

Mario Albertini

Tutti gli scritti

II. 1956-1957

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

La pace, la politica internazionale e l'Europa

1) Una premessa teorica. Penso convenga rifarsi al Kant del *Trattato per una pace perpetua*. Scritto nel 1795, cioè in una epoca nella quale mancava una conoscenza positiva del federalismo perché la prima federazione fu realizzata soltanto nel 1788 nell'America del Nord, questo saggio non poteva essere esauriente da un punto di vista positivo. Ma poteva esserlo da un punto di vista negativo, come critica del diritto internazionale e dei rapporti internazionali, ed a mio parere lo è.

Kant formula nel modo seguente il «Secondo articolo definitivo per la pace perpetua»: «Il diritto internazionale deve fondarsi su una federazione di liberi Stati». Egli chiarisce la portata, anche tecnica, di questa formula con argomenti di critica della concezione corrente del diritto internazionale. C'è un esplicito richiamo a Grozio ed a Pufendorf: «Il loro codice non ha e non può avere la minima forza legale, giacché gli Stati non sono soggetti ad alcuna coazione esterna». E ci sono argomenti di questo genere: «Il procedimento col quale gli Stati fanno valere il loro diritto non può essere il processo, che si dovrebbe celebrare innanzi ad un tribunale internazionale, ma è soltanto la guerra. D'altronde la guerra, con la vittoria, non decide il diritto». «Circa le reciproche relazioni fra gli Stati non vi può essere, secondo ragione, diverso modo di uscire dalla anarchia, la quale produce solo guerra, se non quello di sacrificare essi, come fanno gli individui, la loro selvaggia e sregolata libertà, accettando la pubblica coazione di leggi e costituendo uno *Stato di popoli*, il quale, ampliandosi sempre più, comprenderebbe infine tutte le genti della Terra». Kant termina questo capitolo criticando le leghe, come farebbe un federalista oggi rispetto alle alleanze, ed alle organizzazioni internazionali prive di potere (Onu, SdN ecc.).

Questi argomenti kantiani corrispondono ancora alla situazione dei fatti e delle teorie. Vorrei mostrare due connessioni at-

tuali: a) circa la teoria del diritto internazionale, Kelsen scrive: «L'essere il diritto internazionale considerato come un vero diritto dipende dalla possibilità di interpretare il diritto internazionale nel senso del *bellum iustum*, dalla possibilità di assumere, in altre parole, che, secondo il diritto internazionale generale, la guerra è proibita in linea di principio, e permessa soltanto come sanzione, cioè come reazione ad un illecito». Pur ammettendo che la questione dipende più dai fatti che dalla scienza, K. tenta di stabilire una analogia tra la guerra come sanzione e la tecnica giuridica dell'autotutela nell'ordinamento giuridico primitivo.

Prescindendo dal giudizio sulla utilità di un diritto che non sa impedire la guerra, si deve osservare che la società primitiva possiede una distinzione empirica tra l'uccidere come illecito e l'uccidere come sanzione, perché tutti i componenti della società sanno quali sono le azioni che costituiscono una offesa, un illecito. In tal modo, poiché esiste un criterio collettivo dell'illecito, tutti sanno di fronte ad una uccisione giudicare il fatto, dargli rilievo «giuridico». È proprio tale patrimonio collettivo di conoscenze che conferisce all'autotutela il carattere giuridico. Le conoscenze in gioco non sono né proprie delle parti, né proprie di qualche individuo speciale: sono di tutta la società, e determinano una certezza del diritto. La comunità internazionale non possiede un patrimonio di conoscenze, di criteri, dello stesso genere. La maggior parte degli uomini implicati in casi bellici si limita a reputare «giusta» la guerra del proprio Stato (persino quando la considera idealmente dubbia: «wright or wrong, my country»). In tal modo, poiché non esiste un criterio collettivo per distinguere la guerra-sanzione dalla guerra-illecito, non è possibile fare positivamente questa distinzione, e soprattutto non è possibile attribuire qualche rilievo giuridico alle guerre (proprio secondo la giusta esigenza kelseniana secondo la quale non è lo stato di fatto, ma il *significato* che decide il diritto). Ciò vale anche dal punto di vista del risultato. La guerra (e la vittoria di un contendente) crea una situazione di fatto alla quale tutti gli Stati si adattano anche se la vittoria è dello Stato che inizialmente ha recato offesa (quando ciò, in casi limite, risulti chiaro, il che può avvenire anche se in modo non giuridico). Nella società primitiva le cose procedono diversamente: la società si adatta ad una uccisione perché possiede dei criteri per definirla come una vendetta di sangue, e ciò indipendentemente

dai criteri, o dalla forza, delle parti. In sostanza la società convalida il ristabilimento del diritto.

