

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

**Cattedra di Storia dell'Europa
contemporanea**

Il PSI e l'Europa negli anni di Craxi

RELATORE:

Chiar.ma Prof.ssa

Christine Vodovar

CANDIDATO

Federico Trenta

Matr. 070332

Anno accademico 2014/2015

Sommario

Introduzione	4
CAPITOLO PRIMO	9
Uno sguardo al passato: il PSI dal neutralismo alla scelta atlantica (1947-1976)	9
1.1 La scelta del 1947	10
1.2 Il superamento dei blocchi: Europa terza forza	12
1.3 Il dissenso sul ruolo dell'Europa nel centrosinistra	16
CAPITOLO SECONDO	22
Dall'Europa delle parole all'Europa dei fatti (1976-1983)	22
2.1 L'ascesa di Craxi	22
2.2 La politica estera del PSI di Craxi: tra atlantismo ed europeismo	25
2.3 La conferenza programmatica di Rimini: il progetto europeo	32
CAPITOLO TERZO	37
La "sprovincializzazione" dell'Italia: la sfida europea nel Governo Craxi (1983-1987)	37
3.1 Il tandem Craxi-Andreotti	38
3.2 La questione dell'allargamento	41
3.3 Il Consiglio europeo di Milano e la riforma dei Trattati	48
CAPITOLO QUARTO	53
L'europeismo di Craxi e il PSI: un bilancio	53
4.1 La riscoperta del patriottismo	54
4.2 La dialettica interna: l'eurodecisionismo	57
4.3 La politica europea come via alla «grandezza»	61
Conclusione	67
Bibliografia	71
1. Storia d'Italia	71
2. Storia del PSDI	71
3. Storia del PSI	71
4. Storia del PSU	72
4. La politica estera Italiana	72
5. La politica estera del PSI	73
ABSTRACT	75

Introduzione

Se dovessimo lanciare un sondaggio, chiedendo quale sia il primo ricordo che affiori al nome di “Bettino Craxi”, probabilmente più della metà degli intervistati tornerebbe con la mente a quel 30 Aprile 1993 quando, all’uscita dall’Hotel Raphael di Roma, il leader del PSI fu accolto da una pioggia di monetine e banconote da mille lire per protestare contro la corruzione che dilagava all’interno del partito. Quella scena divenne il simbolo della crisi del sistema politico italiano, il quale ha certamente condizionato le valutazioni sull’operato di Craxi, oscurandone i numerosi aspetti positivi; in particolare, nelle pagine seguenti ci soffermeremo sulla politica estera, campo in cui, come si dimostrerà, il leader del PSI ha lasciato un segno indelebile nella storia italiana e in quella mondiale. Il principale obiettivo di Craxi fu quello di restituire all’Italia credibilità e spessore internazionale, riportandola a recitare un ruolo importante nelle relazioni interstatali; per questo la politica estera sarà il campo d’azione principale per il leader socialista. Tuttavia, dato l’attivismo di Bettino Craxi nelle questioni di oltreconfine, analizzarne l’intera opera internazionale potrebbe risultare un compito piuttosto arduo; per questo, il lavoro si concentrerà sul contributo decisivo che egli fornirà al processo d’integrazione europea, culminato con il successo del Consiglio di Milano del 1985.

Per comprendere l'azione europeista di Craxi è necessario analizzare la posizione che il PSI assume nel panorama internazionale dominato dalla logica della Guerra fredda; è quello che tenteremo di fare nel primo capitolo dove partiremo dal 1947, anno in cui si verifica la scissione della componente filoamericana che andrà a formare il PSLI. Tale rottura è di fondamentale importanza in quanto crea il precedente per un futuro avvicinamento dei socialisti al blocco occidentale e, di conseguenza, al gruppo partitico che darà il via al processo d'integrazione europea. Nel secondo paragrafo ci concentreremo sulla figura di Francesco De Martino, non solo per il suo animo profondamente europeista, ma soprattutto perché la sua posizione internazionale può essere considerata lo specchio di quella, profondamente camaleontica, del PSI: dalla visione filosovietica del post 1947, all'accettazione dello status atlantico dell'Italia a seguito del celebre Congresso del PCUS del 1956, passando per un ammorbidimento nel periodo della distensione internazionale. L'elemento comune della visione di De Martino rimane comunque un sano europeismo: fu infatti lui il primo fautore del processo d'integrazione, sostenendo, già dal 1956, l'istituzione del Mercato Comune ufficializzata con la nascita della Comunità Economica Europea nel 1957. Termineremo il capitolo analizzando il dibattito interno al PSI sull'ultima fase della revisione ideologica, che ha trasformato il partito da alleato del PCI alle elezioni del 1948 a partner di governo della DC nel 1962; il definitivo ingresso del PSI nel panorama atlantico è lo schema in cui, a seguito delle dimissioni di De Martino, si inserisce, nel 1976, il nuovo segretario del Partito Socialista Italiano: Bettino Craxi.

Nel secondo capitolo, dopo una breve descrizione dell'ascesa interna al partito, ci soffermeremo sulla sua visione della politica estera; in particolare analizzeremo come il Leader del PSI rappresenta una novità totale all'interno del panorama italiano, rifuggendo da ogni tipo di categorizzazione. Dopo aver stabilito come politica estera e patriottismo siano per Craxi un elemento fondamentale nel Governo del Paese, nel secondo paragrafo affronteremo le due principali tematiche di politica estera in cui il leader del PSI si troverà ad operare: atlantismo ed europeismo. In particolare, nel terzo paragrafo

affronteremo la tematica comunitaria, discutendo della conferenza programmatica di Rimini del 1982 in cui Federico Coen, incaricato da Craxi, getta le fondamenta su cui costruire il programma di politica europea del PSI che pochi mesi dopo sarebbe approdato a Palazzo Chigi.

