

Un governo mondiale

lificato meglio. Sul piano militare, è abbastanza probabile che gli Stati Uniti rimangano, perlomeno per una fase transitoria, l'unica superpotenza (lo spiegamento delle forze americane nel Golfo lo ha del resto sottolineato). In campo economico, invece, la posizione americana si è relativamente indebolita mentre è aumentata l'influenza dell'Europa (e in particolare della Germania) e del Giappone. È sufficiente ricordare alcuni dati, del resto noti: il fatto che gli Stati Uniti siano diventati il maggiore debitore internazionale, con un deficit estero finanziato in gran parte (per più di 100 miliardi di dollari all'anno) da capitali giapponesi e tedeschi; il fatto che la percentuale americana della produzione mondiale si sia dimezzata lungo l'arco del dopoguerra, mentre la percentuale statunitense del commercio mondiale è diventata inferiore a quella della Cee; infine, il fatto che il ruolo internazionale del dollaro abbia perso progressivamente peso rispetto alla crescita del marco tedesco e dello yen. È possibile che gli Stati Uniti tentino di frenare il loro declino attraverso un rilancio delle strumentazioni militari, nell'unica direzione ormai pensabile (le aree regionali). Ma questa conclusione (che può almeno in parte valere nel caso del Golfo) non è scontata, visto che i suoi costi accentuerebbero il relativo indebolimento della posizione economica americana. Ciò spiega perché le tendenze «unilaterali» della politica estera americana siano comunque meno forti oggi che non nell'epoca reaganiana; e siano in ogni caso corrette dalla ricerca almeno formale di consenso internazionale (oltreché di appoggi economici esteri).

In base a questo tipo di analisi, una conclusione legittima è che la ricerca di maggiore autonomia internazionale da parte dell'Europa tenderà a rafforzarsi: spingono in questo senso sia la fine del confronto con l'Est che la competizione economica all'interno del mondo industrializzato. L'Europa sarà spinta fra l'altro verso una politica estera e di sicurezza comune: le che modificherà più di quanto non sia finora avvenuto la struttura dei rapporti interatlantici.

Così come l'idea di un «Nord» unipolare e coeso sembra abbastanza lontana dalle tendenze reali, anzitutto dell'economia internazionale, altrettanto lontana appare l'idea di un «Sud» unito e compatto, e compatto unito contro il Nord. In effetti, esistono fortissime differenziazioni interne ai paesi del Sud, come del resto sta dimostrando la varietà degli interessi, e quindi degli schieramenti, che si sono creati attorno al conflitto del Golfo. E come indica il fatto che tale crisi sia nata come crisi interna al Sud (un paese arabo contro un altro), pur assumendo subito una dimensione Nord-Sud. Si può dire, anzi, che il divano fra i vari paesi che noi siamo abituati a considerare come «Terzo mondo» sia aumentato drammaticamente negli ultimi dieci anni. Mentre alcuni di questi (i Nics asiatici, il Messico, i paesi petroliferi moderati) tendono ad essere assorbiti nella ristrutturazione dell'economia internazionale per aree regionali integrate, altri paesi del Sud — la maggioranza, per ora — ne vengono sempre più «espulsi». Ciò fra l'altro rende più difficile la ricerca di soluzioni multilaterali ai problemi globali — finanziari, economici, ambientali — legati allo squilibrio Nord-Sud.

Da questa lettura — anche se molto schematica — delle tendenze del sistema internazionale, possono essere derivate alcune conclusioni politiche generali:

1. La fine del conflitto Est-Ovest apre la prima vera occasione non solo alla creazione di un'Europa unita e democratica; ma anche alla possibilità di mutare profondamente le «regole» del sistema internazionale, superando la logica del *balance of power* (per usare un'espressione cardine del nuovo pensiero sovietico sulle relazioni internazionali) si tratta di passare, nei rapporti fra gli Stati, dal *balance-of-interests* al *balance of power*, dall'equilibrio degli interessi alla potenza all'equilibrio degli interessi).

2. Perché questa transizione sia possibi-

le, è indispensabile che non si accentui la frattura già esistente fra il superamento del conflitto Est-Ovest e l'aggravarsi degli squilibri fra Nord e Sud. L'Europa è al crocevia di questa contraddizione e potrà quindi svolgere un ruolo peculiare nella sua soluzione; altrimenti, la costruzione di un ordine internazionale stabile, democratico e pacifico resterà un *wishful thinking*. E su queste coordinate, mi pare, che dovrebbe orientarsi l'azione internazionale comune delle forze della sinistra europea e quindi di una forza come la nostra.