Ha dunque ragione Kant quando dice che «la guerra non decide il diritto». Ma allora, anche secondo la moderna lezione kelseniana, il diritto internazionale non è un vero diritto. In realtà i rapporti internazionali tendono verso la figura dell'anarchia piuttosto che verso la figura del diritto.

b) È proprio questo termine «anarchia» che ha caratterizzato un filone di studi sulla crisi dell'equilibrio europeo, manifesta, tra il 1935 ed il 1940, come crisi della Società delle Nazioni. Con diverse visuali – il socialismo in B. Wootton, la ragion di Stato, per così dire, in Lord Lothian, il liberalismo in Beveridge, Robbins ecc. – diversi individui, soprattutto anglosassoni, teorizzarono i rapporti sovranità assoluta degli Stati-anarchia internazionale, federazione-pace.

Queste connessioni meriterebbero un discorso più lungo, ma dovrebbero mostrare che si può stabilire un rapporto tecnico tra la federazione e la pace. Come Lei ben disse di Croce a proposito del liberalismo, e cioè che non basta l'esortazione ad un ideale, ma occorre una tecnica, che non basta l'indicazione di un fine, ma occorre la disponibilità di un mezzo, così si può dire del pacifismo. Sinché esso non diventa una concezione positiva, convertibile in un mezzo tecnico, il pacifismo è irrilevante, e può persino prestare il fianco (come capita ad un certo liberalismo rispetto a certi valori liberali) alla peggiore delle propagande, quella che si vale del richiamo al più alto valore politico (la pace) al solo scopo di migliorare la propria situazione di potenza.

Non spero certo di aver esaurito con questi pochi cenni la questione. Ma credo che si debba porre il problema della pace ad un livello positivo di conoscenza (e correlativamente tecnico). Da un punto di vista mi pare indubbio che la «pace», la «solidarietà umana» hanno senso soltanto se possono venire formulate giuridicamente. La pura buona volontà basterà agli eroi ed ai santi, ma non basta certo alle collettività umane, le quali realizzano valori societari, valori pacifici, solo entro l'area del diritto. Penso che tra la pace ed il federalismo ci sia lo stesso rapporto che Lei istituisce tra il liberalismo e lo Stato di diritto, e credo che il tipo federale di potere politico sia, oltre che un mezzo sicuro per produrre pace sull'area pluristatale corrispondente, anche un mezzo efficace per la formazione di società meno aggressive, più difficilmente mobilitabili per la guerra (è osservazione comune quella che attribuisce

la crisi del federalismo negli Usa, oltre che alle necessità del centralismo economico, alla politica estera di potenza cui gli americani sono tratti dall'attuale equilibrio mondiale).

Con ciò non siamo ancora al federalismo europeo. Però saremmo sul piano di una conoscenza positiva, che ci permetterebbe di affermare che i rapporti interstatali sono anarchici, e divengono pacifici soltanto quando divengono rapporti federali. I rapporti interstatali puri (Stati sovrani) sarebbero giuridicamente a livello zero (anarchici); politicamente sottoposti alla tensione equilibrio-egemonia; e razionalmente intelligibili e maneggiabili con la teoria e la tecnica della ragion di Stato. I rapporti interstatali federali (Stati a sovranità parziale) sarebbero giuridici, dominati dalla pace, e razionalmente intelligibili e maneggiabili con la teoria e la tecnica del diritto.

2) La situazione politica. Poiché non è attuabile una Federazione mondiale, e poiché di fatto il proposito del Congresso del popolo europeo è la realizzazione di una Federazione europea anche limitata inizialmente al nucleo Francia Germania Italia più il Benelux ed eventualmente altri piccoli Stati, ciò che va giudicato è l'equilibrio mondiale risultante dalla realizzazione di questo progetto. In tale prospettiva ciò che vale è il confronto tra tale possibile equilibrio mondiale, e l'attuale equilibrio mondiale. Mi pare indubitabile che ci sarebbe un progresso decisivo nel senso del rafforzamento della pace.