Nel terzo capitolo analizzeremo l'operato del Bettino Craxi Presidente del Consiglio dei Ministri; nel primo paragrafo osserveremo il legame con Giulio Andreotti, titolare della Farnesina durante la Legislatura Craxi e principale collaboratore del leader del PSI nella politica europea: ci concentreremo sia sull'evoluzione del loro rapporto, sia sulle analogie relative alla visione internazionale dell'Italia. Successivamente ci soffermeremo sui due principali campi di azione nella politica comunitaria del Governo Craxi: la questione dell'allargamento e la promozione di una riforma dei Trattati di Roma. Per quanto riguarda il primo aspetto, nel secondo paragrafo analizzeremo l'operato di Palazzo Chigi nei negoziati per l'adesione alla Comunità di Spagna e Portogallo; relativamente alla riforma, nel terzo paragrafo descriveremo la maturazione della scelta di Craxi e Andreotti in merito alla convocazione di una conferenza intergovernativa avvenuta nel Consiglio Europeo di Milano a presidenza italiana del 1985.

Infine nel quarto capitolo si cercherà di ripercorrere l'evoluzione dell'europeismo craxiano, osservando, nel primo paragrafo, il passaggio dal concetto di "eurosocialismo" a un'idea più nazionale di integrazione comunitaria; nel secondo paragrafo invece analizzeremo l'atteggiamento decisionista che caratterizzò la politica europea di Craxi, facendo riferimento in particolare all'episodio del Consiglio di Milano e alle conseguenze che tale comportamento generava all'interno del partito. Infine nel terzo paragrafo ci concentreremo sui lasciti dell'opera craxiana nel processo d'integrazione comunitaria, cercando di fornire le diverse reazioni seguite alla convocazione della conferenza intergovernativa per la riforma dei Trattati di Roma.

Concludendo, tenteremo di tirare le somme dell'operato di Bettino Craxi in politica europea, cercando di fornire un'equa valutazione dei risultati ottenuti,

non solo in relazione agli sviluppi successivi, ma anche e soprattutto sulla base degli obiettivi prefissati.

CAPITOLO PRIMO

Uno sguardo al passato: il PSI dal neutralismo alla scelta atlantica (1947-1976)

Sin dalla sua fondazione, avvenuta a Genova il 14 Agosto 1892, il Partito Socialista Italiano (PSI) si caratterizzò per la sua intrinseca disomogeneità, dovuta alla coesistenza di una tradizione massimalista-rivoluzionaria e una riformista. Tale spaccatura, tenuta sotto controllo dalla leadership di Filippo Turati nei primi anni di vita del partito e da altri illustri segretari dopo di lui, riemerse tuttavia di tanto in tanto provocando le scissioni e le ricomposizioni di cui fu ricca la storia del partito. Tra le personalità che maggiormente riuscirono a ricompattare il socialismo italiano si staglia Bettino Craxi, segretario dal 1976 al 1993. Nonostante l'epilogo della sua parabola politica influenzi negativamente le valutazioni sul suo operato, è importante non dimenticarne il contributo in un ambito che, a partire dalla fine della Seconda Guerra mondiale, divenne l'epicentro del dibattito politico: la politica internazionale e quella europea. Appare chiaro che, per comprendere le scelte di Craxi, risulti necessario

analizzare lo scenario derivante dal 1947, vero spartiacque della storia politica italiana e, in particolare, di quella del PSI.

1.1 La scelta del 1947

Quando, il 10 Gennaio 1947, si consuma la scissione di Palazzo Barberini, il futuro segretario Bettino Craxi non ha ancora compiuto il tredicesimo anno di età; tuttavia, il protagonista della vicenda è Pietro Nenni, leader dell'allora Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (PSIUP) e figura che influenzerà profondamente il Craxi politico, risultando tra l'altro decisivo per l'elezione di quest'ultimo a segretario del partito.

Attraverso la sua capacità politica, Nenni era riuscito a compattare il proprio schieramento in un momento critico della storia italiana e internazionale con, da una parte, la difficile permanenza nel governo tripartito insieme a Democrazia Cristiana (DC) e Partito Comunista Italiano (PCI) e, dall'altra, l'inasprimento delle relazioni tra gli alleati. Tuttavia ribollivano sotto la superficie quelle divergenze strutturali che riemersero prepotentemente nelle vesti di Giuseppe Saragat, leader della corrente socialdemocratica del partito. Sia Nenni che Saragat avevano compreso come, a partire dagli accordi di Yalta e Potsdam del 1945, che sancivano la divisione del mondo in zone di influenza tra Stati Uniti e Unione Sovietica, la politica internazionale si legasse indissolubilmente a quella interna, iniziando a dettarne le linee guida. Tuttavia la visione dei due differiva profondamente sulla scelta da compiere: mentre lo schieramento di Saragat ascriveva ormai anche il Comunismo all'insieme delle dittature totalitarie, sostenendo l'autonomia del partito e portando avanti l'idea di un'Europa terzaforzista, i massimalisti con Nenni puntavano alla speranza di riunire l'intero proletariato sotto il tetto del socialismo, ricomponendo la frattura derivante dalla scissione di Livorno del 1921. Nenni non riconosce nel bipolarismo mondiale un conflitto tra democrazia e dittatura, ma semplicemente uno scontro tra Stati Uniti e Unione Sovietica, all'interno del quale egli, pur

rimanendo fedele al tradizionale neutralismo socialista, non può non schierarsi a favore dell'URSS. Nonostante le visioni differenti all'interno del partito, alcuni punti in comune fanno sì che si riesca a raggiungere un compromesso: innanzitutto una posizione neutrale all'interno dello scacchiere mondiale, ovvero non stretta alleata degli Stati Uniti e antisovietica, ma neanche alleata dell'URSS e antiamericana; inoltre la volontà unanime di presentarsi uniti al negoziato per il trattato di pace, in modo da ottenere condizioni più accomodanti. Infine, l'ammorbidente del PCI, testimoniato dalla scelta di Togliatti¹, approvata da Mosca, di rinunciare inizialmente alla rivoluzione in favore della democrazia progressiva, rendeva più incline al compromesso interno il PSI. Tuttavia la situazione aveva del paradossale, in quanto, essendo ancora troppo dipendente dalla situazione internazionale, nel partito non erano ancora emersi chiari rapporti di forza che potessero permettere una scelta limpida. Nel congresso socialista dell'Aprile del 1946 infatti, in virtù di un compromesso tra le due correnti, viene eletto segretario Ivan Matteo Lombardo, simpatizzante occidentale; d'altra parte però, viene rinnovato il patto d'unità d'azione con i comunisti, tanto caro alla corrente nenniana quanto potenzialmente incompatibile con un segretario filoamericano.

