

alcuni momenti l'Italia a dubitare della validità della scelta europea. In realtà finì sempre con il prevalere, anche grazie alle prese di posizione di alcune personalità, il convincimento che nel medio/lungo periodo il coinvolgimento italiano nella Cee fosse utile – forse vitale – per le sorti dell'economia italiana. Agli inizi degli anni Settanta, riprendendo un atteggiamento che si era manifestato nei decenni precedenti, nella convinzione che l'integrazione avrebbe contribuito in maniera determinante a risolvere alcuni problemi strutturali del paese, in particolare quello del Mezzogiorno, l'avvio di una politica regionale e la riforma della politica sociale apparvero la prosecuzione delle pressioni esercitate negli anni Cinquanta dall'Italia affinché dapprima la Ceca, quindi la Cee, attraverso il concetto di «mobilità della mano d'opera» si facessero carico del problema migratorio. Alla fine degli anni Settanta l'adesione allo Sme sottolineava la volontà dell'Italia di restare agganciata al cuore del sistema economico occidentale, accettandone, pur fra dubbi, la trasformazione, non solo dal punto di vista delle politiche monetarie, ma anche, seppure in prospettiva, dell'accettazione di politiche economiche interne ispirate a criteri di austerità e lotta all'inflazione che segnassero una rottura con il passato.

Un altro elemento di continuità rinvenibile nelle vicende di questo decennio fu il ruolo svolto dalla costruzione europea nel contesto politico interno quale fattore mirante a creare un grado minimo di consenso rispetto a un quadro di aspri contrasti e di forte polarizzazione ideologica. Se dunque negli anni Quaranta e Cinquanta la scelta europea era stata utile alle forze moderate al fine di individuare un obiettivo di politica estera che suscitasse minori contrasti rispetto alla «scelta atlantica» e se tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta aveva rappresentato un terreno di integrazione per il Psi rispetto ai partiti di centro, durante il periodo preso in esame l'adesione agli ideali e agli obiettivi comunitari fu un aspetto non secondario della politica del Pci e quindi del suo processo di «occidentalizzazione», anzi, ne fu forse il lato più significativo perché più duraturo e destinato a rafforzarsi, a dispetto delle posizioni prese sullo Sme, nel corso degli anni Ottanta, soprattutto attraverso l'esperienza acquisita da una serie di esponenti comunisti in sede comunitaria, in particolare all'interno del parlamento, ma anche nei vari attori europei in corso di strutturazione, quale ad esempio la Confederazione europea dei sindacati.

Va infine notato come, se dunque la politica europea dell'Italia nel corso degli anni Settanta fu in parte coerente e rispose, alla stregua degli altri paesi della Cee, all'opportunità di conciliare, attraverso l'interdipendenza e una parziale integrazione, obiettivi nazionali e scelte internazionali, la questione europea sottolineasse alcune peculiarità della nazione rispetto ai propri *partner* comunitari. L'Italia era strutturalmente più debole rispetto agli altri paesi della Cee, non solo sul piano economico e per la perdurante questione del

Mezzogiorno, ma anche, e in maniera rilevante, per le debolezze della propria burocrazia, per la lentezza e la contraddittorietà del processo decisionale (dal governo al parlamento, agli enti locali) e certo la «crisi italiana» degli anni Settanta non avrebbe reso meno rilevanti queste contraddizioni. A ciò si aggiungeva un sistema politico sostanzialmente bloccato a causa del cosiddetto «fattore K», un elemento inesistente nelle altre nazioni comunitarie, persino in Francia, dove proprio negli anni Settanta la trasformazione della Sfi in Ps avrebbe posto le premesse per la riduzione nel corso del decennio successivo del Pcf a forza politica minore. L'Europa sarebbe dunque apparsa in questi anni come una «scorciatoia» che avrebbe permesso a una parte della classe politica di individuare quel «vincolo esterno», necessario per risolvere problemi interni in caso diverso non affrontabili e l'adesione allo Sme ne era una prova. Restava però irrisolta la questione del legame esistente tra l'accettazione di un più elevato grado di interdipendenza – e in alcuni casi di integrazione – e la necessità di tradurre tale evoluzione sul piano interno in norme e comportamenti coerenti ed efficaci, un nodo, questo, che neppure nel corso degli anni Ottanta la classe politica italiana sarebbe stata in grado di sciogliere.

giudizio si legava al lancio di politiche economiche che avrebbero colpito in larga misura le classi sociali più deboli⁴⁰. Anche da parte della Banca d'Italia si manifestavano perplessità nei riguardi dello Sme perché si temeva che esso avrebbe provocato problemi e sottratto all'istituto di via Nazionale una parte della propria libertà d'azione. La Germania sembrava inoltre puntare su una interpretazione rigida dello Sme, che avrebbe creato difficoltà alle valute deboli; ciò nonostante alfine l'atteggiamento di Bonn parve ammorbidirsi e l'Italia ottenne la concessione che la lira avrebbe goduto di una banda di oscillazione più ampia. Ma per il presidente del Consiglio la questione restava spinosa perché l'opposizione interna non accennava a diminuire e il governo non si reggeva anche grazie al sostegno del Pci, sul quale contava per fronteggiare efficacemente l'emergenza rappresentata dal terrorismo, né egli poteva trascurare come esitazioni intorno all'adesione allo Sme permanessero anche in altre forze politiche dell'arco costituzionale. Al Consiglio europeo di Bruxelles dei primi di dicembre del 1978 l'Italia chiese dunque una «pausa di riflessione». In realtà nel volgere di pochi giorni la posizione del governo Andreotti mutò nuovamente e l'Italia decideva di prendere parte allo Sme. Il voto tenuto alla Camera alla metà di dicembre vide passare l'adesione italiana al Sistema monetario europeo con il voto favorevole della Dc, del Psdi, del Pli, del Pri, del Msi, mentre il Pci e Democrazia proletaria votarono contro e il Psi si astenne⁴¹. A tutt'oggi è difficile individuare con esattezza le ragioni di questo mutamento: è innegabile comunque che sul piano interno un ruolo importante lo svolse il Partito repubblicano e in particolare Ugo La Malfa, che pose la scelta a favore dello Sme come una sorta di «aut aut» per la partecipazione dei repubblicani al governo, né può essere trascurato come attorno a La Malfa e al Pri si raccogliessero personalità e opinioni che attribuivano alla coerenza rispetto alla «scelta europea» dell'Italia un rilievo particolare⁴². Grazie all'opzione a favore dello Sme, a dispetto del parere contrario espresso dal Pci, Roma sottolineava implicitamente la volontà di essere pienamente parte del sistema occidentale e, ove si tenga conto della rapida crisi della «grande distensione», indirettamente poneva una delle premesse per la nuova progressiva emarginazione del Pci⁴³. Per quanto possa apparire paradossale, le elezioni europee del 1979 furono un episodio fondamentale proprio per il partito comunista. Dopo la rottura

⁴⁰ Sulla posizione del Pci cfr. M. Telò, *op. cit.*, pp. 225-226.

⁴¹ P. Ludlow, *op. cit.*, *passim*. Cfr. anche le valutazioni in S. Rossi, *La politica economica italiana 1968-1988*, Roma-Bari, Laterza, 1988, pp. 41-46. In realtà il Pci non si oppose allo Sme quanto all'immediata adesione dell'Italia.