L'attuale equilibrio mondiale è poggiato su due soli centri di potenza: gli Usa e l'Urss. Ciascuno di questi due centri di potenza non è sufficientemente forte per egemonizzare completamente una mezza parte del mondo: ne risultano zone fluide, dove si determina un minimo di libertà di gioco (India, Jugoslavia, Medio Oriente ecc.), ma dove si determina anche la maggiore tensione tra le due potenze egemoniche. Tra queste due possibilità: la libertà di mano dei «neutri» ed il tentativo correlativo di costituire una «terza forza» mediatrice, ed il conflitto delle due potenze egemoniche per mantenere, assicurarsi o mutare la situazione di influenza guida o controllo, fatalmente la seconda possibilità è più forte, perché sia economicamente, sia militarmente, il piatto della bilancia pende troppo dalla parte Usa-Urss. E questa, oggi, è l'altalena della pace e della guerra, della tensione e della distensione.

Valgono ancora, mi pare, una considerazione generale, ed ulteriori accertamenti di fatto. Generalmente, un equilibrio su due

soli centri di potenza è rigido e pericoloso (tale fu l'inizio del sistema europeo degli Stati, quando gareggiarono soltanto Francia e Spagna. La situazione migliorò nettamente quando l'Inghilterra entrò nel gioco). È rigido e pericoloso perché ciascuna delle due potenze egemoniche deve registrare semplicemente come diminuzione della propria potenza (e sicurezza), e come aumento della potenza rivale, il passaggio di uno qualunque degli Stati dalla propria sfera di alleanze e di influenze alla altrui sfera, o semplicemente al campo dei neutri, dei mediatori. Constatammo tragicamente questa fatalità nei casi d'Ungheria e di Polonia. Il caso della Polonia, più fortunato, è purtroppo istruttivo. Quello Stato mantiene le truppe russe sul suo territorio, vota all'Onu con la Russia a proposito dell'Ungheria, mentre Gomulka è costretto, per difendere il difendibile, a riparlare della Russia come dello Stato-guida. D'altronde in modo meno drammatico, dall'altra parte, cose simili accaddero ad esempio in Grecia ed in Guatemala.

Credo che la Russia abbia vissuto davvero, rispetto all'Ungheria, secondo i termini della ragion di Stato, il dramma ipocritamente denunciato in termini morali da Togliatti e da molti intellettuali russi. La Russia ha pagato effettivamente, sul conto della propria futura potenza politica, un prezzo gravissimo quando decise la repressione militare. La scelta fu tra l'allontanamento dell'Ungheria dal proprio campo di potenza, e l'intervento armato per mantenervela, ma questo intervento comportava un danno forse irreparabile: la diminuzione della forza di richiamo dell'ideologia comunista. Non si trattò di scegliere, per così dire, tra il bene ed il male, ma tra due danni politici. La legge di ferro dell'attuale equilibrio mondiale spinse il potere politico russo, che ebbe certamente qualche coscienza di ciò che avveniva, al sacrificio ideologico, cioè al sacrificio di grandi responsabilità della sua futura politica estera. Si tratta di una condizione permanente nella storia del comunismo, dall'eliminazione di Trockij, alle prime crisi ideologiche che coinvolsero il nostro Silone ed allontanarono molti intellettuali, alla vecchia politica di Stalin verso Mao Tse Tung. Ciò che sta dietro «il socialismo in un paese solo», e che potrebbe essere addirittura considerato filosoficamente come il risultato di ritorno del dogmatismo hegeliano di Marx (e della sua conseguente semplicistica concezione dello Stato), è proprio la ragion di Stato.

Veramente la pace riguarda il diritto e lo Stato, non il comunismo o la democrazia genericamente intesi. L'alternativa è federalismo-Stato sovrano, non assolutismo-liberismo (manchesteriani), individualismo-democrazia (Mazzini, oggi Nehru), capitalismo-comunismo (Marx e scuola ortodossa del marxismo). Da tutte queste esperienze, operando una riduzione antimetafisica, si possono cavare conoscenze tecniche per la metodologia di una gestione dello Stato, ma non si può cavar nulla di positivo circa le relazioni internazionali e la pace.

