

Mario Albertini

# Tutti gli scritti

VIII. 1979-1984

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

## La Comunità europea di fronte ai problemi della politica estera e della difesa comuni

Affrontare il tema della difesa europea non è facile, come non è mai stato facile, nelle nostre democrazie, trattare questo problema. Dobbiamo tuttavia tener presente che, nonostante queste difficoltà, presenti soprattutto nella sinistra, non possiamo eludere il problema della difesa perché senza difesa non c'è né indipendenza né autonomia. Non affrontare questi problemi significa rinunciare ad avere una vita storica.

Esordisco con queste considerazioni elementari per giustificare il mio intervento, che risulta ancora più difficile per il fatto che un ciclo della politica mondiale sta esaurendosi, e quindi i problemi della politica estera e della difesa vanno impostati su basi nuove. Quando ci si trova alla fine di un ciclo storico, e si incomincia ad avere un'immagine del futuro – e bisogna cercare di valutare ciò che sta per accadere e ciò che si deve fare per impostare su basi nuove la politica estera e per dare una nuova soluzione ai problemi della difesa – si corre il rischio di pensare il nuovo col vecchio, cioè di pensare il mondo che nasce con le idee di quello che stiamo lasciandoci alle spalle.

Che il mondo si trovi di fronte ad una svolta è un fatto che nessuno mette in discussione. Ma la nostra abitudine a pensare con schemi vecchi ci impedisce di vedere con chiarezza che il nuovo ciclo sarà tanto più vitale quanto più le grandi potenze rinunceranno prima che sia troppo tardi alla loro pretesa di affermare il loro primato nella politica internazionale. Questa non è un'affermazione polemica nei confronti degli Stati Uniti o dell'Unione Sovietica; è la constatazione del fatto che il multipolarismo, verso cui il mondo si indirizza, è un vero cambiamento e non un modo nuovo di nominare cose vecchie. Sul piano lessicale multipolarismo significa che i poli sono molti e che ciascuno ha una sua capacità di azione politica internazionale e quindi una

funzione storica indipendente. In ogni altro caso non c'è multi-polarismo.

Fatte queste premesse vorrei affrontare il tema centrale del convegno con un argomento che può sembrare un po' lontano da quello della difesa europea, almeno nei suoi contenuti militari e di politica estera. Per affrontare il problema della difesa europea bisogna avere un'idea precisa di quale potrà essere lo sviluppo futuro della Comunità. Non possiamo studiare le condizioni della difesa dei nostri paesi senza sapere quale sarà la capacità d'azione della Comunità, e in particolare quale sarà la sua capacità di governo.

Quando si evoca la capacità di governo della Comunità, e quindi la necessità di una riforma delle istituzioni comunitarie, ci si scontra con l'idea molto diffusa secondo la quale sarebbe impossibile dotare la Comunità di un governo europeo. A questo proposito vorrei ricordare che la costruzione dell'Europa è passata attraverso una serie di tappe ciascuna delle quali è stata ritenuta volta a volta impossibile. Durante la seconda guerra mondiale si pensava che sarebbe stato impossibile dar vita ad un ciclo storico nel quale l'unità europea avrebbe preso il sopravvento sulle divisioni nazionali del passato, eppure ciò si è puntualmente verificato. Le nostre critiche all'inefficienza della Comunità e del Consiglio europeo nell'ambito dell'economia e della politica estera non devono farci dimenticare che l'alternativa a questa situazione sarebbe ben più tragica (basti pensare alla strada imboccata dall'Europa dopo la prima guerra mondiale).

Le divisioni nazionali del passato non hanno nulla a che vedere con quelle attuali: oggi le divergenze nazionali derivano dalla difficoltà di gestire una Comunità che non ha ancora un governo; ma, nonostante tutti gli attriti, e nonostante tutte le debolezze, è pur vero che quel tanto di unità europea che è stato costruito sinora ha superato tutte le crisi alle quali si è trovata di fronte. Non si può quindi condividere lo scetticismo così diffuso, specie nella stampa, secondo il quale l'unità europea sarebbe una cosa evanescente, senza un retroterra storico: in realtà, dalla fine della guerra ad oggi, gran parte della politica dei nostri paesi ha avuto come segno dominante l'unità europea nel quadro atlantico.

Vorrei ancora ricordare il voto europeo e, anche a questo riguardo, lo scetticismo di qualche anno fa. C'era chi diceva che non l'avremmo mai avuto, c'era chi diceva che non sarebbe ser-

vito a nulla. Ma il voto c'è stato, e proprio perché c'è stato oggi possiamo batterci per un governo europeo che dia un senso al voto dei cittadini: un governo europeo per realizzare politiche comuni efficaci e per dare un ruolo alla Comunità nella politica internazionale. Dopo aver superato tante prove, e dopo aver messo solide radici nella società, l'ipotesi di dar vita ad un governo europeo non è più astratta. Essa deve perciò essere tenuta in considerazione in un dibattito sulla difesa.