⁴² Sull'importante ruolo svolto da La Malfa cfr. L. Mechi, *op. cit.*

⁴³ Non va trascurato come il governo italiano avesse mirato a ottenere alcune contropartite nel contesto del Fondo regionale; cfr. in proposito i cenni in R. Jenkins, *European Diary 1977-1981*, London, 1989, pp. 350-354.

della «solidarietà nazionale» e la formazione del primo governo Cossiga, anche a causa del rapido inasprirsi della situazione internazionale, il Pci ritornava in una posizione di isolamento, nella quale sarebbe rimasto per tutti gli anni Ottanta, non solo per la nascita della formula politica del «pentapartito», ma anche per le perduranti ambiguità circa l'interpretazione del rinnovato scontro tra Est e Ovest. Le consultazioni europee del 1979, con la elezione di Spinelli e il conseguente atteggiamento assunto dai comunisti all'assemblea di Strasburgo⁴⁴, avrebbero finito con il rappresentare forse l'unico importante e perdurante legame del Pci con l'Occidente, una sorta di strada obbligata verso una legittimazione piena nel contesto internazionale quale forza appartenente alla tradizione della sinistra europea occidentale.

È a questo punto possibile trarre alcune considerazioni conclusive da questa sintetica analisi. Il ruolo svolto dall'Italia nelle vicende comunitarie nei corso degli anni Settanta prova in primo luogo come l'atteggiamento delle autorità italiane nei confronti della costruzione europea risultasse coerente rispetto alla scelta compiuta a partire dalla fine degli anni Quaranta. La partecipazione del paese al processo di integrazione si basava, non solo su convinzioni di carattere ideale e su una tradizione europeista che per alcune forze politiche risaliva alla Resistenza, ma era motivata dalla convinzione che grazie a questa scelta l'Italia potesse conseguire, soprattutto nel medio e lungo periodo, il soddisfacimento di precisi interessi. Dal punto di vista politico, soprattutto in momenti di crisi e di debolezza, come ad esempio negli anni Settanta, ma come era accaduto in precedenza e come sarebbe accaduto in seguito, la presenza della nazione nella Cee - e in altri organismi europei - legittimava l'Italia quale elemento non eliminabile del sistema occidentale e consentiva alla penisola di mantenere un legame con l'«*inner circle*» dell'Occidente; l'Europa comunitaria era dunque, insieme al rapporto con gli Stati Uniti, che trovava il suo simbolo nella partecipazione italiana alla Nato, uno dei due pilastri su cui si fondava la posizione internazionale dell'Italia e se nel corso degli anni Settanta il pilastro «atlantico» aveva finito con il mostrare alcune crepe, era evidente che si sottolineassero l'esistenza e la validità di quello europeo. Per ciò che riguardava gli aspetti economici, che restavano i più importanti nella costruzione europea, sin dal lancio del Piano Schuman le autorità italiane avevano temuto che il processo di integrazione nel breve periodo potesse causare seri problemi all'economia italiana, a causa della sua debolezza e della diversità rispetto alle altre nazioni della Comunità, senza poter trascurare le ovvie conseguenze che tali difficoltà avrebbero avuto sul piano sociale e politico. Queste preoccupazioni si manifestarono a più riprese negli anni Settanta, acute dalla grave crisi economica, spingendo in

⁴⁴ D. Pasquinucci, *op. cit.*

perare la crisi in corso; egli inoltre riteneva che solo una politica economica di austerità avrebbe permesso all'economia italiana quel risanamento che egli considerava necessario, ma una «politica dei redditi» poteva essere realizzata solo con il sostegno del Pci e dei sindacati: l'Europa e la necessità per l'Italia di restare agganciata alla Comunità, anche attraverso precise scelte di politica economica, era un terreno su cui La Malfa sperava di avviare un dialogo proficuo con il Pci. Se dunque una parte della classe politica italiana, troppo presa dalla crisi interna, parve prestare minore attenzione all'Europa, l'evoluzione all'interno del Pci, l'atteggiamento di La Malfa, ma anche di alcuni altri esponenti politici, in particolare nei partiti laici, sottolineavano come nel paese vi fossero personalità e forze politiche le quali consideravano i legami tra l'Italia e l'Europa, in particolare per i riflessi che questi potevano avere sulla soluzione dei problemi economici del paese, quali elementi preziosi per il superamento della più ampia crisi che scuoteva la nazione.

Una conferma della sostanziale validità di queste valutazioni è offerta dagli ultimi episodi presi in considerazione nel presente studio: l'adesione italiana allo Sme e le prime elezioni a suffragio diretto del parlamento europeo. A dispetto dei tentativi compiuti dai maggiori paesi industrializzati, il problema dell'instabilità del sistema monetario internazionale non era stato risolto e soprattutto gli Stati Uniti apparivano ancora incapaci di offrire una valida soluzione che preservasse le monete europee da gravi pericoli di svalutazione e di attacchi speculativi. In particolare l'amministrazione americana esortava la Repubblica federale tedesca ad assumere il ruolo di «locomotiva» della ripresa europea, ma il governo di Bonn, guidato dal socialdemocratico Schmidt, il quale anche per altre ragioni nutriva scarsa fiducia nella presidenza Carter, rifiutava questa ipotesi, che, a giudizio tedesco, avrebbe favorito l'inflazione e spinto a una rivalutazione del marco. Tra il 1977 e il 1978 emerse dunque nella Repubblica federale il progetto di rilanciare una forma di stretta cooperazione europea nell'ambito monetario. Questo piano trovò il sostegno del presidente della Repubblica francese Valéry Giscard d'Estaing. Tra la primavera e l'estate del 1978 prese dunque corpo, tra i vertici europei di Copenaghen e di Brema, il progetto per la nascita di un Sistema monetario europeo (Sme), il quale avrebbe in parte ripreso le linee già espresse in occasione del «serpente», ma con una maggiore flessibilità nei rapporti di cambio tra le monete; in compenso lo Sme avrebbe goduto di un più forte sostegno delle banche centrali, in particolare della Bundesbank, avrebbe visto l'istituzione dell'Ecu (European Currency Unit) e, soprattutto, si sarebbe fondato sulla precisa volontà tedesca, attraverso un impegno concreto sul piano economico, di favorire l'efficace funzionamento del sistema¹⁷. Da parte loro

¹⁷ Il lavoro più esauriente sulla nascita dello Sme resta quello di P. Ludlow, *The Making of the European Monetary System*, London, Butterworth, 1982. A differenza di altri stu-