In mancanza di una Federazione mondiale la pace è relativamente difendibile col mezzo di un equilibrio mondiale (= governo del mondo) che consenta al maggior numero possibile di Stati di dedicare il massimo delle loro risorse allo sviluppo economico e sociale (prevalenza della politica interna sulla politica estera, secondo il vecchio canone progressista, oggi trascurato completamente dai cosiddetti partiti progressivi i quali, scimmiettando le grandi potenze, portano il massimo della loro tensione sulla politica estera: Bevan, Ollenhauer, Nenni ecc.). Ciò corrisponde anche al tipo di governo del mondo (struttura dell'equilibrio mondiale, cioè sistema dei mezzi per il raggiungimento dei fini) necessario perché l'umanità possa dirigersi verso il traguardo luminoso della Federazione mondiale, della fine dell'epoca della ragione di Stato (stadio metafisico del pensiero politico, corrispondente alla situazione dei mezzi, gli Stati, i quali non sono liberi di muoversi secondo i fini della ragione, non sono determinabili dalla volontà umana, ma devono subire la situazione dell'equilibrio, nel quale ogni Stato ha solo certe possibilità, e che, di per sé, pur essendo il governo del mondo, non è il risultato di nessuna volontà deliberata, ma del cozzo delle varie volontà. Di fatto l'equilibrio è in qualche modo una trascendenza: ciò spiega il ricorso all'ideologia, il fatto che i poteri politici abbiano trasferito nel campo politico i termini ed i valori della religione, ed il pesante livello metafisico del dibattito politico), e dell'inizio dell'epoca della supremazia del diritto (stadio positivo, razionale, della politica).

Teoricamente la Federazione mondiale diverrà un obiettivo possibile, perché la tecnica europea (tecnica scientifica, economica, politica) sta, per la prima volta nella storia del mondo, unificando la civiltà (vedo che anche Giulio Preti, nel suo volumetto sulla storia del pensiero scientifico, accetta questo modo di vedere

che corrisponde all'unico patriottismo europeo moralmente lecito), perché finalmente esiste un equilibrio mondiale, perché questo equilibrio mondiale, e questa forza del pensiero scientifico, possono, se la politica saprà favorire e non ostacolare il processo, realizzare in tutto il mondo le condizioni economiche, sociali, politiche e culturali necessarie. Ciò richiederà tempo: il tempo della industrializzazione del mondo non industrializzato. Ma è ormai una possibilità positiva (esaminabile e controllabile con la ragione) purché l'equilibrio mondiale, il governo del mondo, realizzi dappertutto le condizioni di questa possibilità. Naturalmente, un cattivo equilibrio può ostacolare il processo, dirottarlo, spingere i poteri politici verso il nazionalismo, verso il comunismo (stalinismo: industrializzazione forzata di un paese solo), e così determinare le condizioni di una sfrenata anarchia internazionale, che potrebbe anche portarci ad un nuovo medioevo (la guerra atomica è difficilissima, ma possibile forse se l'anarchia si aggraverà, come si aggraverà in un equilibrio a due centri di potenza. In questo caso il nuovo medioevo non sarebbe un rischio, ma una certezza, se l'umanità sopravviverà).

Da questo punto di vista sono considerabili gli ulteriori accertamenti di fatto ai quali ho alluso. Se consideriamo ulteriormente l'attuale situazione di equilibrio, valgono due ordini di considerazioni: a) relativamente agli Stati satelliti (Francia, Germania, Italia ecc., Polonia, Ungheria, Cecoslovacchia ecc.), b) relativamente agli Stati da industrializzare (Medio Oriente, Asia, Africa). Relativamente agli Stati satelliti, dobbiamo constatare che l'esistenza di poteri politici quali la Francia, l'Ungheria ecc. determina solo la possibilità di politiche negative, ed impedisce l'esecuzione di politiche positive.

La Francia, ad esempio, deve liquidare il suo impero coloniale perché non è sufficientemente forte per mantenerlo. Essa d'altronde non può eseguire una politica positiva, che dovrebbe assicurare ai cittadini dell'ex-impero la libertà politica, e contemporaneamente l'aiuto francese, perché gli Stati coloniali o ex-coloniali sono troppo poveri, arretrati, ristretti come dimensione di mercato rispetto allo scopo di compiere democraticamente l'industrializzazione. Infatti una politica positiva di questo tipo non ha altro mezzo di realizzazione all'infuori dello stabilimento di legami federali (ogni rapporto interstatale che non sia federale è di ragion di Stato. In realtà nessun contribuente francese, in regime

