
Gran Bretagna (C. de Hoghton, R. Pryce, A. Sampson)
Olanda (R. De Bruin)
Italia (Cird.: F. Onofri, G. Bechelloni, P. Bontadini, F. L. Cavazza, L. Cafagna, G. Giugni).

COMUNICAZIONI DI:

J. Meynaud, D. Sidiński e A. Saba

Alla discussione hanno partecipato tra gli altri:

Michel Crozier (Relatore generale), M. Zagari, R. Rifflet, A. Spinelli, G. Petrilli, S. Bernard, J. R. Rabier, J. Gueron, H. Markmann, A. Sampson.

Direttore: Fabrizio Onofri - Redattore: Giovanni Bechelloni

Direzione, redazione, amministrazione: Via della Lungara 229, Roma, tel. 561.581

Abbonamento annuo L. 3.300, estero il doppio. Una copia L. 1.000

Conto corrente postale N. 1/36359

Ost Europa

Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens
Schriftleitung: Dr. Klaus Mehnert

Die führende Zeitschrift für alle Fragen des kommunistischen Ostens, die auch im Ausland hohes Ansehen genießt.

Wer ständig und zuverlässig über die Entwicklung der kommunistischen Welt auf den Gebieten Politik, Kultur, Recht, Wirtschaft, Soziologie, Wissenschaft, Militär, Verwaltung unterrichtet sein will, liest

OSTEUROPA und seine Tochterzeitschriften:
OSTEUROPA-RECHT - OSTEUROPA-WIRTSCHAFT
OSTEUROPA-NATURWISSENSCHAFT

Fordern Sie kostenlose Probehefte beim Verlag an (7 Stuttgart 1, Postfach 209)

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT STUTTGART

EU

EU 66, rivista europea in quattro lingue, pubblica in questi giorni un numero dedicato principalmente ai rapporti fra Europa ed Inghilterra, con articoli di Jo Grimond, leader del partito liberale inglese, Gianni Merlini, Riccardo Perissich ed altri. Nello stesso numero un articolo di Altiero Spinelli sulla Germania, e commenti di Etienne Hirsch e Henri Brugmans sui federalisti europei.

I prossimi due numeri saranno rispettivamente dedicati a:

- *La Francia e l'Europa alla vigilia delle elezioni francesi.*
- *La collaborazione internazionale nella ricerca scientifica e nel progresso tecnologico.*

EU, Torino, Casella postale 209/Ferr.

Abbonamento per l'Italia L. 1.500 - Conto corrente postale 2/17203

Numeri di saggio sono inviati su richiesta

LA NUOVA ITALIA

William Warbey
VIETNAM

« Un documento estremamente utile per conoscere cose che anche i più competenti probabilmente ignorano ». *Paolo Vittorelli.*

Prefazione di Gildo Fossati. L. 900

SAMONÀ E SAVELLI

Ernesto Rossi
PAGINE ANTICLERICALI

Una privata istruttoria sul pontificato di Papa Pacelli. L. 2300

Livio Maitan
**IL MOVIMENTO OPERAIO
IN UNA FASE CRITICA**

I problemi di classe nella realtà dello stato e della società italiana. L. 1200

LACAITA

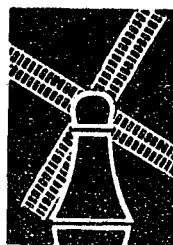
**L'ANTICLERICALISMO
NEL RISORGIMENTO**

Antologia a cura di Gabriele Pepe e Mario Themelly.

Un libro che restituisce al termine 'anticlericalismo' il significato autentico di lotta per la libertà di coscienza e per la creazione dello Stato moderno. L. 3500

Le edizioni del Mulino

**LA SPECOLA
CONTEMPORANEA**



**In tutte le librerie la 2ª edizione di un saggio che è
al centro del dibattito politico :**

Perché l'Italia è una « lentocrazia »?

Perché le nostre istituzioni politiche rendono poco?

Perché la nostra vita politica è ancora arretrata?

Che cosa « frena » il potere legislativo e l'esecutivo?

A queste domande risponde:

Giorgio Galli

Il bipartitismo imperfetto

Comunisti e democristiani in Italia

pp. 416, L. 2.500

DC e PCI hanno dato vita a un sistema politico speciale, un bipartitismo imperfetto in cui manca per chi governa la « frusta » di una opposizione che può diventare maggioranza. Questo libro spiega come e perché si è costituito questo bipartitismo imperfetto, quanto costa, come può evolversi.

Nella stessa collana sono apparsi:

Arrigo Levi, **Il potere in Russia**

Gianluigi Degli Esposti, **Bologna PCI**

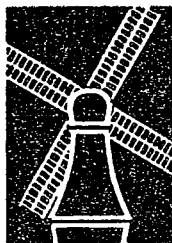
Leo J. Wollemborg, **Italia al rallentatore**

L'editore pratica lo sconto del 10 % sulle proprie edizioni a tutti gli abbonati a « Lo spettatore internazionale ».

Richiedere il catalogo generale alla Società editrice Il Mulino, Via S. Stefano 6, Bologna.

Le edizioni del Mulino

**DOCUMENTI
DEL NOSTRO TEMPO**



Dopo il grande successo ottenuto da « Caporetto » di Angelo Gatti, nella stessa collana due libri di estremo interesse su un periodo cruciale della storia italiana:

il delitto Matteotti tra Viminale e Aventino

a cura di Giuseppe Rossini

pp. 1.040, L. 6.000

Gli atti inediti del processo Donati De-Bono di fronte all'Alta Corte di Giustizia e altri documenti per la prima volta alla luce dopo quarant'anni. Come il fascismo divenne dittatura: la realtà della violenza e le illusioni dell'Opposizione.

Alberto Giovannini

il rifiuto dell' Aventino

pp. XII-614, L. 5.000

L'opposizione al fascismo in Parlamento nelle memorie di un deputato liberale. I limiti della politica aventiniana in una documentata ricostruzione storica, che getta nuova luce su aspetti, finora troppo superficialmente considerati, della vita politica italiana negli anni dell'avvento del fascismo al potere.

L'editore pratica lo sconto del 10 % sulle proprie edizioni a tutti gli abbonati a « Lo spettatore internazionale ».

Richiedere il catalogo generale alla Società editrice Il Mulino, Via S. Stefano 6, Bologna.

lo spettatore internazionale

Prezzi e abbonamenti: Prezzo del fascicolo (in edizione italiana o inglese):

L. 500

Prezzo dell'abbonamento per l'edizione italiana o inglese:

Italia L. 2.500

Europa L. 4.000

Altri paesi (via aerea) L. 6.000

Prezzo dell'abbonamento per ambedue le edizioni:

Italia L. 4.000

Europa L. 6.000

Altri paesi (via aerea) L. 10.000

Abbonamento sostenitore L. 25.000

Gli abbonamenti si possono ottenere: 1 - chiedendo alla direzione o all'amministrazione — anche per via telefonica — l'invio contro-assegno; 2 - con vaglia postale intestato a: Il Mulino — Lo Spettatore Internazionale — Via S. Stefano 6, Bologna; 3 - con versamento sul c.c.p. n. 8/12926 intestato a Soc. editrice il Mulino e indicando nella clausola di versamento « Lo Spettatore Internazionale »; 4 - con versamento sul c/c bancario 14486 presso l'Istituto Bancario S. Paolo, Via del Tritone, Roma.



Società editrice il Mulino
Bologna

Prezzo Lire 500