Quello del governo europeo è un punto centrale anche per comprendere il momento storico che stiamo vivendo. Vorrei fare un esempio. Se riconsideriamo da questo punto di vista la storia del Patto Atlantico, possiamo constatare che esso ha raggiunto gli scopi che si prefiggeva, e che col trascorrere del tempo forse abbiamo un po' dimenticato. Il Patto Atlantico è stato efficace proprio perché non era soltanto un patto militare, ma aveva l'ambizione di costituire il quadro entro il quale gli Stati nazionali, ridotti ad un cumulo di macerie durante la seconda guerra mondiale, potessero realizzare la ripresa della vita economica e politica, in altri termini ricuperare nella sua pienezza la loro vita storica. Questo risultato è stato ottenuto anche grazie ai primi germi di unità europea che si sono sviluppati in quel quadro. Non bisognerebbe mai dimenticare che De Gasperi ed Einaudi, per citare solo due fra i maggiori sostenitori della scelta atlantica, volevano riconquistare sul piano europeo l'indipendenza ormai perduta per sempre sul piano nazionale. È anche noto che essi non ne hanno mai fatto mistero. È perciò tanto più triste constatare che, quando si mette in discussione la necessità di non prolungare oltre il dovuto la protezione statunitense sull'Europa, si viene scambiati per antiamericani. Non è questo il fatto. Il fatto è che un paese non può vivere sotto tutela per l'eternità senza perdere la sua identità, la sua stessa capacità di volere.

La nostra posizione in materia di difesa dovrebbe essere semplice: da una parte mantenere un atteggiamento di prudenza nelle scelte immediate per esplorare bene il terreno sul quale si cammina, dall'altra aprire un dibattito il più ampio possibile, esplorando sul terreno teorico tutte le ipotesi che possono contribuire allo sviluppo della vita storica degli europei.

In questa prospettiva i veri conservatori, nel senso inconsueto ma nobile della parola, i conservatori di ciò che vale ancora del nostro passato, non sono gli americani bensì i francesi e i tedeschi.

La politica estera della Francia e della Germania occidentale ha certamente un futuro, beninteso a patto di confluire nella grande politica europea di domani, perché associa alla ricerca di un equilibrio di forze tra Est ed Ovest lo sforzo consapevole per il mantenimento della distensione. Il rischio che corre oggi l'America è invece quello di inseguire un primato effimero, che non ha una base storica, che non può più avere il senso che ha avuto appena dopo la guerra, e che sarebbe addirittura in contrasto non solo con gli interessi vitali degli europei ma anche con gli interessi vitali degli stessi nordamericani. Analoga politica segue l'Unione Sovietica, con il risultato che le due superpotenze non sono più in grado di avanzare da sole lungo la via della distensione. Mi pare dunque che debba essere considerato positivamente l'atteggiamento dell'Europa che si esprime attraverso il cosiddetto direttorio franco-tedesco. A questo proposito va detto con chiarezza che noi non possiamo accettare come un fatto permanente il direttorio in questione; ma va anche detto che non possiamo lamentarcene, come fa il governo italiano, senza ricordare che la sola alternativa possibile è quella di un governo democratico dell'Europa. Finché ciò non accadrà, è naturale che, per la responsabilità che sono capaci di assumere, gli Stati più forti, o più capaci di iniziativa, si trovino di fatto a costituire una sorta di direttorio.

Per quanto riguarda le prospettive future possiamo già fare alcune osservazioni operative. Il generale Close afferma che non c'è difesa dell'Europa. Se questa affermazione è vera, è anche vero che debbono mutare gli orientamenti politici. Se l'Italia ha bisogno della protezione americana bisogna chiedersi che cosa ci offre questa protezione, con che cosa si può sostituirla, in che modo si può svilupparla e così via. In realtà questa protezione oggi è un mito perché non assicura più la difesa dell'Europa; ed allora dobbiamo chiederci in che modo vanno cambiate le regole e le istituzioni che negli anni '50 avevano garantito un quadro di sicurezza e di sviluppo.

Il Patto Atlantico è stato immensamente importante per la vita degli europei perché dava a tutti l'idea di un avvenire, della ricostruzione della vita politica, economica e sociale, e del quadro internazionale nel quale sarebbe stato possibile costruire l'Europa per ricuperare l'indipendenza. Quando si parla del Patto Atlantico come di un fatto storico vitale si parla di queste cose, non del contrario che ormai, qui e là, si profila.

Oggi alcuni tendono in effetti a collocarlo in una prospettiva del tutto diversa. Da alcuni istituti di studi strategici è venuto il suggerimento che si dovrebbe organizzare la difesa a livello atlantico con diversi direttori formati dai diversi paesi che si impegnano su questo o su quel settore di azione. Non è altro che l'estensione a livello planetario dell'idea espressa dal Presidente Giscard d'Estaing a proposito dell'Europa. Ci sono problemi sui quali è possibile far convergere la volontà di alcuni paesi, e problemi sui quali è possibile far convergere la volontà di altri paesi. Si può dunque procedere pragmaticamente, associando di volta in volta diversi paesi su obiettivi diversi (si tratta dell'estensione, a dire il vero un po' meccanica, di ciò che è accaduto in occasione del varo del Sistema monetario europeo: la Gran Bretagna non è entrata, ma lo Sme è stato egualmente varato).