democratico o dittatoriale, pagherà mai tasse rilevanti destinate all'industrializzazione di un paese estero. Ciò vale in generale, entro certi limiti; e nei limiti in cui cose del genere possono accadere, il vero incentivo non è la solidarietà umana, ma la funzione di guida dello Stato egemone – e le correlative esigenze della sua sicurezza internazionale). Ma la Francia non può federare il suo impero: ne risulterebbe un parlamento federale dove sarebbero maggioritari gli ex-coloniali. Una follia, perché gli ex-coloniali non hanno evidentemente oggi la capacità politica di dirigere una federazione simile. Privo dell'unica politica positiva, il potere francese fatalmente pratica l'unica politica possibile (stante l'equilibrio determinato dall'esistenza di un campo di formazione di un potere francese esclusivo): combattere per perdere, distruggendo giorno per giorno le stesse possibilità di collaborazione con l'Occidente che un uomo responsabile come Bourghiba cerca di coltivare per sfuggire gli esiti altrimenti fatali: nazionalismo nasseriano (fascismo), comunismo, satellite americano.

Il caso francese è estremamente indicativo, ma non particolare della Francia, come mostrò la ridicola impresa militare franco-inglese a Suez. Si potrebbe mostrare ciò individuando la politica fondamentale (determinata dall'esistenza di certi livelli di formazione delle decisioni politiche, cioè dal fatto dell'esistenza dei poteri esclusivi italiano, tedesco ecc.). Certamente l'Italia è condannata all'alternativa conservazione-dittatura, perché non possiede mezzi nazionali democratici per eliminare la disoccupazione e le «distanze africane» fra i ceti sociali, e la Germania all'alternativa imperialismo-crisi, perché la sua forza economica non può equilibrarsi nel suo ristretto mercato.

Per l'altro campo, mi limiterò a constatare come siano istruttive le vicende del «comunismo nazionale», nell'esempio polacco e jugoslavo. Questi Stati fingono formule socialiste assolutamente metafisiche: i consigli operai come mezzo della democrazia socialista, in un'epoca nella quale produrre significa realizzare concentrazioni industriali estremamente complesse, estremamente tecnicizzate. Si poteva forse parlare di cose del genere un secolo fa, quando si produceva con l'azienda personale, che richiedeva poche centinaia di operai, ed un intervento tecnico alla portata di singoli dilettoni geniali. Oggi il consiglio operaio è solo un falso ideologico, che serve per mascherare l'arretratezza del processo produttivo, e l'impossibilità di uscirne per la debolezza dei mer-

cati e dei poteri dei piccoli Stati. In questo senso Kruscev non ha affatto torto quando deride queste formule, e le condanna come reazionarie. D'altronde il vero incentivo per il sostegno di poteri politici come lo jugoslavo od il polacco è il nazionalismo. In mancanza della possibilità di un forte sviluppo economico-sociale, l'unico mezzo per conferire a questi poteri un minimo di resistenza, ed un minimo di autonomia rispetto alla Russia od all'equilibrio mondiale, sta nel nazionalismo, al quale fanno di fatto ricorso i Gomulka ed i Tito. In tal modo un processo astrattamente sano, il tentativo di sfuggire all'egemonia delle grandi potenze, viene dirottato fatalmente lungo un cammino reazionario, sia sul piano politico, sia sul piano economico.

Arresto questi cenni sull'accertamento della situazione di fatto, concludendoli mediante l'osservazione generale sul fatto che l'equilibrio mondiale traccia le linee di sviluppo di tutti gli Stati, in quanto rende possibile una gamma molto limitata, e ben determinata, di politiche dei singoli Stati. L'equilibrio mondiale attuale è pessimo, persino riguardo l'evoluzione delle due potenze egemoniche: singole voci scientifiche americane hanno saputo dire che le necessità della politica estera americana, in assenza di una Federazione europea, e di simili sviluppi «regionali», porteranno gli Usa verso il prevalere della centralizzazione politica, verso uno spostamento interno dell'asse del potere politico dai vecchi sostegni autonomistici, democratici, pacifisti ai necessari sostegni militaristici, imperialistici e via di seguito. Quanto ho detto, d'altra parte, mostra anche quale sia la situazione determinata dall'attuale equilibrio mondiale rispetto agli Stati da industrializzare. Mentre da un lato questa esigenza, cui possono attualmente rispondere solo gli Usa e l'Urss, si inserisce fatalmente nella gara di potenza di questi due Stati, d'altro lato questi due Stati, per quanto forti, non lo sono sufficientemente per assolvere tale compito grandioso.