però i membri della Comunità avrebbero dovuto impegnarsi in politiche economiche miranti a sconfiggere l'inflazione e risanare i bilanci pubblici, agguandosi così alle concezioni delle autorità della Banca centrale tedesca. L'istituzione dello Sme rappresentava una svolta nelle vicende comunitarie, ma esso si situava in uno dei momenti più difficili e drammatici della storia italiana: nel marzo del 1978 infatti il presidente della Dc Aldo Moro era stato rapito dalle Brigate Rosse alla vigilia della formazione di quello che sarebbe stato definito il governo di «unità nazionale», guidato da Giulio Andreotti e che avrebbe goduto del sostegno del Pci¹⁸. L'Italia non era stata informata del progetto nelle sue fasi preparatorie, per quanto alcuni degli elementi dello Sme fossero già presenti in uno studio elaborato da alcuni funzionari della Banca d'Italia. L'esclusione di Roma dalla prima elaborazione del piano irritò le autorità italiane, ma il presidente del Consiglio parve ritenere importante per il paese, anche in considerazione della difficile situazione politica – il corpo di Aldo Moro era stato ritrovato nel maggio in via Caetani e le Brigate apparivano più forti che mai –, che l'Italia non restasse isolata rispetto ai maggiori partner europei. La questione della posizione italiana nei riguardi dello Sme venne affrontata – come ha sottolineato Peter Ludlow – da un ristretto gruppo di «esperti» formato dal ministro del Tesoro Pandolfi, dal governatore della Banca d'Italia Baffi, dal direttore generale Ciampi, da Rainer Maserà e da Renato Ruggiero¹⁹. La scelta italiana partiva dal presupposto che Roma dovesse partecipare allo Sme, ma non si poteva trascurare la debolezza dell'economia nazionale e vennero quindi individuate alcune condizioni alle quali l'Italia avrebbe potuto inserirsi nel Sistema monetario europeo; è anche probabile che le evidenti costrizioni che la partecipazione allo Sme avrebbe richiesto fossero utili al fine di confermare le intenzioni di procedere al risanamento dell'economia italiana anche attraverso provvedimenti impopolari. Il governo Andreotti cercò inoltre di coordinare la propria posizione con quella della Gran Bretagna, ma senza successo. In effetti l'Italia finì con l'accettare la prospettiva di adesione allo Sme, pur tra dubbi e avanzando una serie di condizioni. Nella seconda metà dell'anno la questione divenne elemento di pubblico dibattito e a questo punto si manifestarono forti opposizioni, per quanto provenienti da attori diversi e motivate da ragioni differenti; in particolare il Pci si mostrò restio ad avallare una scelta, che a suo

diosi stranieri Ludlow aveva prestato attenzione anche alla posizione dell'Italia, che egli ricostruiva sulla base di una serie di interviste e contatti con protagonisti della vicenda. Cfr. anche le valutazioni in A. Moravcsik, *op. cit.*, pp. 295-302.

¹⁸ Sulle vicende interne degli anni 1977-1978 cfr. i testi di carattere generale già citati, nonché P. Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Milano, Tea, 1996, pp. 714-746; P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino, Einaudi, 1989, pp. 507-521.

¹⁹ P. Ludlow, *op. cit.*, p. 147.

della Cgil, che si era dovuta confrontare con la realtà economica della Cee; la tendenza all'unità sindacale, manifestatasi dopo il 1969 aveva contribuito ad avvicinare ulteriormente i leader comunisti all'interno del sindacato alla realtà del sindacalismo internazionale europeo. Va notato come la crisi economica che condizionava l'Europa occidentale conducesse in generale a un rafforzamento del ruolo svolto dalle organizzazioni dei lavoratori e al tentativo di organizzarsi in maniera più efficace sul piano internazionale ed europeo, favorendo quindi nel 1973 la nascita della Confederazione europea dei sindacati (Ces). Nei mesi successivi, con il sostegno della Cisl e della Uil, la Cgil si avvicinava progressivamente alla Ces e, a dispetto di forti contrasti, nel luglio del 1974 la Cgil entrava a far parte della Confederazione europea dei sindacati, inserendosi nel solco della tradizione sindacale europea occidentale.³² A questa evoluzione faceva da contrappunto una trasformazione nelle posizioni del Pci nei riguardi della Comunità europea. Si accantonava la tradizionale visione sovietica, secondo cui l'integrazione altro non era che uno strumento della politica estera americana, e pur continuando a criticare gli aspetti della costruzione europea che, a giudizio di Botteghe oscure, andavano contro gli interessi delle classi sociali più deboli, si riteneva impossibile ignorare una realtà come quella comunitaria, che rappresentava un elemento fondamentale dell'economia europea, e più in generale occidentale. Si riteneva anzi opportuno che il Pci si inserisse nelle dinamiche comunitarie perché la Cee rispondesse alle esigenze di quei gruppi sociali di cui il partito comunista, nonché le altre forze di sinistra europee – non solo i partiti comunisti – erano gli interpreti. Portavoce di una forte presenza del Pci nel processo di integrazione era in particolare Giorgio Amendola, che, membro del parlamento europeo dal 1969, espresse questa tesi in occasione del congresso del Pci del 1972, sottolineando inoltre l'opportunità che l'Italia non si allontanasse dall'Europa comunitaria. Questa tendenza trovò conferma negli anni immediatamente successivi e ad essa fece da contrappunto l'evoluzione nelle posizioni di Altiero Spinelli, il quale nel 1974, sostenendo nella sua qualità di commissario europeo l'ipotesi di un prestito comunitario a un'Italia sempre più in difficoltà, legò tale prospettiva all'avvio da parte del governo di Roma di una seria politica di risanamento economico. Le tesi di Spinelli

pea 1957/1969, Roma, Carocci, 1998. Per il periodo successivo cfr. le valutazioni in M. Telò, *L'Italia nel processo di costruzione europea*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, t. 1, cit., pp. 217-233.

³² J.-E. Dolvik, *An Emerging Island ETUC, Social Dialogue and the Europeanisation of the Trade Unions in the 1990s*, Bruxelles, Etui, 1999, pp. 59-72; C. Gobin, *L'Europe syndicale entre désir et réalité*, Bruxelles, Editions Labor, 1997. Cfr. inoltre A. Ciampini, *La Cisl tra integrazione europea e mondializzazione*, Roma, Edizioni lavoro, 2000, pp. 126-143, che esamina l'avvicinamento della Cgil al sindacalismo democratico europeo e il ruolo svolto dalla Cisl in tale ambito.

trovarono una reazione negativa in alcuni settori del quarto governo Rumor, ma vennero accolte positivamente da Amendola. Si riannodava così un filo interrotto tra il leader europeista e il Pci, che condusse Spinelli nel 1976, una volta abbandonata la carica di commissario, a candidarsi alle elezioni politiche di quell'anno come indipendente nelle liste comuniste.³³

In questo stesso periodo, come è stato spesso sottolineato, sotto la guida di Berlinguer e dopo il lancio del progetto di «compromesso storico», il Pci compiva in campo internazionale una serie di passi destinati, nelle speranze della *leadership* comunista, a legittimare il partito come forza di governo. In tale ambito sono note le prese di posizione del segretario del Pci sulla presenza dell'Italia nella Nato, nonché le *avances* compiute nei confronti di alcuni settori dell'amministrazione americana. A dispetto di ciò, restavano le ambiguità delle strette relazioni, pur fra divergenze e contrasti, con l'Unione Sovietica.³⁴ La «scelta europea» risultò quindi forse più significativa per l'evoluzione del Pci e per l'instaurazione di legami con quelle forze politiche che avrebbero con il trascorrere degli anni condotto il partito comunista a essere percepito nel «vecchio continente» come un elemento della sinistra europea occidentale. Le piuttosto che come un membro del movimento comunista internazionale. Un passo importante in questa direzione sarebbe stato compiuto dal Pci con la presentazione di Spinelli quale candidato di spicco alle prime elezioni politiche europee del giugno 1979. La convinzione che solo il coinvolgimento del Pci in responsabilità di governo fosse la soluzione alle difficoltà politiche, economiche e sociali che travagliavano la nazione, era nutrita d'altronde da uno dei leader politici italiani di spicco e coerente sostenitore della costruzione europea, Ugo La Malfa.³⁵ Quest'ultimo appariva intorno alla metà degli anni Settanta parzialmente deluso dell'andamento delle vicende comunitarie, soprattutto di alcune decisioni, quale la creazione del Consiglio europeo, che sembravano rafforzare il momento intergovernativo rispetto a quello sovranazionale, ma egli restava convinto, per ciò che riguardava la sorte dell'Italia, che lo «spirito comunitario» restasse «l'unica prospettiva da cui l'Italia può sperare luce».³⁶ Per il leader repubblicano la presenza italiana nella Comunità era quindi uno degli strumenti grazie al quale la nazione avrebbe potuto su-

³³ Sull'evoluzione nella posizione di Spinelli si rimanda a D. Pasquinucci, *Europeismo e democrazia. Altiero Spinelli e la sinistra europea 1950-1986*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 267 sgg.