Come ampiamente prevedibile, nei mesi seguenti, la congiuntura favorevole che aveva fatto nascere il compromesso interno ai socialisti, si incrina definitivamente. Il declino dei rapporti tra Stati Uniti e Unione Sovietica esaspera la situazione del partito, che riflette al suo interno la divisione tra i due blocchi: da un lato Nenni e la maggioranza del partito, determinati a proseguire sulla strada dell'alleanza con il PCI; dall'altro un gruppo assai eterogeneo di militanti, composto in parte da riformisti che si riconoscono in Saragat, in parte da giovani trotskisti, convinti della necessità di rompere il patto d'unità d'azione, in armonia con la maggioranza degli altri partiti socialisti europei riuniti nel Committee of the International Socialist Conference (COMISCO). Il 10 Gennaio del 1947 il PSIUP dimostra tutta la sua debolezza interna quando, a seguito del

¹ Anche tale atteggiamento del PCI può essere dovuto alle circostanze sopracitate, oltre che dalla necessità di legittimarsi all'interno del sistema partitico italiano.

risultato negativo alle elezioni amministrative del Novembre 1946, assiste alla scissione della sua componente socialdemocratica che, guidata da Saragat, fonda il Partito Socialista dei Lavoratori Italiani (PSLI), dando vita a una peculiarità tutta italiana. Il nostro paese, infatti, non conoscerà mai un partito socialista forte come l'SPD in Germania o il Labour Party in Gran Bretagna; tuttavia, la scelta occidentale di Saragat risulterà fondamentale in quanto fungerà da apripista per un futuro approdo del PSI nel panorama filoamericano e, di conseguenza, nel gruppo delle forze partitiche che daranno vita al processo di integrazione europea.

1.2 Il superamento dei blocchi: Europa terza forza

Il 1947 fu anche l'anno in cui entrò nel PSI un personaggio destinato a fornire un contributo importante in politica internazionale: Francesco De Martino. Dopo aver aderito al progetto nenniano del patto d'unità d'azione, egli criticò aspramente la direzione "centrista" del partito seguita alla debacle elettorale del Fronte Popolare, il cartello formato da PSI e PCI alle elezioni del 1948. De Martino, infatti, attaccò l'idea autonomista in campo interno e internazionale fatta propria da Riccardo Lombardi, allora direttore dell'«Avanti!», ritenendo la visione terzaforzista tanto intempestiva quanto utopistica. Nel suo intervento al congresso di Firenze del 1949 afferma senza remore:

La dura legge dei fatti ha impedito il formarsi di questa posizione politica [...] vi sono due forze nel mondo, vi sono due forze in Italia: noi abbiamo il dovere di scegliere chiaramente in modo decisivo².

² De Martino F., Intervento al XXVIII congresso del PSI, Firenze, maggio 1949

Risulta evidente come sia De Martino, sia i sostenitori della sua linea siano abbagliati dalla forza dell'ideologia; in un passaggio subito seguente:

Scegliamo quella parte che ha creato il socialismo nella realtà, che ha fatto la rivoluzione socialista³.

Il futuro segretario del partito ha ben chiaro il ruolo che spetta al socialismo italiano: abbandonare la strada del neutralismo, perché

[...] nell'Unione Sovietica lo Stato non è nelle mani dei capitalisti, mentre nell'Occidente, vi siano o meno al governo i partiti socialdemocratici, lo Stato rimane pur sempre di tipo capitalistico⁴;

quindi, come scrive su «Mondo Operaio»:

Il dovere di un militante socialista è di battersi perché la classe operaia apra gli occhi e si rifiuti di partecipare ad una politica mondiale di conservazione capitalistica⁵.

La posizione di De Martino può essere considerata lo specchio di quella del partito; inizialmente si ammorbidisce con gli anni della distensione: la fine della guerra in Corea e la morte di Josip Stalin (1953) rasserenano il clima internazionale fino a quel momento incandescente, che si rifletteva nella radicalizzazione delle idee del PSI. Il *turning point* è rappresentato dal XX

³ Ivi

⁴ De Martino F., *Intorno alla socialdemocrazia*, in «Mondo Operaio», febbraio 1956

⁵ Ivi

congresso del Partito Comunista dell'Unione Sovietica (PCUS) nel 1956, in cui Nikita Kruscev, neo eletto segretario, rende noto il rapporto top secret sui crimini del suo predecessore. Nonostante De Martino riconosca gli errori della casa madre Russia, egli continua a vedere l'URSS come una guida⁶, rallentando quindi il processo di riavvicinamento al COMISCO, che di fatto culminerà soltanto nel 1966. Il punto di non ritorno è rappresentato dalla dura reazione sovietica alle rivolte esplose in Polonia e Ungheria: mentre il PCI si allinea alle posizioni del PCUS, all'interno del PSI si prepara il terreno per il riavvicinamento al PSLI, ora Partito Social Democratico Italiano (PSDI), e per la rottura del patto di unità d'azione, già piuttosto in bilico durante gli anni della distensione internazionale.

La conseguenza più immediata dell'allontanamento tra PSI e PCI fu sicuramente il riemergere di una posizione chiara e tradizionalista in relazione al panorama internazionale; inaugurata da Saragat e ripresa dallo stesso De Martino, la categoria del neutralismo socialista può considerarsi valida nel quinquennio che va dal 1957 al 1962⁷, periodo in cui emerge un altro aspetto destinato ad avere ripercussioni non solo nel sistema politico italiano, ma anche nello scacchiere mondiale: il processo d'integrazione europea. Scrive a proposito De Martino:

La distensione è il primo compito da perseguire tenacemente. Ma un compito di maggiore portata è quello di concorrere ad una nuova evoluzione della politica estera delle potenze occidentali dell'Europa, le quali dovrebbero costituire una forza intermedia tra i due grandi antagonisti, una terza potenza mondiale⁸.