Se sul terreno pragmatico, e per imprese di carattere tecnico o comunque di breve momento, si può anche procedere in questo modo, la stessa cosa non si può certamente fare quando si tratta di affrontare un nuovo ciclo storico. Se nei primi anni del dopoguerra i leader della politica americana avessero pensato in questo modo, che cosa sarebbe accaduto? E quale sarebbe oggi la nostra situazione? Forse non saremmo nemmeno riusciti a garantire la tenuta della democrazia. Questo pragmatismo, valido quando si tratta di scelte tecniche o di questioni tattiche, non può essere il criterio con cui si operano le scelte storiche.

Gli sviluppi che si vanno profilando a questo proposito sono, a mio parere, mostruosi. Nelle sedi che oggi si chiamano tecniche (dove i «tecnici» o esperti sono quelli che sanno tutto meno l'essenziale, come diceva Luigi Einaudi), è comprensibile che di fronte alla crisi del Patto Atlantico, come di fronte alla crisi della Comunità, emergano idee di questo genere. Si constata che alcuni paesi sono disposti a fare certe cose, altri no, e si conclude che sarebbe dannoso obbligare tutti i paesi a marciare alla velocità dei più lenti rispetto a tutti i problemi. Ma in sede politica, e quando si tratta di problemi che riguardano il benessere e la sicurezza di tutti i cittadini, non è per nulla comprensibile, e ciò mostra che il dibattito deve ancora essere approfondito. Per capire dove si annida l'errore, basta pensare all'opinione più volte espressa da Kissinger sugli sviluppi della situazione internazionale. Kissinger pensava che il mondo stesse avviandosi verso il multipolarismo politico conservando, nello stesso tempo, il bipo-

larismo militare. Ma ciò è un assurdo: non si può separare la politica militare – che riguardando la sicurezza di un'intera comunità penetra fino in fondo all'animo di un popolo – dalla politica estera, dalla politica interna, ecc. L'osservazione di Kissinger era viziata dal fatto che mentre da una parte giudicava ineluttabile l'emergere del multipolarismo, dall'altra tendeva a giustificare la volontà degli Usa di conservare il predominio militare sul mondo. Ma è evidente che in questa prospettiva il passaggio al multipolarismo avviene nelle condizioni peggiori possibili e attraverso tensioni fortissime.

Per evitare, o meglio per attenuare, questi pericoli, è necessario dar vita ad una politica multipolare. A questo riguardo emergono due problemi centrali che possono essere così sintetizzati:

1) non c'è alcuna possibilità di dar vita ad un sistema multipolare senza avere strumenti di controllo multipolari della politica mondiale, in altri termini senza creare nuovi poli in grado di assumere responsabilità mondiali. È quindi necessario rafforzare immediatamente la capacità d'azione dell'Europa, creando la moneta europea e attribuendo alla Comunità i poteri necessari per dar vita ad una difesa europea (attribuendo cioè all'Europa la borsa e la spada, che sono i due connotati essenziali di uno Stato). È un compito difficile, forse difficilissimo, ma che costituisce nello stesso tempo un imperativo se non vogliamo abbandonare l'Europa e il mondo ad una prospettiva incerta e gravida di pericoli, e se vogliamo restituire agli europei la propria indipendenza;

2) il secondo problema è meno immediato ma credo che vada affrontato, almeno in teoria, fin da ora. In tutta la storia dell'umanità ogni mutamento nelle tecniche militari ha comportato mutamenti fondamentali nel potere politico. Penso quindi che sia arrivato il momento in cui dobbiamo parlare di trasformazione dell'Onu in un vero e proprio governo mondiale. Può sembrare una prospettiva utopistica nel senso peggiore del termine. Ma basta pensare al fatto che le armi nucleari possono provocare la distruzione delle basi materiali della civiltà, se non addirittura del genere umano, per concludere che ci troviamo di fronte, ancora una volta, ad un imperativo morale. Le armi nucleari, con la loro drammaticità, pongono il problema, sollevato due secoli fa da Kant, della pace perpetua. Noi dobbiamo accettare questa sfida,

non solo sul terreno teorico e morale, ma anche politico, indirizzando la nostra volontà verso la creazione di un governo europeo come prima tappa verso la creazione di un governo mondiale.

Dattiloscritto, con correzioni manoscritte, non completo, della relazione al convegno organizzato dall'Uef e dal Cime su «Il ruolo internazionale della Comunità europea e i problemi della difesa autonoma dell'Europa», tenutosi a Torino il 4-5 aprile 1981.