2. I cambiamenti dello scenario europeo

A. Il crollo dei regimi comunisti in Europa orientale

È difficile negare che il cambiamento primario, che ha condizionato gli sviluppi successivi, sia stato il crollo dei regimi comunisti in Europa centrale. Si trattava certamente di uno sviluppo inevitabile; senza gli interventi diretti e indiretti di Mosca nella vita di quei paesi, i regimi dell'Est sarebbero caduti assai prima. Ma sta di fatto che la «radicalità» della svolta nel 1989 — con il rapido esaurimento dei tentativi di riforma «interna» dei sistemi comunisti in Europa orientale — ha colto di sorpresa un mondo ormai

I grandi cambiamenti in Urss, il fallimento dell'Est, il successo economico dell'Europa occidentale

I contraccolpi del passaggio ai meccanismi di mercato

abituato a dare per scontata la divisione dell'Europa ereditata dal dopoguerra.

Le cause della vera e propria «rivoluzione» del 1989 sono abbastanza semplici da individuare. Ne citerò almeno tre:

1. la svolta della politica sovietica, con la decisione di Mosca di non ostacolare e forse anzi di assecondare una evoluzione democratica all'interno di questi paesi, accettando alla fine la dissoluzione di fatto del vecchio blocco orientale;

2. il fallimento — politico, economico, sociale — di questi regimi, che sono stati travolti (è il caso dell'esodo da Berlino) da una protesta popolare senza precedenti, che poi si è espressa nei risultati elettorali;

3. il potere di attrazione esercitato dal successo economico dell'Europa occidentale, un successo che ha generato, ad Est, un esplicito desiderio di integrazione nelle istituzioni europee.

La conclusione è che i fatti del 1989 sono stati una vera e propria «rivoluzione democratica», con una svolta che ha avuto grande consenso e che — se si eccettua il caso romeno — è stata pacifica. Che il suo sbocco politico sia, almeno per ora, il premio elettorale delle tendenze di centro (di centro destra in alcuni paesi, di centro-sinistra in altri come la Cecoslovacchia) non muta questo giudizio di fondo.

Come risulta anche dalla nostra discussione interna, di fronte a questi sviluppi si esprimono alcuni timori, in parte reali: primo, che lo spostamento politico di questi paesi a sia destinato a penalizzare l'intera sinistra europea; secondo, che la ricostruzione economica dell'Europa orientale avverrà attraverso un'ondata di liberismo sfrenato e in assenza di garanzie sociali; terzo, che si produrranno nuovi conflitti etnici e nazionali, potenzialmente esplosivi per l'assetto europeo.

La situazione è certamente molto delicata; ma i suoi esiti non sono scontati. Molto dipenderà dalla capacità di costruire una nuova sinistra democratica, sia in questi paesi che in Europa occidentale, e dallo sforzo comune per contrastare tali tendenze. La variabile decisiva, negli scenari dell'Europa centro-orientale, sarà certamente la politica di riconversione economica e i suoi risultati. Va detto, sempre per tentare di partire dai dati di fatto, che nessuno dei piani varati dagli attuali governi dell'Est (incluso il drastico piano polacco, il piano Balcerowicz) prevede in realtà la privatizzazione di più del 40% dell'economia nazionale. Ma certo i contraccolpi sociali del passaggio all'economia di mercato saranno molto duri. È questo il dato cruciale che condizionerà gli sviluppi futuri: gli equilibri politici, il grado di tenuta dell'evoluzione democratica, la capacità di controllo delle spinte nazionaliste (con risultati probabilmente diversi nell'area centro-settentrionale dell'Europa orientale e in quella meridionale, che si profila molto più instabile).

Per questa ragione, mi pare che uno dei compiti concreti e specifici della sinistra europea sia di contribuire ad orientare su nuovi criteri la politica economica della Cee verso i paesi dell'Europa centro-orientale. Come sostengono i fautori della necessità di un vero e proprio Piano Marshall per l'Europa centro-orientale, questi criteri dovrebbero includere: uno sforzo finanziario assai più deciso di quello finora compiuto dalla Cee, così che la cooperazione multilaterale assuma un peso più rilevante nella ricostruzione dell'Europa centro-orientale; incentivi alla creazione in Europa centro-orientale di nuove forme di integrazione economica regionale; la definizione di garanzie sociali negli accordi di «associazione» economica che stanno per essere firmati fra la Cee e questi paesi.

La riconversione delle spese militari potrebbe almeno in parte finanziare l'aumento del sostegno economico ai paesi dell'Europa centro-orientale (un passo reso più urgente dai contraccolpi che eserciterà su quest'area — come su larga parte dei paesi più poveri del Sud — la crescita dei prezzi

Un governo mondiale

petroliferi a seguito della crisi del Golfo). Per quel che riguarda il rischio di spinte nazionaliste, di conflitti etnici e così via, la risposta più efficace sta sicuramente nella costruzione di un nuovo assetto di sicurezza in Europa, che da una parte garantisca la «sicurezza comune» degli Stati e dall'altra tuteli l'autonomia e i diritti delle minoranze nazionali. In questo quadro, su cui tornerò meglio poi, un ruolo centrale potrà essere svolto dalla Csc.