Un'Europa terzaforzista dunque, per la quale il PSI è pronto a impegnarsi seriamente, accettando

⁶ De Martino F., Intervento alla riunione della Direzione PSI, 19-22 marzo 1956

⁷ Secondo l'interpretazione di Alberto Benzoni

⁸ De Martino F., *Di fronte al Congresso i problemi fondamentali del socialismo*, 1957, p.6

lo status atlantico dell'Italia in una interpretazione rigidamente difensiva⁹

e considerando

con maggiore interesse le iniziative per il mercato comune e per l'Euratom¹⁰.

D'altronde era stato proprio De Martino ad aprire al processo d'integrazione europea già dalla riunione di Direzione del 22 Marzo 1956¹¹, in cui sosteneva che l'impegno socialista nello sviluppo dell'EURATOM avrebbe contribuito a rafforzare, come condiviso anche da Nenni, l'idea di un'Europa terzaforzista. Oltre al processo di revisione ideologica che il PSI aveva iniziato già dalla rottura del patto d'unità d'azione, si stava dunque portando avanti quello che Tommaso Nencioni e altri studiosi hanno chiamato «riposizionamento internazionale¹²», avente come obiettivo il pieno reintegro nell'Internazionale socialista. Tuttavia, il percorso di riavvicinamento era denso di ostacoli: se da una parte fu accelerato dalla decisione del PSI di riconoscere il MEC, dall'altra, l'atteggiamento favorevole dei partiti socialisti europei a un'Europa atlantica, incontrava numerose perplessità all'interno dello schieramento italiano.

Il periodo del neutralismo socialista¹³ si intreccia in politica interna con una fase altrettanto importante, capace di condizionare anche le scelte del partito a livello internazionale; Pietro Nenni infatti capisce che, dopo l'allontanamento

⁹ Ivi

¹⁰ Ivi

¹¹ Archivio centrale dello Stato, Carte Nenni, serie Partito, b. 90

¹² Nencioni T., *Tra neutralismo e atlantismo. La politica internazionale del Partito socialista italiano 1956-1966*, in «Italia Contemporanea», n. 260, FrancoAngeli, 2010, p.443

¹³ Ci si riferisce agli anni che vanno dal 1957 al 1962, secondo la distinzione di Alberto Benzoni. Per approfondimenti si veda: Benzoni A., *I socialisti e la politica estera*, in Massimo Bonanni (a cura di) «*La politica estera della Repubblica Italiana*», Milano, Comunità, 1967

dal PCI, si possono aprire per il PSI le porte del governo, visto che a capo della DC è salita la corrente di sinistra guidata da Amintore Fanfani. Ecco che allora la revisione ideologica subisce un'improvvisa accelerata: dal neutralismo terzaforzista enunciato da De Martino nel 1957 si giunge alle parole di Paolo Vittorelli che, in un intervento su «Mondo Operaio» del 1962, afferma come sia possibile perseguire la distensione soltanto agendo all'interno di uno dei due blocchi¹⁴, eliminando di fatto anche l'ultimo ostacolo che separava il PSI dall'area di governo.

1.3 Il dissenso sul ruolo dell'Europa nel centrosinistra

La revisione ideologica interna, portata avanti dalla corrente autonomista, aveva ridotto al minimo gli attriti con la DC; in particolare, in ambito europeo, si era d'accordo sul rifiutare la proposta confederativa sostenuta dal Presidente francese Charles de Gaulle; sul tema, Sergio Romano accusa il PSI di non aver interpretato in maniera adeguata il disegno gollista, che, con la visione socialista, condivideva l'idea di un'Europa terzaforzista¹⁵. A una lettura più maliziosa, appare chiaro come, la respinta del progetto francese potesse essere stata dettata da necessità interne impellenti, quale l'entrata nel quarto ministero Fanfani, avvenuta il 21 Febbraio del 1962 con l'astensione sul voto di fiducia (su questa interpretazione si veda); tuttavia, scrive Tommaso Nencioni, tali cambiamenti

furono la conseguenza di una riflessione che maturò in seguito alla crisi dei missili a Cuba e non solo il frutto di un adeguamento alla politica estera dei partiti di centro conseguente all'approdo dei socialisti al governo¹⁶.

¹⁴ Vittorelli P., *I fatti di Cuba e la logica dei blocchi*, in «Mondo Operaio», 1962, n.10

¹⁵ Romano S., *Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi*, Rizzoli, 2004

¹⁶ *Ibidem* p.451

I nuovi obiettivi consistevano, infatti, nel posticipare il problema del superamento dei blocchi e, per quanto riguarda l'ambito europeo, una visione dell'integrazione più ristretta, basata sull'apertura soltanto ai sistemi politici più affini, indi appartenenti al sistema atlantico.

La svolta in senso atlantista della politica estera del PSI non fu certo accettata all'unanimità; sin dai primi riavvicinamenti con il PSDI di Saragat, la corrente minoritaria di sinistra non mancò di far sentire le proprie critiche con il suo rappresentante: Riccardo Lombardi. Nel comitato centrale del PSI, che avrebbe dovuto preparare il congresso in cui ratificare la formazione del nuovo partito unificato¹⁷, il leader della sinistra autonomista incentrò il suo attacco proprio sulle divergenze con i socialdemocratici in merito alla politica internazionale. Secondo Lombardi, l'uropeismo, uno dei cavalli di battaglia della maggioranza guidata da Nenni e De Martino, essendo privo di elementi socialisti, sarebbe finito per

essere obiettivamente reazionario in quanto si identifica con la prospettiva di un'integrazione europea dominata da una potenza egemone che è per noi la nazione leader del capitalismo mondiale¹⁸.