Vorrei ora dire brevemente del confronto tra l'equilibrio attuale, e quello risultante dalla istituzione di una Federazione europea anche inizialmente limitata. Questo confronto deve in prima istanza giudicare le modificazioni che si produrrebbero rispetto alle due questioni essenziali: l'altalena delle zone fluide (e dei punti di fluidità interni dei singoli Stati oggi appartenenti alle due sfere), e l'altalena «maggiore o minore rilievo della politica interna su quella estera» (col correlativo bisogno di un forte aiuto

delle zone già industrializzate alle non ancora industrializzate). Oggi le zone fluide non corrispondono alla possibilità di una azione autonoma di un terzo centro dell'equilibrio mondiale; ed è questa la situazione che lo fa rigido e pericoloso, perché altro è, per la sicurezza russa od americana, il passaggio di uno Stato da una sfera di alleanze all'attuale terzo centro, che essendo troppo debole è più oggetto di possibile preda che soggetto fermo di azione internazionale autonoma, ed altro sarebbe, sempre per la sicurezza russa od americana, il passaggio di uno Stato al terzo centro quando questo, essendo sufficientemente forte, fosse certamente un soggetto di azione autonoma. In tal caso questi passaggi, questa elasticità, non sarebbero automaticamente, come ora, indebolimento della Russia o dell'America. La libertà di gioco degli Stati, ivi compresi gli attualmente egemoni, aumenterebbe molto, aumentando la gamma delle possibilità politiche, e quindi delle risposte pacifiche ai problemi che il mondo pone.

Già queste considerazioni mostrano che sarebbe possibile un maggior rilievo delle singole politiche interne, per l'alleggerimento delle spinte di sicurezza, per la maggiore elasticità. La tensione della gara di potenza, della richiesta o del disegno di chiedere o di ottenere garanzie politiche per gli aiuti economici diminuirebbe, o muterebbe comunque natura. E c'è poi da giudicare quale sarebbe il ruolo dell'Europa. L'Europa, anche limitata, sarebbe una potenza economica dell'ordine di grandezza russo e americano, ed i suoi interessi obiettivi (essa manca comunque di materie prime, quindi sarebbe necessariamente spinta a coltivare buoni rapporti con l'Africa, a favorire l'elasticità, ed a combattere la rigidità, del commercio mondiale) la dovrebbero portare ad una politica di liberazione (per la politica imperialistica non ci sono vere carte: il colonialismo è comunque una politica perdente: oggi lo praticano i deboli, e limitatamente le potenze egemoniche proprio per la rigidità dell'equilibrio mondiale), di aiuti, di associazione paritaria (Africa) rispetto ai paesi non industrializzati. In generale anche questo settore: massa di aiuti in direzione democratica e pacifica ai paesi da industrializzare, migliorerebbe molto. Questo è il fatto decisivo, perché in questo fatto è compreso il destino prossimo dell'umanità, che sta veramente di fronte all'alternativa di unificare la civilizzazione, o di distruggerla. Due sono i motivi certi di questo miglioramento: a) l'aumento della massa quantitativa degli aiuti, perché l'Europa si met-

terebbe sul piano dell'espansione economica e quindi potrebbe contribuire; b) la direzione più democratica, meno rigida, degli aiuti, quando essi poggiassero su un equilibrio mondiale a tre centri di potenza.

Naturalmente si possono prevedere tendenze, non questo o quel singolo fatto. Tuttavia, proprio l'esame delle tendenze che si sprigionerebbero consente di affermare che i grandi problemi diplomatici attuali: Nato e Patto di Varsavia, disarmo, Seato, Patto di Bagdad, azione dei neutri, tentativi di patti di sicurezza tra i blocchi, rilievo dell'Onu e via di seguito, o scomparirebbero per dar posto a situazioni migliori, o sarebbero alleggeriti.