³⁴ Su questo tema cfr. M. Margiocco, *Stati Uniti e Pci 1943-1980*, Roma-Bari, Laterza, 1981, pp. 141 sgg.

³⁵ Per una biografia di La Malfa cfr. P. J. Cook, *Ugo la Malfa*, Bologna, Il Mulino, 1999.

³⁶ Lettera di La Malfa a Moro del 25 novembre 1975, reperibile in Archivio centrale dello Stato, *Carte La Malfa*, b. 174, cit. in L. Mechi, *L'Europa di Ugo La Malfa 1942-1979*, tesi di dottorato in Storia delle relazioni internazionali (Università di Firenze), dicembre 1999. Questo studio offre una visione completa del ruolo di La Malfa nel contesto della costruzione europea.

Il ridimensionamento del ruolo dell'Italia, avvenuto tra il 1972 e il 1973 aveva numerose ragioni; in primo luogo va notato che, per ciò che riguarda le istituzioni, nel 1972 Franco Maria Malfatti dava le dimissioni da presidente della Commissione. In apparenza egli preferì presentarsi quale candidato alle elezioni anticipate previste per il maggio di quell'anno piuttosto che mantenere la guida dell'organismo comunitario, una dimostrazione dello scarso interesse del mondo politico italiano verso le questioni comunitarie, per quanto ad altre fonti paiono indicare le ragioni delle sue dimissioni in un contrasto con i maggiori paesi della Comunità intorno al ruolo della Commissione. Al di là di questo episodio, comunque significativo, era l'evoluzione delle vicende interne e dell'economia a determinare l'involuzione nella posizione italiana. Alla fine di giugno si costituiva un governo tripartito (Dc-Psdi-Pli) guidato da Giulio Andreotti che doveva fronteggiare una crescente opposizione da parte delle sinistre, una situazione sociale in fermento (basti ricordare nel marzo la morte di Giangiacomo Feltrinelli e nel maggio l'uccisione del commissario Luigi Calabresi) e una difficile congiuntura economica²⁴. Nel marzo l'Italia era entrata comunque a far parte del «serpente monetario». Nei mesi successivi però il governo Andreotti esercitò pressioni affinché venisse istituito un Fondo europeo di compensazione monetaria e la Comunità procedesse alla effettiva attuazione di una politica sociale, entrambe le scelte avrebbero favorito una nazione in difficoltà come l'Italia. Le reazioni in larga misura negative dei *partner* comunitari alle richieste di Roma provocarono una crescente sfiducia in settori significativi del mondo politico ed economico italiano²⁵. Tra il 1972 e il 1973 inoltre la situazione economica interna si aggravava e nei primi mesi dell'anno il governo di Roma decideva di far uscire la lira dal «serpente monetario». Tale decisione rendeva ancor più difficili i rapporti tra Bruxelles e Roma e alcuni fra i maggiori *partner* comunitari ritenevano che l'Italia fosse divenuto un paese inaffidabile, incapace di fronteggiare gli impegni assunti²⁶. Questa valutazione era confermata nei mesi successivi dall'ulteriore aggravamento della crisi italiana, a causa dello «shock petrolifero» seguito alla guerra del Kippur (nel 1974 ad esempio l'inflazione avrebbe raggiunto il 19,4%)²⁷. Sebbene le vicissitudini legate alla questione energetica riguardassero tutto il mondo occidentale, la posizione dell'Italia

²⁴ Sulle vicende interne cfr. ad esempio *Storia d'Italia*, vol. VI, cit., e *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, cit.

²⁵ V.L. Ferraris, a cura di, *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Roma-Bari, Laterza, 1996, pp. 218-236, che affronta la posizione dell'Italia in Europa durante gli anni Settanta.

²⁶ Sui dubbi italiani intorno al «serpente monetario» cfr. G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Roma-Bari, Laterza, 1996, pp. 230-235.

²⁷ Sulle vicende economiche cfr. ad esempio M. Salvati, *Dal miracolo economico alla moneta unica europea*, in *Storia d'Italia*, vol. VI, cit., pp. 349-373. Cfr. anche A. Graziani, *L'e-*

appariva particolarmente debole, se non irrimediabilmente compromessa, perché ai problemi economici si sommava l'acuirsi della crisi politica e sociale: tra il 1973 e il 1974 si succedevano ben quattro governi, l'opinione pubblica appariva disorientata dall'emergere di scandali che coinvolgevano i partiti di governo, il terrorismo si manifestava in maniera sempre più violenta. In altri termini vi era la netta sensazione, non solo a Roma, ma anche nelle principali capitali occidentali, che il sistema politico su cui si era basata l'Italia sino a quel momento fosse giunto alla sua fase conclusiva²⁸. Né va trascurato come la crisi energetica, l'affare Watergate e l'apparente decadenza del ruolo internazionale degli Stati Uniti conducessero anche uomini politici dello schieramento governativo a nutrire dubbi sulla sorte del sistema occidentale e se, ad esempio in Moro, questo si traduceva in una crescente sfiducia nei confronti di Washington²⁹, era quasi ovvio che a maggior ragione tale sfiducia, ma forse sarebbe meglio parlare di disinteresse, si estendesse alla Comunità e al processo di integrazione, il quale d'altro canto sembrava trovarsi in una fase di stasi, dovuta da un lato alla tendenza da parte delle nazioni europee occidentali a individuare soluzioni nazionali alla crisi dell'economia capitalista, dall'altra al tentativo di alcuni maggiori paesi – Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia e Repubblica federale – di gestire la congiuntura economica negativa attraverso una collaborazione informale e riservata: era infatti del 1975 l'incontro di Rambouillet che avrebbe dato origine al gruppo del G6 – poi G7 – e al quale l'Italia venne ammessa tra numerose difficoltà³⁰. Se in questi anni dunque anche nel contesto europeo l'Italia appariva più un oggetto che un soggetto di politica estera, nella penisola il processo di integrazione diveniva soprattutto un aspetto di politica interna contribuendo a mutare alcuni consolidati equilibri. Sino agli inizi degli anni Sessanta la valutazione del Pci sulla costruzione europea non si era discostata in maniera significativa dalle interpretazioni negative date dal movimento comunista internazionale e dall'Unione Sovietica³¹, diverso era stato però l'atteggiamento

economia italiana e il suo inserimento internazionale, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, t. 1, *Economia e società*, Torino, Einaudi, 1996, pp. 349-398.

²⁸ Sul pessimismo di Moro cfr. R. Gaja, *op. cit.*, pp. 212-213. Sull'immagine dell'Italia cfr. i riferimenti in E. Ortona, *Anni d'America. La cooperazione 1967/75*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 527-532.

²⁹ Sui dubbi di Moro circa l'Occidente e in particolare gli Stati Uniti cfr. E. Ortona, *op. cit.*, pp. 480-482, 520-521.

³⁰ Cfr. H. James, *Rambouillet, 15 novembre 1975. La globalizzazione dell'economia*, Bologna, Il Mulino, 1999. Sul difficile inserimento italiano cfr. D. Sarsini Novak, a cura di, *L'Italia nel G7/G8. Vertice di Genova 2001*, Roma, Ministero Affari esteri, 2001, pp. 17-29.