Nonostante la tenacia lombardiana, le critiche caddero nel vuoto: il 30 Ottobre 1966 l'Assemblea costituente socialista proclama la fusione dei due schieramenti nel Partito Socialista Unificato (PSU), il quale riconosce come atto di fondazione la Carta ideologica dell'unificazione socialista. Nella sezione dedicata all'integrazione europea, essa recita:

¹⁷ Con l'allontanamento dal PCI riprendono i contatti con il PSDI di Saragat, che nel 1969 porteranno alla fusione dei due partiti. Per approfondire si veda: Colarizi S., *Storia Politica della Repubblica 1943-2006*, Bari, Laterza, 2007

¹⁸ Resoconto del dibattito del Comitato centrale, in «Avanti!», 18 Settembre 1966

[il partito *ndr*] è impegnato a fondo nella costruzione dell'Unificazione dell'Europa; unificazione economica attraverso la Comunità Economica Europea e la sua estensione all'Inghilterra ed ai paesi della zona di libero scambio; unificazione politica a cominciare dall'elezione a suffragio universale di un Parlamento Europeo, di fronte al quale siano responsabili gli organi comunitari europei¹⁹.

L'assenza di riferimenti a un'Europa socialista e terzaforzista rischiava di determinare una rottura interna al partito, che aveva già dovuto scontare la scissione dell'estrema sinistra nel 1964; tuttavia, la lungimiranza e il concreto interesse per l'integrazione europea di De Martino, permisero al neo eletto segretario del PSU di evitare l'ennesima scissione, ponendo l'accento, nel suo discorso d'insediamento, su terzaforzismo ed Europa socialista, elementi tanto delicati quanto cari alla corrente di sinistra.

Europeismo e atlantismo non sono termini complementari, ma sono termini antagonistici²⁰,

tuonava ancora Lombardi nel 1968, senza però intraprendere alcuna iniziativa extrapartitica, consapevole che, un'ulteriore rottura, avrebbe potuto significare la fine del socialismo italiano.

La riunificazione, dettata più da una ragione politica che ideologica, si rivela un fallimento, tanto che alle amministrative del 1970 PSI e PSDI tornano a presentarsi separati; d'altronde, come scrive Maurizio Degl'Innocenti:

¹⁹ Carta dell'unificazione socialista, a cura del PSI e del PSDI, Roma, IN.GR.ED, 1966

²⁰ "Avanti!", 25 Ottobre 1968

[...] nella storia del socialismo italiano, il frazionismo accentuato è una costante²¹.

Tra il 1970 e il 1976 il partito andò incontro a un declino senza precedenti; il testimone di questa agonia fu De Martino, segretario quasi ininterrottamente dal 1969 al 1976. In particolare, il leader del partito dovette fronteggiare una frammentazione ormai estrema: innanzitutto vi era la corrente lombardiana, incline alla possibilità di un'apertura al PCI, parzialmente accettata anche dallo stesso De Martino; un gruppo piuttosto numeroso facente capo a Giacomo Mancini che inseguiva l'idea autonomista di ritagliarsi un ruolo tra DC e PCI. Infine quella parte del partito più vicina a Saragat che, a seguito del fallimento del PSU, aveva deciso di rimanere nel PSI. In campo internazionale De Martino, come già sottolineato, animato da una concreta passione europeista, si dimostrò sempre attento alle vicende continentali; tuttavia, la difficile situazione sociale e politica in cui riversava il paese, unita alla profonda frammentazione del suo partito, lo costrinse a metterne a fuoco soltanto le ripercussioni interne. L'apertura al PCI di Berlinguer, nonostante «le profonde differenze fra noi [PSI ndr] e i comunisti sui maggiori temi internazionali²²», in linea con la sua idea di «strategia dell'attenzione» costituisce l'ultimo tentativo politico di De Martino di salvare il suo partito dalla tenaglia della solidarietà nazionale. Nel suo ultimo discorso da segretario, compiendo l'ultimo passo della propria revisione ideologica, affermerà:

Dalla constatazione che il sistema attuale dei rapporti di forza poggia su di un equilibrio, detto bipolare, [...] viene confermata e ancora più esaltata la posizione tradizionale socialista, rivolta ad accentuare nell'ambito delle alleanze esistenti la

²¹ Degli Innocenti M., *Storia del Psi*, vol. III, *Dal dopoguerra a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1993.

²² Wollemborg L., *Stelle, strisce e tricolore: trent'anni di vicende politiche fra Roma e Washington*, Mondadori, Milano, 1983, pp. 314-316

funzione autonoma dell'Italia. Tale possibilità giustifica del resto il superamento dell'antica posizione neutralista del partito²³.

Come si evince, la rivalutazione del ruolo internazionale dell'Italia, unita al ritorno dell'idea di un'Europa terza forza furono due concetti chiave dell'intervento che De Martino fece davanti alla platea del congresso del PSI di Roma del 1976; in quello stesso auditorio sedeva un uomo che di lì a poco sarebbe stato eletto segretario e di quei concetti avrebbe fatto gli assi portanti della sua politica internazionale: Benedetto "Bettino" Craxi.

²³ «Avanti!», 4 Marzo 1976

CAPITOLO SECONDO

Dall'Europa delle parole all'Europa dei fatti (1976-1983)

2.1 L'ascesa di Craxi

Benedetto Bettino Craxi viene nominato segretario del PSI il 16 Luglio del 1976 dal Comitato centrale del partito riunitosi all'Hotel Midas di Roma, al quale Francesco De Martino si era presentato dimissionario. La segreteria Craxi, inizialmente considerata transitoria ed eletta per caso, restò in carica 17 anni, durante i quali riuscì a portare due esponenti del partito alle massime cariche dello Stato: Alessandro Pertini al Quirinale e lo stesso Craxi a Palazzo Chigi. «Bettino Craxi emerse nella politica italiana, quando il PSI sembrava affondare²⁴»; con queste parole, Giuliano Amato, fotografa alla perfezione la situazione interna del partito all'indomani dell'ennesima sconfitta elettorale del 1976. La rivoluzione del Midas segna un punto di svolta: l'intesa tra i

²⁴ "Io, la sinistra e i meriti di Craxi", intervista a Giuliano Amato, «la Repubblica», 8 Settembre 2000

«colonnelli», giovani esponenti del partito appartenenti a correnti diverse, porta alla segreteria Bettino Craxi.