In conclusione, credo che il nostro sforzo debba essere rivolto a dimostrare che i fatti del 1989 non creano solo rischi e difficoltà alla sinistra europea; ma le aprano anche nuove dimensioni ed opportunità, da sfruttare ed entro cui collocarsi. Ancora in modo schematico, la maggiore opportunità è data proprio dal superamento di un assetto internazionale che non solo aveva precluso la possibilità di cambiamenti politici sostanziali in Europa orientale ma li aveva anche condizionati in Europa occidentale. Sta, cioè, nella prima vera possibilità di costruire in Europa, superando l'assetto ereditato dalla guerra fredda, un ordine pacifico e democratico, che apra spazi di crescita «equilibrata» sull'insieme del nostro continente.

In quest'ambito, a me pare che lo scenario generale in cui collocare la politica europea della sinistra sia da una parte la co-

Un nuovo sistema di sicurezza Il ruolo della Alleanza Atlantica e l'ipotesi di cooperazione paneuropea

struzione di un sistema di sicurezza «comune» non più fondato sull'esistenza di due blocchi contrapposti: e dall'altro sia la promozione di un certo «modello» — sociale e democratico — di integrazione e cooperazione europea. Vale la pena di sottolineare che questi due obiettivi sono strettamente collegati.

B. Un nuovo sistema di sicurezza in Europa

Con il 1989-90, l'assetto della sicurezza europea ha cominciato a trasformarsi. Si è aperta una fase di transizione, le cui caratteristiche principali sono:

— la dissoluzione di fatto del Patto di Varsavia come struttura militare operativa e la sua tendenziale dissoluzione anche come struttura politica (l'uscita della Germania orientale sarà seguita ben presto da altre defezioni, mentre sappiamo già che entro l'estate del 1991 le truppe sovietiche avranno lasciato Ungheria e Cecoslovacchia).

— l'adesione della Germania unita alla Nato sulla base delle condizioni concordate nel vertice Kohl-Gorbaciov e approvate alla conferenza «due più quattro».

— l'avvio di una evoluzione politica della Nato (definita al vertice di Londra del luglio scorso), in cui rientra la decisione di stabilire rapporti regolari di consultazione con l'Urss e con i singoli paesi dell'Europa centro-orientale;

— l'avvio di un certo rafforzamento istituzionale della Csc (che verrà approvato al prossimo vertice di Parigi);

— la conclusione (sempre da ratificare a Parigi) del primo accordo Cfe sulla riduzione delle forze convenzionali in Europa.

Se si sommano insieme queste tendenze, una prima conclusione realistica è che il superamento delle vecchie alleanze militari non sta avvenendo in modo simmetrico: se il superamento del Patto di Varsavia è già un dato di fatto, la Nato tenderà a mante-

nersi in vita, perlomeno per un certo numero di anni. Durante questa fase di transizione, l'egemonia degli Stati Uniti all'interno della Nato tenderà a ridursi (assieme alla riduzione delle forze americane in Europa); mentre tenderà ad aumentare il peso politico della Germania e forse le pressioni a favore di un rientro della Francia in una struttura della Nato più nettamente europea. Il fatto è che questa prospettiva asimmetrica non sembra essere contestata in modo deciso né dall'Urss né dai paesi dell'Europa centro-orientale, che non sollevano tanto il problema in sé del superamento della Nato ma piuttosto la sua trasformazione da alleanza contrapposta all'Est a struttura di sicurezza cooperativa. Per venire alle posizioni occidentali, si confrontano due tesi abbastanza diverse: la prima — che a me pare riflettere meglio le tendenze di fondo dei rapporti interatlantici — è che la Nato sia comunque in strutturale declino: mantiene per ora delle funzioni residuali, ma è destinata ad essere superata avendo perso la sua prima ragion d'essere (la perdita del «nemico»). La seconda tesi insiste invece sulla necessaria permanenza della Nato come uno dei perni centrali dell'assetto futuro della sicurezza europea. Inoltre, uno degli effetti della crisi del Golfo potrà essere di rafforzare le pressioni ricorrenti (ma mai accolte per le resistenze europee) sulla necessità di riconvertire la Nato verso un ruolo *out-of-area*.