³¹ Sulla posizione del Pci tra gli anni Quaranta e gli anni Sessanta cfr. S. Galante, *Il Partito Comunista Italiano e l'integrazione europea. Gli anni del rifiuto 1947-1957*, Padova, Liviana, 1988, e M. Maggiorani, *L'Europa degli altri. Comunisti italiani e integrazione euro-*

particolare il legame tra l'introduzione dell'iva e la messa in opera di una ampia riforma del sistema fiscale¹⁵. Moro inoltre introduceva alcune importanti considerazioni: da un lato egli indicava l'opportunità di instaurare rapporti più stretti tra la Cee e l'America Latina, un aspetto tradizionale della politica estera italiana, dall'altro egli sollevava la questione del Mezzogiorno, affermando che la Comunità avrebbe dovuto «investirsi del problema stesso»¹⁶. Le scelte compiute all'Aja e soprattutto la loro possibile applicazione erano dunque fonte di timori per le autorità italiane, alle quali la svolta impressa dai *partner* maggiori nel processo di integrazione sembrava destinata a provocare seri problemi, in particolare dal punto di vista economico. Questa era una delle ragioni che spingevano le autorità di Roma a sottolineare l'esigenza di una più stretta integrazione politica, una strada che altri *leader* italiani avevano imboccato in momenti precedenti in cui era stato difficile conciliare la scelta del paese a favore dell'Europa e gli interessi economici e sociali nel breve e medio periodo. La politica italiana non si esaurì però nell'ambito di una riproposizione della necessità che si procedesse verso una maggiore integrazione in senso federalista; pur accettando, perché sarebbe stato difficile agire diversamente, le ipotesi concernenti la riforma del bilancio, l'introduzione dell'iva e i primi progetti di unione monetaria, le autorità italiane tentarono di conseguire alcuni vantaggi che bilanciassero in termini concreti i presunti sacrifici richiesti. Il governo italiano si impegnò dunque affinché la Comunità avviasse un'azione concreta nell'ambito sociale e regionale; tale strategia, se avesse avuto successo, avrebbe risposto a uno dei compiti che l'Italia aveva assegnato alla costruzione europea negli anni del «rilancio dell'Europa»: un apporto decisivo alla soluzione della questione del Mezzogiorno. Né va trascurato come questa impostazione avrebbe offerto vantaggi sul piano politico interno lanciando un messaggio positivo alle forze sindacali che, dopo l'«autunno caldo», stavano rafforzando il loro ruolo nel paese. L'Italia sembrò dunque svolgere un ruolo centrale nel promuovere la prima conferenza tripartita, che avrebbe visti riuniti a Lussemburgo il 27 e il 28 aprile 1970 i ministri del Lavoro dei sei, rappresentanti della Commissione e delegati delle maggiori organizzazioni sindacali e imprenditoriali (Unice, Copa, Ceep, Cesl, Cmt, Cic, ecc.). Alla guida della delegazione italiana vi era il ministro del Lavoro Donat Cattin, mentre per ciò che riguarda la Commissione, essa era capeggiata dal commissario italiano Lionello Levi Sandri, il quale già negli anni precedenti si era impegnato per la promozione di una efficace politica sociale europea, in particolare nell'ambito della mobilità del-

¹⁵ Ivi, documento *Visita ufficiale del presidente Malfatti a Roma: 13 e 14 novembre 1970. Incontro con il Ministro del Tesoro On. Ferrari-Agradi.*

¹⁶ Ivi, documento *Visita ufficiale del presidente Malfatti a Roma: 13 e 14 novembre 1970. Incontro con il Ministro degli Affari Esteri On. Moro.*

la mano d'opera. Nel corso dei lavori Donat Cattin giocò un ruolo di primo piano e sostenne con forza che dalla conferenza avrebbe dovuto nascere una vera e propria iniziativa a favore delle politiche per l'occupazione¹⁷. L'azione italiana avrebbe così contribuito alla riforma del Fondo sociale europeo e alla creazione di un Comitato permanente sull'occupazione¹⁸. Essa non si esaurì d'altronde nel corso della conferenza tripartita, ma venne perseguita nei mesi successivi con la presentazione nel giugno del 1971 di un importante *memorandum* dal titolo *La politica dell'impiego nella Comunità* che sarebbe stato all'origine di un significativo dibattito¹⁹. Il governo di Roma legava strettamente l'avvio di una politica sociale a una serie di scelte da parte comunitaria non solo nell'ambito delle questioni relative all'occupazione, ma anche nel contesto della soluzione dei problemi derivanti dagli squilibri regionali, in particolare quello riguardante il Mezzogiorno, che d'altronde si intrecciavano strettamente con tali questioni. L'Italia chiedeva dunque che la Comunità si impegnasse in una vera e propria politica regionale, come d'altro canto previsto dai trattati di Roma e che peraltro non aveva mai avuto concreta applicazione. Ma se la Commissione sembrava mostrare attenzione verso le richieste di Roma²⁰, diverso era l'atteggiamento degli altri paesi, i quali non apparivano disponibili ad accogliere, almeno in tempi brevi, la prospettiva di un forte impegno ad opera della Cee nel contesto della politica sociale e in quella regionale²¹. Il primo programma di azione sociale europea sarebbe stato elaborato dalla Commissione solo nel corso del 1973²², quando però la posizione italiana all'interno della Comunità avrebbe subito un forte indebolimento e la politica regionale avrebbe avuto avvio solo dopo che l'ingresso della Gran Bretagna nella Cee avrebbe fatto divenire tale questione un problema coinvolgente altre nazioni oltre all'Italia²³.

¹⁷ Archivi del Consiglio dei ministri della Comunità europea, Bruxelles (ACM), CM2, 30567, il fondo contiene i verbali dei lavori e la documentazione acclusa alla conferenza tripartita. Va d'altronde notato come proprio nel corso degli anni Settanta la classe politica italiana imprimesse una svolta nella politica mirante alla creazione sul piano interno di uno «Stato sociale»; cfr. in proposito M. Ferrara e E. Gualmini, *Sabati dall'Europa?*, Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 13-19.

¹⁸ Sulle origini della politica sociale europea cfr. J. Degimbe, *La politique sociale européenne du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam*, Bruxelles, Ise, 1999, pp. 59-116.

¹⁹ ACM, CM2, 30541, *memorandum La politica dell'impiego nella Comunità*, presentato il 24 giugno 1971.

²⁰ Ivi, 30577, lettera, Commissione a G. Thorn, 19 aprile 1972.

²¹ Ivi, 30573, nota del Consiglio, 21 febbraio 1972.

²² J. Degimbe, *op. cit.*, pp. 95-97.

²³ In realtà neppure l'ingresso inglese avrebbe determinato la rapida attuazione di un'efficace politica regionale che avrebbe visto i suoi maggiori sviluppi nei decenni successivi; cfr. ad esempio J. W. Young, *Britain and European Unity, 1945-1992*, London, Macmillan, 1993, pp. 113, 118-119.

politica agricola comune presentava per l'Italia una serie di contraddizioni: Roma contribuiva al Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola (Feoga) in misura maggiore rispetto a quanto ne ricavasse, alcune produzioni mediterranee risultavano penalizzate nei confronti di quelle di nazioni quali la Germania, l'Olanda, la Francia; né va trascurato come la Cee non fosse riuscita a favorire in maniera decisiva trasformazioni strutturali dell'agricoltura italiana⁹, un settore che d'altronde occupava un numero di addetti ancora superiore rispetto alla media degli altri paesi comunitari¹⁰. Non pochi problemi poneva anche l'introduzione di un nuovo sistema di tassazione, sia per ragioni politiche, sia per le difficoltà derivanti dalla scarsa efficienza della pubblica amministrazione; vi era dunque una tendenza da parte delle autorità di Roma a prorogare l'entrata in vigore dell'iva oltre i termini indicati dalla Comunità per l'inizio del 1972 e a legare le scelte comunitarie a una più ampia riforma del sistema fiscale allo studio in questo stesso periodo¹¹.