Pensavamo che il nuovo assetto interno non avrebbe retto, che la competizione tra le correnti avrebbe reso la situazione altamente instabile²⁵,

scriverà Amato; tuttavia, l'alleanza dei «quarantenni» si sarebbe lentamente consolidata, dando vita a un'egemonia sul PSI durata fino al 1993. Bettino Craxi segue fin dalla sua giovinezza le vicende politiche italiane; tra i quindici e i ventidue anni si ritrova vicino agli ambienti socialisti grazie agli impegni del padre Vittorio, vice di Lombardi in prefettura a Milano e candidato frontista alle elezioni del 1948. Iscritto alla facoltà di legge, Bettino si dimostra attento alla politica universitaria, sviluppando in particolare l'ambito delle relazioni internazionali; a soli venti anni è il delegato del Comitato Universitario Democratico Italiano (CUDI) al Convegno internazionale della gioventù stalinista svoltosi a Praga nel 1954. La carriera nel PSI inizia il 10 febbraio del 1957 quando, a conclusione del Congresso nazionale di Venezia, viene eletto nel comitato centrale del partito con 205.352 voti²⁶. Sempre al fianco di Nenni, dopo aver ricoperto diversi incarichi a livello amministrativo tra i comuni di Sant'Angelo Lodigiano e Milano, viene eletto per la prima volta in Parlamento nel 1968; tuttavia, l'incarico che più condizionerà l'operato craxiano è quello ottenuto nel 1972, quando, da vicesegretario nazionale, gli verrà affidata la cura dei rapporti internazionali del partito. Tra il 1972 e il 1976 Craxi riallaccia i rapporti con l'Internazionale Socialista, mai troppo considerata dal PSI filocomunista; in questo ambito conosce tutti i maggiori leader europei: Francois Mitterrand in Francia, Willy Brandt in Germania, Mario Soares in Portogallo e Felipe Gonzales in Spagna. Il respiro internazionale del suo nuovo incarico, permette al futuro segretario del PSI di allargare gli orizzonti della sua politica: è

²⁵ Ivi

²⁶ Finetti U., *Storia di Craxi. Miti e realtà della sinistra italiana*, Milano, Boroli editore, 2009, p.23

in questa fase che Craxi comprende come la prima necessità dello Stato italiano sia quella di tornare a recitare un ruolo importante all'interno dello scacchiere internazionale.

«La politica estera era, per Craxi, la base della sua posizione politica, un riferimento imprescindibile²⁷», scriverà Gennaro Acquaviva, suo stretto amico e collaboratore sin dai tempi della scalata interna al PSI. L'importanza che essa assumerà nell'operato di Craxi, prima da segretario di un partito da ricostruire, poi da Presidente del Consiglio di un'Italia da rivalutare, appare sin dal suo primo discorso in parlamento da leader del PSI. Il 10 agosto 1976, davanti alla Camera dei deputati, Craxi mise subito le carte in tavola:

[...] a questo mondo è servo solo chi vuole esserlo, e noi abbiamo a cuore l'indipendenza della politica estera del nostro Paese almeno quanto la sua libertà²⁸;

in questa frase, rivolta al neo Presidente del Consiglio Giulio Andreotti, è racchiuso tutto il Bettino Craxi politico: egli aveva compreso come, alla luce dello sviluppo del panorama internazionale e in particolare di quello europeo, tra integrazione e Patto Atlantico, un' autorevole politica estera fosse vitale tanto quanto l'esistenza stessa del Paese. Tale visione non era dettata solamente dalla sua concezione del gioco politico, ma anche dal suo profondo patriottismo; dai suoi atteggiamenti e dalle sue parole si evincerà sempre un amore incondizionato per la sua Italia, che egli vuole riportare a giocare un ruolo importante in Europa e nel mondo. Nel suo primo discorso criticherà aspramente le ingerenze degli «amici alleati²⁹», che piuttosto che guardare entro i propri confini, hanno

²⁷ Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. XI

²⁸ *Ibidem* p.16

²⁹ *Ibidem* p.15

“[...] discusso del nostro paese come se non si trattasse di una grande nazione, ma di una colonia di altri tempi³⁰”.

Politica estera e patriottismo sono dunque i temi principali della visione politica di Craxi; in particolare, analizzando la posizione internazionale dell'Italia al momento del suo primo discorso da leader del PSI egli affermerà come il Paese sia di fronte a due grandi questioni: «il problema dell'unità europea e la nostra posizione nell'alleanza atlantica³¹». Come ha scritto Acquaviva,

il punto di partenza per comprendere la sua posizione sta nel fatto che egli semplicemente rifuggiva da ogni categorizzazione che rischiasse di dare per scontato o acquisito in partenza il consenso dell'Italia³²;

per Craxi, *conditio sine qua non* di ogni decisione presa in campo internazionale doveva quindi essere la non conflittualità con gli interessi nazionali: rifulgeva dunque tanto dall'allineamento acritico alla politica statunitense, quanto dall'atteggiamento «euroentusiasta³³» della Farnesina.

2.2 La politica estera del PSI di Craxi: tra atlantismo ed europeismo

Per comprendere al meglio la posizione di Craxi è necessario analizzarne l'operato piuttosto che le idee dello schieramento che rappresentava; dal momento in cui divenne leader del PSI infatti, egli portò avanti una vera e propria rifondazione che interessò tutti gli aspetti del partito: dall'ideologia all'organizzazione, passando per il modo di comunicare. L'obiettivo di Craxi era

³⁰ Ivi

³¹ Ibidem p.16

³² Ibidem p. XII

³³ Ivi

quello di portare tale rivoluzione al livello successivo, investendo i meccanismi dell'apparato statale e rispondendo, man mano che si procedeva verso l'unità economica e politica del continente, all'esigenza di europeizzare l'Italia, correggendone le numerose inefficienze. In particolare, Craxi aveva intravisto gli scenari che si stavano delineando sin dai Trattati di Roma del 1957: il panorama internazionale richiedeva un maggiore impegno europeo e il leader del PSI aveva tutta l'intenzione di fare dell'Italia la locomotiva di tale progetto.