L'esame analitico di queste possibilità porterebbe troppo lontano, mentre io ho già accumulato molte cartelle prendendo molto tempo. Vorrei concludere con due rilievi: 1) l'equilibrio mondiale nuovo traccerebbe linee di sviluppo a tutti gli Stati molto migliori rispetto alle linee attuali, 2) processi di questo genere sono effettivamente prevedibili perché i poteri politici non sono né assoluta libertà, né assoluta determinazione. La loro evoluzione si può studiare studiando quali incentivi determinano, quali possibilità offrono. Hamilton diceva che la migliore garanzia della fedeltà del genere umano sta nel far coincidere gli interessi con i doveri (è una osservazione dalla quale si potrebbe cavare qualche frutto di scienza e di tecnica della politica), Schumpeter scrisse che l'amministrazione (la politica, secondo il senso americano) è il sottoprodotto della lotta per il potere. C'è una verità in ciò, sia pure in forma paradossale, perché il potere, la situazione di potere fornisce il sistema dei mezzi, seleziona gli uomini, attira valori morali se apre possibilità di un certo tipo, li respinge e tende a mobilitare pessime classi dirigenti, se apre possibilità di un altro tipo. Quando si ragiona sulla Federazione europea, la previsione è possibile se si tengono presenti questi criteri, e quindi se si spinge il proprio pensiero verso la ricerca della situazione di potere che risulterebbe.

In questo senso valgono due osservazioni limitate ma importanti: 1) la federazione è un mezzo per praticare politiche di allargamento della base di un potere politico con mezzi esclusivamente democratici. Gli Stati sovrani unitari, se vogliono avere qualche influenza al di fuori della propria area, devono ricorrere alla politica estera, e quindi alla gamma di possibilità che vanno dalla influenza all'imperialismo. Gli Stati federali, almeno rispetto

a zone che posseggono qualche elemento in comune (di civilizzazione, di situazioni concrete), si estendono pacificamente, perché Stati vicini di una federazione possono entrare a farne parte da eguali, senza sacrificare nulla, o perlomeno sacrificando competenze (dannose al popolo, utili solo ai dirigenti) alle quali hanno già rinunciato gli Stati componenti, e che comunque sarebbero rimesse non ad un singolo Stato egemone, ma alla comunità popolare federale, base del parlamento e del governo comuni. Per questo motivo, stante la relativa unità della civiltà europea, una federazione iniziale, sia per tale unità di fondo col restante dell'Europa, sia per il migliore equilibrio mondiale, si estenderebbe con una relativa facilità (storica) a tutta l'Europa, e probabilmente a parte dell'Africa (interessi convergenti) (a questo proposito non posso tacere la mia indignazione nel constatare che Jacometti, recensendo su «Mondo operaio» il *Manifesto* di Spinelli, falsifica questo argomento mutandolo in quello della lotta frontale contro la Russia di ispirazione maccarthista. Bisognerebbe chiedere a Jacometti se considera la situazione dell'Ungheria come soddisfacente. Siamo giunti alla accettazione, od alla lode, del «socialismo» da realizzare con i comandi e le decisioni dei carri armati. Siamo giunti ad una situazione simile a quella dell'austriacantismo, nella quale si considera il proprio popolo inetto all'indipendenza, e perciò si agisce come agenti di un potere imperiale straniero. D'altronde, purtroppo, questo fenomeno è molto esteso: in termini vergognosi a sinistra, perché la Russia sfrutta il suo campo in maniera molto peggiore dell'americana, ed in termini vili al centro od a destra, dove ci si adatta all'egemonia americana. Veramente ebbe ragione L. Einaudi quando scrisse che i nostri Stati sono «polvere senza sostanza», che i nostri Stati hanno perso, o stanno per perdere, l'indipendenza. Ciò non importerebbe nulla se riguardasse le classi dirigenti, che non meritano nulla. Il guaio è che ciò riguarda le libertà civili, lo sviluppo economico popolare, e via di seguito). 2) Il potere federale non ha competenze religiose; non ha competenze scolastiche (salvo che per le scuole tecniche che esigono, come base, una grande concentrazione di sforzi: settore fisico atomico ecc.); non deve ricorrere alle scuole, ed alla deformazione nazionale della cultura, per sostenere il lealismo nazionale, la tragica deformazione dei valori per la quale non è sacra l'umanità, ma il gruppo nazionale, per la quale l'uccidere può divenire valore (a questo proposito vale la