Date queste tendenze, le scelte su cui insistere sembrano essere due: una netta opposizione a qualunque ipotesi di riconversione della Nato verso l'*out-of-area*; la trasformazione progressiva della Nato da alleanza militare in alleanza politica, una trasformazione — in cui naturalmente rientra lo scioglimento dell'attuale struttura militare integrata — rivolta a favorire la creazione di un sistema di sicurezza «comune» paneuropeo, che segnerà il superamento dei due blocchi e sarà in larga parte imperniato sul quadro di garanzie collettive concordate nella Csc.

Perché questa prospettiva si realizzi, saranno necessarie altre due condizioni (che qui mi limito a ricordare anche perché gli obiettivi specifici in questi campi sono già stati definiti in modo dettagliato in una serie di documenti dell'ultimo anno):

— la prima condizione è che il processo di disarmo in Europa raggiunga risultati più rapidi e sostanziali, attraverso una combinazione di accordi multilaterali e di atti unilaterali (non c'è dubbio, quanto ai negoziati multilaterali, che l'accordo di Vienna, la cui importanza è in ogni caso evidente, sia in parte già superato dai fatti e che quindi si imponga una nuova trattativa, controllata dalla Csc, per la riduzione ulteriore delle forze convenzionali, incluse le truppe; e non c'è dubbio che vadano compiute scelte molto più decise in campo nucleare).

— l'apertura immediata di negoziati sull'abolizione delle armi nucleari tattiche in Europa, l'avvio del disarmo navale, progressi molto più decisi nello Start, l'inclusione nelle trattative dei deterrenti inglese e francese, ecc.);

— la seconda condizione è il potenziamento o meglio la trasformazione della Csc, che dovrà dotarsi di strutture istituzionali e di poteri decisionali più solidi di quanto non si sia discusso finora.

La formazione di un nuovo sistema di si-

curezza in Europa dipenderà, più in generale, della capacità di affermare e tradurre in pratica alcuni principi-guida basilari, che di nuovo ricordo soltanto visto lo spazio che hanno ormai assunto nel dibattito della sinistra europea: il principio della «sicurezza comune» (la sicurezza come bene collettivo, da ricercare contrattualmente superando l'immagine del nemico); il principio della «sufficienza difensiva», e cioè la decisione di puntare verso forze militari a livelli minimi, sufficienti a garantire la difesa e non l'offesa; il valore generale della *non-violenza*, con una scelta prioritaria di risolvere gli eventuali conflitti o contrasti di interesse in modo pacifico. In accordo a questi principi, è necessario insistere di nuovo — nel nostro paese e nelle sedi internazionali — su alcuni obiettivi immediati: una riduzione molto più netta delle spese militari; una politica effettiva di riconversione delle industrie belliche; una legislazione più stringente sul commercio internazionale delle armi.

Perché un sistema di sicurezza «comune» appaia stabile e credibile, è importante però che il declino delle due alleanze militari, e quindi delle vecchie strutture militari integrate, non produca il ritorno a politiche di difesa nazionali in Europa (un'ipotesi che susciterebbe spinte al riarmo e aprirebbe la strada a nuove «gerarchie» di potenza). Una risposta possibile è che la Comunità europea assuma responsabilità di sicurezza più dirette.

Va aggiunto — come ultimo punto, ma non in ordine di importanza — che le prospettive della sicurezza europea saranno influenzate in modo decisivo dalle prospettive di stabilità nell'area del Mediterraneo e quindi dalla nostra capacità di contribuire ad una soluzione dei problemi aperti in quest'area. Si tratta, in parte, di allargare al Mediterraneo il processo di controllo e di riduzione degli armamenti (estendendo le misure di fiducia previste dalla Csc, avviando un processo di disarmo navale e nucleare); e, soprattutto, di puntare a risolvere, con strumenti politici ed economici, le cause strutturali del sottosviluppo e della conflittualità regionale. In quest'ambito, va appoggiata ma qualificata meglio la proposta (italo-spagnola) di allargare a quest'area — e cioè alla sicurezza e cooperazione nel Mediterraneo — il processo di Helsinki e la Csc.

C. Le prospettive dell'unione europea

Come ho accennato più volte, la possibilità e la necessità di dare vita a una vera e propria unione europea appaiono rafforzate.

L'unificazione della Germania potrà accelerare il processo di unità del continente?

te dalle nuove tendenze internazionali. Potrà spingere nella stessa direzione una delle conseguenze più rilevanti della dissoluzione del blocco dell'Est: l'unificazione tedesca. In realtà, è ancora presto per valutare se l'unificazione della Germania finirà per frenare il processo di integrazione europea o se tenderà invece ad accelerarlo. Quel che è già indubbio è che la migliore garanzia rispetto al rischio temuto da varie parti — una eventuale «egemonia» tedesca in Europa — continua a consistere nella capacità di ancorare il futuro della Germania allo sviluppo dell'integrazione europea (come primo passo, si tratta naturalmente di ri-

→