L'Europa che Craxi aveva in mente si rifaceva a quell'idea terzaforzista che De Martino, durante i suoi anni alla guida del PSI, ventilava come utopistica e non conforme allo scacchiere internazionale: l'egemonia delle due superpotenze protagoniste della Guerra Fredda era tale da non permettere alcuno spazio di manovra ad altri attori. Tuttavia, Craxi era fermamente convinto di riuscire a spezzare quest'incantesimo che teneva l'Europa, e di conseguenza l'Italia, al guinzaglio degli Stati Uniti; egli era stufo di vedere come il proprio paese, unitamente agli alleati della North Atlantic Treaty Organization (NATO), fosse pronto a sacrificare gli interessi nazionali ogniqualvolta si presentassero questioni di natura strategica. L'Europa che sognava era

[...] unita e indipendente, senza consoli o direttori, alleata degli Stati Uniti ed amica dell'Unione Sovietica³⁴.

La volontà di Craxi era che:

[...] nell'alleanza atlantica l'Italia non sia considerata solo oggetto di protezione, ma soggetto partecipe di una libera associazione; che l'alleanza non si presti ad

³⁴ Ibidem p.17

essere uno strumento di ingerenza degli Stati più forti su quelli considerati più deboli³⁵.

L'obiettivo della politica estera craxiana divenne quindi un tentativo perpetuo di sviluppare una posizione autonoma all'interno di quelle faccende internazionali in cui Europa e Italia avrebbero potuto avere voce in capitolo; tuttavia, tale visione non era dettata da meri interessi nazionali, quanto da una perspicace lettura della situazione mondiale. Infatti, come enunciò in un discorso alla camera del 24 Ottobre 1980:

L'Italia, come tutti (ma noi più degli altri), è vitalmente interessata alla pacifica evoluzione della situazione internazionale, alla ripresa della distensione, all'intensificarsi delle possibilità di cooperazione e scambio, alla normalità e libertà delle vie d'accesso delle materie prime³⁶.

Secondo Craxi:

[...] doveva essere mantenuto vivo e rinnovato con nuove iniziative l'invito ad un negoziato, tra l'alleanza atlantica e il patto di Varsavia³⁷,

perché

[...] i punti caldi si sono moltiplicati³⁸,

³⁵ Ivi

³⁶ Ibidem p.65

³⁷ Ibidem p.64

³⁸ Ibidem p.49

e quindi

[...] se si vuole rovesciare la tendenza, da qualche parte occorre pure che si cominci a gettare acqua sul fuoco³⁹.

Per quanto riguarda i Paesi dell'Europa dell'Est, il leader del PSI riteneva che lo sviluppo di relazioni bilaterali, le quali tralasciassero gli aspetti strategici e si fondassero sul coinvolgimento degli interessi nazionali, non solo avrebbero aperto margini di manovra all'Italia e agli alleati, ma avrebbero anche facilitato lo sgretolamento del sistema imposto da Mosca. Nello stesso discorso, Craxi proseguiva:

Noi manteniamo il nostro favore per una politica di dialogo con l'est, nonostante le difficoltà e le ottusità tipiche di società burocratiche e autoritarie. Puntiamo a lungo termine sull'idea prudente, ma non assurda, di evoluzione e trasformazione, piuttosto che sulla prospettiva alquanto aleatoria di crolli improvvisi⁴⁰.

In ottica europea, invece, quella che Craxi chiamava «politica della porta di casa» può essere considerata un caposaldo della visione internazionale del leader socialista; egli si riferiva in particolare a due teatri internazionali: i Balcani e il Mediterraneo. Attraverso un impegno serio e consistente, l'Italia e i Paesi europei potevano ricavare quella legittimazione internazionale di cui avevano bisogno per imporsi come attori affidabili e indipendenti sia dal blocco sovietico che da quello atlantico. Secondo Craxi, dallo sviluppo di una politica credibile

³⁹ Ivi

⁴⁰ Ibidem p.64

nelle zone più influenzabili sarebbe derivato un accrescimento della reputazione internazionale del paese; quindi, poiché

[...] nel Mediterraneo si va accumulando un materiale esplosivo che non promette niente di buono per il futuro⁴¹,

occorre

[...] una intensificazione della pacifica presenza italiana⁴²,

in quanto

[...] un Mediterraneo pacifico [...] è certamente nelle aspirazioni di tutti i popoli rivieraschi, se non proprio di tutti i governi⁴³.

Nonostante la forte impronta nazionale che riecheggiava nei discorsi relativi alla politica estera, Craxi non dimenticò mai l'obiettivo ultimo del suo disegno politico: un'Europa politica, costruita sull'intesa tra gli Stati nazione desiderosi di restituire soggettività internazionale al vecchio continente; per questo, si lamentò spesso dell'inefficienza della Comunità, convinto del fatto che tornare a recitare un ruolo importante nello scacchiere internazionale avrebbe condotto alla costruzione di quella coscienza europea necessaria per un rilancio del processo di integrazione.

⁴¹ Ibidem p.16

⁴² Ibidem p.50

⁴³ Ibidem p.16

Tuttavia, nel settennato che precedette l'impegno di Palazzo Chigi, Craxi si dimostrò più attento alle relazioni d'oltreoceano piuttosto che a quelle continentali. Gli elementi che pesavano su questa scelta erano molteplici: innanzitutto la situazione interna. L'Italia si trovava ad affrontare forse il decennio più duro della sua storia recente, costellato dalla minaccia del terrorismo e da ondate di scioperi e manifestazioni che stavano paralizzando l'economia; a questo si aggiungeva la prospettiva decisamente infuocata all'interno della quale Craxi si trovava a operare: nominato segretario nel momento più tragico del suo partito, la sua priorità era principalmente quella di riportare il PSI ai fasti elettorali di un tempo. Inoltre, egli non vedeva in Europa dei leader con cui confrontarsi su una questione così intricata come il rilancio del processo di integrazione: fatta eccezione di Mitterrand, per il quale Craxi provò sempre stima e ammirazione, Helmut Kohl in Germania si dimostrò troppo impegnato nel problema della riunificazione e Margaret Thatcher in Gran Bretagna non perse mai occasione per prendere le distanze dalle questioni continentali.