Sempre nel corso del 1970, in ottobre, giungeva a compimento il lavoro del comitato di esperti guidato da Pierre Werner con l'approvazione dell'omonimo rapporto destinato a favorire forme di integrazione nel settore monetario. A questo proposito in un documento della Commissione risalente alla seconda metà del 1970 si sottolineava come l'atteggiamento italiano all'interno del comitato Werner si fosse rivelato nel complesso favorevole all'attuazione di un'unione economica e monetaria, ma come permanessero reticenze e preoccupazioni in tre settori: «quello regionale e settoriale, quello fiscale e quello interessante le relazioni monetarie intracomunitarie ed internazionali»¹². Quanto ai primi due, i timori di Roma nascevano dalla tradizionale constatazione circa la debolezza e l'inferiorità strutturali del paese rispetto ai propri partner. Si temeva che l'unione monetaria potesse favorire una fuga di capitali verso aree della Cee più avanzate e che in generale essa potesse approfondire gli squilibri regionali; quanto al legame esistente tra gli obiettivi indicati dal rapporto Werner e l'introduzione di un sistema fiscale omogeneo, le autorità italiane si mostravano diffidenti nei confronti di un'ec-

⁹ Sull'Italia e la Pac cfr. R. Galli e S. Torcasio, *La partecipazione italiana alla politica agricola comunitaria*, Bologna, Il Mulino, 1976.

¹⁰ Archivi storici Comunità europee, Firenze (ASCE), *Fondo Emile Noel* (EN), 1509, documento *La politique agricole commune*, 4 novembre 1970. I documenti archivistici citati provengono da una più ampia documentazione raccolta nel contesto di un progetto di ricerca su *Il ruolo dell'Italia nella costruzione della democrazia europea (1945-1989)*, promosso dall'Istituto L. Sturzo con un finanziamento del Murst e coordinato dal prof. P.L. Ballini e da chi scrive. Si ringraziano inoltre il dr. L. Mechi e la dr.ssa M.E. Guasconi per l'apporto dato in tale ambito.

¹¹ ASCE, EN, 1509, appunto *Rapprochement des législations*, s.d., ma autunno 1970.

¹² Ivi, appunto *L'Unione Economica e Monetaria*, s.d., ma seconda metà 1970.

cessiva armonizzazione nel sistema di tassazione, sia per la presenza del progetto di riforma in corso di elaborazione, sia per la possibilità che ciò si traducesse in un incremento dell'imposizione fiscale. Per ciò che concerneva le relazioni monetarie, sembrava esistere una differenza di opinioni tra il ministero del Tesoro in principio favorevole a tassi di cambio tendenzialmente fissi, e la Banca d'Italia, la quale intendeva mantenere margini di fluttuazione nei tassi di cambio sino all'instaurazione finale dell'unione economica e monetaria. A proposito di questo aspetto va ricordato come Guido Carli si fosse già espresso in tal senso quando tra il 1968 e il 1969 i primi progetti di unione monetaria erano stati avanzati nell'ambito del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa di Jean Monnet e del quale lo stesso Carli faceva parte, né mancavano dubbi sulla possibilità che l'Europa potesse costituire un'area monetaria autonoma rispetto al dollaro¹³.

Le difficoltà evidenti nei rapporti tra Bruxelles e l'Italia derivavano anche da problemi concernenti l'arretratezza e l'inadeguatezza del sistema amministrativo e dalle strutture giuridiche del paese. Ciò era per esempio denunciato in maniera aperta in un documento rinvenibile nelle carte del segretario generale della Commissione, Emile Noel, ove si sottolineava «il divorzio esistente tra la ricettività per la costruzione dell'Europa unita, tanto sul piano politico che su quello economico, e le difficoltà dell'Italia a seguire il movimento istituzionale nei suoi aspetti quotidiani e spiccioli». Si faceva inoltre riferimento nell'applicazione delle norme comunitarie a resistenze che si situavano a livello amministrativo, allo scarso contributo offerto dagli esperti dei vari dicasteri italiani alle attività delle commissioni operanti a Bruxelles, alla tendenza da parte dei giuristi italiani a non considerare preminente il diritto comunitario rispetto a quello nazionale, alla lentezza nell'operato del parlamento e della pubblica amministrazione. Nello stesso documento si notava anche come la posizione italiana, soprattutto in sede di decisioni comunitarie, nascesse dalla coscienza della propria debolezza, ad esempio nel settore della Pac, che spingeva le autorità di Roma ad atteggiamenti apparentemente contraddittori¹⁴.

Questi problemi erano affrontati ad esempio nel novembre del '70 in occasione di una visita di Malfatti a Roma, nel corso della quale egli incontrava il ministro degli Esteri Moro e il ministro del Tesoro Ferrari Aggradi. Nei colloqui i leader politici italiani ribadivano l'impegno italiano nei confronti della costruzione europea, in particolare dal punto di vista politico, ma non mancavano di ricordare le difficoltà oggettive che l'Italia avrebbe dovuto affrontare, in

¹³ A. Varsori, *Dal vertice dell'Aja al vertice di Parigi: le ultime «grandi occasioni» del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa*, in A. Landuyt e D. Preda, a cura di, *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 783-796.

¹⁴ ASCE, EN, 1509, documento *Problemi istituzionali*, s.d., ma seconda metà 1970.

blica federale, l'azione delle autorità italiane si era caratterizzata sin dall'era degasperiana per una sostanziale coerenza e per l'individuazione di alcuni precisi obiettivi⁶. Al di là di un forte impegno a favore di una sempre più stretta integrazione politica l'Italia non aveva trascurato, come d'altro canto tutti gli altri *partner* comunitari, di conseguire attraverso la costruzione europea alcuni obiettivi nazionali, soprattutto nell'ambito economico, dalla ricerca di nuovi mercati per la propria industria, alla opportunità di risolvere i problemi derivanti dagli squilibri regionali, alla necessità che gli organismi comunitari tenessero conto delle peculiarità economiche e sociali le quali rendevano la penisola in forte misura disomogenea rispetto alle altre nazioni della Comunità. Lo stesso appoggio alla costruzione di un'Europa federale, spesso interpretato come una serie di generiche petizioni di principio, aveva rappresentato al contrario un utile strumento al quale le autorità italiane avevano fatto ricorso per imporre il ruolo di un paese relativamente debole nei rapporti con interlocutori più forti, nonché come mezzo per la realizzazione di un consenso più ampio sui temi internazionali di fronte a un'opinione pubblica che si divideva in due fronti radicalmente contrapposti, un ulteriore elemento che distingueva la situazione italiana da quella degli altri paesi dell'Europa occidentale, ove si escludeva la Francia.