pena di citare una recente sentenza americana. In uno Stato la direzione di una scuola impose agli scolari il saluto ad una bandiera americana esposta nell'edificio. Un gruppo religioso si rifiutò di prestare tale saluto, perché praticava la fedeltà all'umanità e non alla nazione. Dopo alcune sentenze contrarie, e dopo alcuni ricorsi – la vicenda fu lunga – la magistratura gli diede ragione, e quei ragazzi furono liberi di non salutare la bandiera americana. C'è un nesso tra la dialettica di un potere federale e avvenimenti di questo genere, che possono ancora accadere negli Usa nonostante la perdita di tono federale della sua situazione di potere, e l'incipiente militarismo). Di conseguenza il campo federale non determina una lotta federale per impadronirsi di poteri di decisione politica in questi settori. Questo fatto è importantissimo; combinato con la certa rigogliosa evoluzione economica e sociale di un'area federale europea, aprirebbe la strada, tra l'altro, al bipartitismo: non sarebbe più possibile reclutare su motivi pseudo-filosofici, su motivi puramente ideologici, le energie politiche, perché avere il governo federale, avere la maggioranza o qualche influenza nel parlamento federale, non corrisponde alla possibilità di usare la scuola, il diritto, l'amministrazione, per rafforzare o indebolire le concezioni del reale. Le competenze federali, quindi la lotta per il potere, quindi gli schieramenti politici, dovrebbero gradualmente spostarsi su un terreno puramente politico, proprio perché tali competenze sono relative a compiti positivi della politica: politica economica, politica estera, politica amministrativa conseguente. Mediante le competenze limitate del potere federale è tecnicamente possibile eliminare la metafisica politica. Il potere maggiore, su una area federale, ha competenze piuttosto materiali; ed i poteri minori (gli Stati), che conservano competenze più legate a valori culturali (scuola, interessi comunitari, linguistici, ecc.), non posseggono le competenze militari, non hanno le responsabilità di politica estera e di sicurezza internazionale le quali, quando sono fuse con le competenze sopraindicate, producono la certa deformazione dei valori culturali, che risultano asserviti od asservibili alla ragion di Stato.

Ho scritto molto a lungo, eppure insufficientemente. L'argomento è vasto e nuovo. Vorrei ancora dire che le due preoccupazioni ben circoscritte alle quali Lei ha alluso: bomba atomica europea, ed unificazione tedesca con la forza, mi sembrano entro questa visuale meno gravi, o destinate a scomparire. Circa la

bomba osservo che, nella prospettiva concreta del confronto tra l'attuale situazione, e quella derivante dalla federazione, sappiamo già che gli Stati piccoli, maldestinati e abbastanza irresponsabili del continente, sono sulla via della bomba atomica nazionale, molto più pericolosa dell'eventuale bomba europea. La Francia l'ha in programma, la situazione tecnica è tale che molti Stati europei saranno presto in grado di farla. E poiché la Francia esegue già un programma per averla, e poiché la Svezia minaccia di farla, un giorno l'avrà la Germania. Questa è la situazione che abbiamo di fronte, mentre vale considerare che una federazione iniziale, proprio per l'inerzia delle tradizioni nazionali, e per la relativa debolezza naturale dei suoi poteri militari iniziale, e per la maggiore difficoltà di preparare un militarismo europeo, dovrebbe piuttosto volgersi a politiche di disarmo, essendo meno attrezzata della Russia o degli Usa alla gara degli armamenti. Circa l'unificazione tedesca, mentre vale l'osservazione circa il fatto che l'unificazione è piuttosto un interesse delle classi dirigenti che della popolazione (attualmente inerte, volta più alla considerazione del benessere economico individuale che a quella dei valori politici. Il fallimento reiterato della socialdemocrazia, che punta tutto sull'unificazione, è istruttivo), vale anche l'altra osservazione sul fatto che governo e parlamento federali avrebbero una base elettorale europea, dovrebbero servire (perché tale sarebbe il potere) interessi generali europei. Se l'Europa si farà, rapidamente si formerà un modo di vedere diverso rispetto a quello attuale, nel quale bisogna pensare Italia Francia Germania perché esistono gli Stati a sovranità assoluta corrispondenti. I valori economico-sociali, espansivi, dovrebbero prendere il sopravvento nello spirito della popolazione. Tra la tendenza a porre il problema dell'unità tedesca (quanto meno importante in mancanza di un potere esclusivo tedesco), e la tendenza generale a porre il problema dell'estensione ad Est della federazione mediante uno sviluppo pacifico dell'Europa, del mondo, e della stessa situazione interna della Russia e dell'America, non è arrischiato prevedere che questa seconda tendenza avrebbe facile vittoria.

Saggio-lettera dattiloscritto (il titolo è del curatore) inviato a Norberto Bobbio il 24 settembre 1957.