Come è noto, con l'uscita dalla scena politica nella primavera del 1969 di de Gaulle e l'arrivo all'Eliseo di Pompidou, evento che precedette di qualche mese le elezioni tedesche e la conquista del cancellierato da parte di Brandt, la Francia impresse una svolta alla propria politica europea. Il neopresidente della Repubblica era ora disposto a far cadere il veto all'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità: Londra appariva meno legata agli Stati Uniti di quanto non lo fosse stata agli inizi degli anni Sessanta e forse l'Inghilterra avrebbe rappresentato un utile contrappeso a una Repubblica federale, che grazie alla «distensione» e alla *Ostpolitik*, stava acquisendo più ampia autonomia sulla scena internazionale. Pompidou desiderava inoltre attribuire un carattere permanente al finanziamento della Pac, che si traduceva in un vantaggio per gli interessi economici francesi. Né il *leader* gaullista trascurava l'esigenza per la Comunità di avviare lo studio di alcune nuove politiche che rispondessero alle esigenze europee; a questo proposito di particolare rilievo erano le questioni di natura monetaria di fronte a un sistema economico internazionale caratterizzato dai gravi problemi derivanti dalla debolezza del dollaro e dalle contraddizioni dell'economia degli Stati Uniti che si ripre-

⁶ Sulla politica europea dell'Italia tra gli anni Quaranta e gli anni Sessanta cfr. A. Varsori, a cura di, *L'Italia e il processo di integrazione europea: prospettive di ricerca e revisione storiografica*, numero speciale di «Storia delle relazioni internazionali», XIII, 1998, 2-XIV, 1999, 1.

cuotavano sulle economie delle nazioni europee⁷. Tali esigenze si tradussero nei tre noti obiettivi individuati all'Aja: «allargamento», «completamento», «approfondimento»; ad essi si sarebbero legati: l'avvio dei negoziati per l'adesione di Gran Bretagna, Irlanda, Danimarca e Norvegia alla Comunità, la trasformazione del bilancio comunitario e l'istituzione dell'imposta sul valore aggiunto (iva), una cui percentuale avrebbe finanziato le casse di Bruxelles, nonché i primi studi su una politica monetaria europea. La reazione italiana a queste prospettive di cambiamento diede origine a una politica precisa, a dispetto delle difficoltà interne sottolineate dalla caduta del secondo governo Rumor nel febbraio del '70 e del terzo gabinetto guidato dall'esponente Dc nel luglio; Aldo Moro restava infatti alla guida della Farnesina, assunta nell'agosto del '69⁸. Né si può trascurare come in questo stesso periodo la posizione dell'Italia all'interno delle istituzioni comunitarie sembrasse destinata a rafforzarsi: nel luglio del 1970 entrava in carica una nuova Commissione che vedeva la nomina del *leader* federalista Altiero Spinelli a commissario e di Franco Maria Malfatti, un esponente democristiano vicino a Moro, a presidente di questo organo.

Per ciò che concerneva l'allargamento della Comunità i cui negoziati si sarebbero aperti ufficialmente nel giugno del '70, le autorità italiane confermarono il sostegno espresso più volte nel decennio precedente all'ingresso della Gran Bretagna nella Cee. Sebbene non si ignorasse come tale prospettiva avrebbe creato alcuni problemi economici, Roma apprezzava il valore politico del coinvolgimento di Londra nell'ambito comunitario, sia per i legami che continuavano a esistere tra il Regno Unito e Washington, sia per la possibilità che Londra esercitasse un contrappeso nei confronti dei due maggiori attori comunitari, la Francia e la Germania Ovest. Se nel complesso, comunque, l'adesione di Londra, nonché degli altri tre paesi candidati, non sembrava creare problemi particolari all'Italia, diverso era l'atteggiamento a proposito degli altri obiettivi individuati al vertice dell'Aja. Nell'aprile del '70 il Consiglio dei ministri della Comunità approvava le norme relative al finanziamento del bilancio comunitario, le quali prevedevano anche una prima armonizzazione dei sistemi fiscali con l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto; come ricordato la riforma del bilancio comunitario si legava strettamente alla Pac, che assorbiva gran parte della risorse della Cee. Ma la

⁷ Sulla posizione di Pompidou cfr. *Georges Pompidou et l'Europe*, Bruxelles, Complexe, 1995; per una diversa interpretazione cfr. A. Moravcsik, *op. cit.* Cfr. inoltre il recente contributo di G.H. Soutou, *Le Président Pompidou et les relations entre les Etats-Unis et l'Europe*, in «Journal of European Integration History», vol. 6, 2000, 2, pp. 111-146.

⁸ Per un'analisi delle vicende interne italiane degli anni Settanta cfr. ad esempio, *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, 2 tt., Torino, Einaudi, 1996-1997; G. Sabbatucci e V. Vidotto, a cura di, *Storia d'Italia*, vol. VI, *L'Italia contemporanea dal 1969 a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

donare la visione di un processo ascendente, il quale seppur fra momenti di interruzione e di crisi, sia destinato quasi per forza degli eventi a condurre sino alla realizzazione della federazione europea per passare piuttosto all'analisi di un contesto - quello delle relazioni tra attori europei - caratterizzato da eventi, dinamiche economiche e sociali, scelte politiche che hanno spinto verso una maggiore interdipendenza. In questa prospettiva gli anni Settanta risultano di notevole interesse, né possono essere identificati solo come un periodo di crisi. Essi furono infatti profondamente influenzati dalle reazioni dei maggiori attori europei occidentali e della Comunità europea ai mutamenti radicali manifestatisi nel quadro economico internazionale: dall'arresto dello sviluppo apparentemente ininterrotto prodotti tra la fine degli anni Cinquanta e gli anni Sessanta, alla fine del sistema di Bretton Woods, dall'esplosione della crisi energetica all'aspirazione da parte dei paesi in via di sviluppo a giocare un ruolo di maggiore influenza nell'economia mondiale. Altrettanto importanti furono le reazioni europee a quella serie di eventi e di processi di natura internazionale che caratterizzarono il decennio: dall'apice della distensione e del bipolarismo kissingeriano sottolineati dagli accordi Salt 1, alla «crisi americana», manifestatasi con lo scandalo Watergate e con la caduta di Saigon, sino all'emergere di una nuova fase di grave tensione fra Est e Ovest, che con l'invasione sovietica dell'Afghanistan del dicembre 1979 avrebbe chiuso il decennio. Né va infine trascurato come le vicende interne di alcune delle maggiori nazioni europee fossero caratterizzate da importanti scelte politiche, basti pensare alla *Ostpolitik* della Repubblica federale tedesca o al «nuovo ordine economico internazionale» proposto dalla Francia, nonché dall'azione di personalità di spicco quali Brandt e Schmidt a Bonn e Pompidou e Giscard d'Estaing a Parigi¹.

In tale ambito le più recenti tendenze della storiografia sull'integrazione europea sottolineano dunque come negli anni Settanta si siano manifestati eventi particolarmente significativi quali: a) l'avvio di una politica monetaria europea che individua tra l'altro un diretto filo conduttore tra «serpente» e Sme; b) un rafforzamento delle strutture comunitarie sia con la presenza di un automatismo nella determinazione delle riserve di bilancio, sia con la nascita del Consiglio europeo; c) il passaggio dalla Comunità «a sei» alla Comunità «a nove»; d) l'aprirsi della prospettiva di un ulteriore allargamento della Comunità verso l'Europa meridionale; e) una prima concreta risposta al manifestarsi del *deficit* democratico grazie all'elezione diretta del parlamento europeo; f) un progressivo rafforzamento e ampliamento delle competenze co-

¹ Per una visione generale delle relazioni internazionali in questo periodo cfr. ad esempio J.P.D. Dunbabin, *The Cold War. The Great Powers and Their Allies*, London-New York, Longman, 1997, *passim*; cfr. inoltre il recente G.H. Soutou, *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*, Paris, Fayard, 2001, pp. 495-608.

munitarie con la prima riforma del Fondo sociale europeo e con l'avvio del Fondo regionale; g) una radicale trasformazione nella politica di associazione con gli accordi di Lomè⁴.

Si deve dunque valutare quale posizione abbia assunto l'Italia di fronte a questi eventi e quali siano stati il suo ruolo e la sua influenza. Anche grazie alla disponibilità, per quanto parziale, di alcune fonti archivistiche è possibile offrire in questa sede un'interpretazione in parte diversa rispetto a quella comunemente presentata, la quale propone appunto un'immagine di passività, se non persino di marginalità dell'Italia rispetto alle più importanti dinamiche comunitarie di questo periodo. A questo proposito va in primo luogo sottolineato come l'azione di Roma negli anni Settanta non rappresenti un quadro omogeneo e come sia possibile tentare una periodizzazione con l'individuazione di tre fasi: a) 1969-1972/73; b) 1973-1978; c) 1978-1979. Nel primo di questi periodi si manifestò da parte italiana una precisa azione in ambito comunitario, che, seppur non dando forse gli esiti sperati, smentisce l'immagine di un'Italia attore secondario nella costruzione europea. Quanto al secondo periodo, soprattutto a causa dell'inasprirsi della crisi interna, il ruolo di Roma nelle vicende comunitarie fu certo minore, ma forte fu l'attenzione dei maggiori attori europei nei confronti della penisola e questi anni si caratterizzarono inoltre per un importante evoluzione nel panorama politico nazionale nei confronti del processo di integrazione, in particolare con le prese di posizione maturate in seno al Pci. Per ciò che concerne infine l'ultimo periodo, le due importanti scelte in campo europeo - Sme ed elezione diretta del parlamento europeo - ebbero conseguenze di primario rilievo, non solo sulla politica europea dell'Italia, ma anche sugli equilibri interni del paese.

Alla vigilia del vertice dell'Aja, l'Italia aveva svolto un ruolo non secondario nel processo di integrazione e per quanto l'incidenza della strategia italiana non fosse paragonabile all'influenza esercitata dalla Francia e dalla Repub-

⁴ Per una diversa interpretazione degli anni Settanta si rimanda ai contributi su questo decennio apparsi sulla rivista «Journal of European Integration History», che danno conto delle più recenti ricerche. Cfr. inoltre la recente interpretazione in A. Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London, Ucl Press, 1999, pp. 238-313. Cfr. anche A. Varsori, *La storiografia sull'integrazione europea*, in «Europa Europe», X, 2001, 1, pp. 69-93.

⁵ Per una valutazione complessiva della posizione italiana nella costruzione europea cfr. ad esempio M. Neri Gualdesi, *L'Italia e il processo di integrazione europea*, e A. Varsori, *L'euroscipismo nella politica estera italiana*, in L. Tosi, a cura di, *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova, Cedam, 1999, pp. 341-416. Per una valutazione parzialmente positiva della politica europea dell'Italia tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta cfr. i cenni in R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare*, Bologna, Il Mulino, 1995, pp. 184-185.

LA QUESTIONE EUROPEA NELLA POLITICA ITALIANA (1969-1979)*

Antonio Varsori

Sino ad alcuni anni or sono la storiografia sulla costruzione europea indicava gli anni Settanta come un periodo di sostanziale stasi, se non di crisi, nel processo di integrazione¹. A dispetto delle speranze e delle ambizioni espresse in occasione del vertice dell'Aja del dicembre 1969, nel corso del decennio successivo l'integrazione europea si sarebbe arenata sugli scogli rappresentati dal fallimento del «serpente monetario», della grave crisi economica seguita alla guerra dello Yom Kippur, delle incertezze caratterizzanti il sistema occidentale e determinate dall'apparente decadenza degli Stati Uniti e dai timori suscitati dall'emergere della «seconda guerra fredda». Solo la creazione dello Sme nel 1978 e la prima elezione a suffragio diretto del parlamento europeo nel 1979 avrebbero gettato uno spiraglio di luce sulla sorte della Comunità europea, aprendo la strada alle realizzazioni degli anni Ottanta. Quanto al ruolo internazionale svolto dall'Italia in questo stesso periodo, esso sarebbe stato profondamente influenzato dalla grave crisi interna, che avrebbe posto a repentaglio le fondamenta stesse dello Stato repubblicano: l'Italia sarebbe stata dunque un oggetto piuttosto che un soggetto delle relazioni internazionali e la dimensione europea non avrebbe rappresentato un'eccezione in tale quadro negativo².

In realtà entrambe le visioni debbono essere sottoposte a un vaglio più attento e con tutta probabilità in qualche misura debbono essere ripensate. Per ciò che riguarda la costruzione europea è in primo luogo opportuno abban-

* Relazione presentata al convegno *Tra guerra fredda e distensione*, tenutosi a Roma l'8-9 novembre 2001, nell'ambito del ciclo di convegni *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, promosso dal Comitato nazionale *Bilancio dell'esperienza repubblicana all'inizio del nuovo secolo*.

¹ Cfr. ad esempio le valutazioni tuttora espresse in B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, Bologna, Il Mulino, 2000, in particolare nel cap. IV.

² Per una valutazione negativa della capacità italiana di incidere nel contesto internazionale durante gli anni Settanta cfr. ad esempio le valutazioni di S. Romano, *Guida alla politica estera italiana*, Milano, Rizzoli, 1993.

Rivista storica italiana, 2001, fasc. I

Salvatore Ciriaco, Economie urbane e industria rurale nell'Italia del Cinque e Seicento: riconversione o stagnazione?; *Angelo Ventura*, La svolta antiebraica nella storia del fascismo italiano; *Marina Cattaruzza*, Espulsioni di massa di popolazioni nell'Europa del XX secolo.

Storici e storia: Daniel Roche, Dell'Illuminismo: per una storia sociale della cultura; *Giuseppe Ricuperati*, Ipotesi su Carlo Denina storico e comparatista; *Enrico Serra*, Il «revisionismo» di Richard Lamb e l'Italia; *Giovanni Vigo*, Carlo M. Cipolla, un viaggiatore nella storia.

Studi e ricerche: Ilaria Ramelli, Il problema dell'integrazione culturale in Plutarco; *Alessandro Volpi*, Medici versus Machiavelli: temi rinascimentali nell'«Antologia» di Giovan Pietro Vieusseux.

Discussioni: Emilio Gabba, La rivoluzione romana; *Maria Fubini Leuzzi*, Asterischi: a proposito di un recente libro di storia femminile.

Polemiche: Massimo Firpo, Sulla riforma universitaria.

Recensioni: Roma antica, a cura di A. Giardina (E. Gabba); L. Braidà, Stampa e cultura in Europa tra XV e XVI secolo (R. Mazzei); F. Nardon, Benandanti e inquisitori nel Friuli del Seicento (M. Dumi); *Montesquieu*, Réflexions sur la Monarchie universelle en Europe (M. Platania); B. Dooley, The Social History of Skepticism and Doubt in Early Modern Culture (G. Ricuperati); C. Storr, Diplomacy and the Rise of Savoy, 1690-1720 (G. Ricuperati); M.-A. Pictet, 1752-1825. Correspondance. Science et technique, Tome I, Le Correspondants genevois, Tome II, Le Correspondants français, Tome III, Le Correspondants britanniques. The British Correspondants (D. Carpanetto); Lettere inedite a Cosimo Ridolfi nell'Archivio di Melegnano, I, 1817-1835, II, 1836-1840, a cura di R.P. Coppini e A. Volpi (A. Virengo); G. Matifreda, Gli ebrei e l'economia milanese. L'Ottocento (L. Allegra).
Libri ricevuti.