C'erano infine altre due ragioni per cui il leader del PSI privilegiò l'asse Roma-Washington; innanzitutto, il riconoscimento internazionale di una superpotenza come gli Stati Uniti avrebbe accresciuto la legittimazione dell'Italia agli occhi del vecchio continente. A testimoniare la volontà craxiana di rafforzare il legame con l'alleato atlantico c'è la storica decisione a favore dell'installazione degli euromissili datata 1979. Il voto del PSI, risultato decisivo ai fini dell'approvazione, derivava dalla visione che il leader del partito aveva del panorama internazionale; d'altronde, come egli aveva affermato nel suo primo discorso da segretario:

L'alleanza atlantica è il fulcro della difesa europea e tale rimarrà, in assenza di alternative valide⁴⁴.

⁴⁴ Ibidem p.17

La visione che Craxi aveva del rapporto tra Europa e Stati Uniti fu sottolineata spesso dallo stesso leader del PSI. La posizione che esplicò al Premier incaricato Giulio Andreotti, non cambiò quando ad essere nominato Presidente del consiglio fu Giuseppe Spadolini: nel discorso sulla fiducia al governo del 10 Luglio 1981, afferma:

[...] un ruolo dell'Europa nell'elaborazione di una politica e di un'iniziativa comune con gli Stati Uniti nel campo del negoziato e della pace, rimane la direttiva di fondo di una politica estera, cui – penso – il Governo vorrà dare nuovo impulso⁴⁵,

consapevole del fatto che

[...] né l'Europa né gli Stati Uniti possono ormai affrontare da soli il problema di un rapporto globale con l'Unione Sovietica⁴⁶,

e auspicando

[...] un più convincente e più organizzato apporto italiano⁴⁷.

Infine, come scritto in precedenza, Craxi vedeva nel rapporto con gli Stati Uniti il passe-partout per un maggior peso nelle relazioni internazionali: solo

⁴⁵ Ibidem p.87

⁴⁶ Ivi

⁴⁷ Ibidem p.88

imponendosi come attore non subalterno tra gli alleati della NATO l'Italia poteva ritornare a recitare un ruolo rilevante nel concerto degli Stati.

2.3 La conferenza programmatica di Rimini: il progetto europeo

Nonostante il carattere filo-atlantico della politica estera craxiana, tra il 1976 e il 1983, il segretario del PSI non dimenticò certo la sua anima europeista, soprattutto in prossimità della prima elezione diretta del Parlamento Europeo in programma nel Giugno del 1979; in più di un'occasione, Craxi sottolineò l'importanza dell'appuntamento elettorale, in virtù dell'appartenenza alla forza politica più consistente del continente. Lo slogan «l'Europa sarà socialista o non sarà» fu un ritornello che riecheggì tra i partiti della sinistra europei per diversi anni, tuttavia sembrava non si arrivasse mai a compiere quel salto di qualità necessario per rilanciare il processo di integrazione.

All'interno del PSI, le basi per una politica europea di alto profilo furono gettate nella Conferenza programmatica di Rimini, tenutasi dal 31 Marzo al 4 Aprile. Bettino Craxi, che di lì a un anno sarebbe stato nominato Presidente del Consiglio, incaricò Federico Coen, allora direttore di «Mondo Operaio», di redigere la relazione di politica estera; Coen dedicò grande spazio al tema dell'Europa, dettando le linee guida lungo le quali il PSI doveva muoversi nelle relazioni internazionali. Egli incoraggiava il partito, in quanto forza di governo, a

[...] fare dell'Italia una componente attiva del processo d'integrazione politica dell'Europa⁴⁸;

inoltre, in quanto forza di sinistra, a

⁴⁸ Conferenza programmatica del PSI 31 Marzo-4 Aprile 1982 a Rimini, *Governare il Cambiamento*, Il Compagno quaderni, Venezia, Marsilio editori spa, 1982, p.21

[...] fare dell'eurosocialismo il tessuto connettivo dell'unità europea⁴⁹,

utilizzando come forum di discussione l'Internazionale socialista e muovendosi all'interno dei vincoli dettati dai rapporti internazionali. Secondo il direttore di «Mondo Operaio», le forze politiche della sinistra europea non sono state in grado di sfruttare l'occasione delle elezioni del 1979: nonostante esse siano presenti in maggioranza all'interno del Parlamento, non sono state in grado trovare una posizione comune sullo sviluppo del processo di integrazione, cedendo spesso in spinte centrifughe dettate da interessi nazionali. Occorre ricordare che

[...] il nostro essere socialisti non è in contraddizione con [...] la nostra appartenenza all'Europa [...], ma anzi trova in questa appartenenza le sue radici più profonde, dal momento che è in questa parte del mondo che le idee socialiste hanno fatto la loro comparsa⁵⁰.

Inoltre, Coen, pur confermando la scelta occidentale e accettando le scelte della NATO, sottolinea il ruolo che l'Europa può avere all'interno del panorama internazionale; in particolare, mette sotto la lente d'ingrandimento l'atteggiamento del Presidente Reagan nei confronti della sfida portata dall'espansionismo sovietico:

[...] la tendenza a dare una risposta puramente o prevalentemente militare⁵¹,

⁴⁹ Ivi

⁵⁰ Ivi

⁵¹ Ibidem p.22

può e deve essere sostituita dalla

[...] ricerca di una soluzione che faccia affidamento [...] sull'impiego di mezzi di dissuasione di carattere politico ed economico⁵².

Così come Craxi, anche Coen suggerisce dunque lo sviluppo di relazioni commerciali e istituzionali con i paesi del blocco sovietico, puntando sulla maggiore credibilità di cui godono gli Stati europei rispetto alla superpotenza americana.; se la Comunità sarà in grado di porsi come primo attore nelle relazioni est-ovest, non solo si potrà rinsaldare quella coscienza europea necessaria allo sviluppo del processo di integrazione, ma si potrà anche avvalorare la

[...] pretesa dell'Europa a una partnership egualitaria con l'alleato d'oltre oceano⁵³.

Un altro aspetto fondamentale toccato dalla relazione di Coen è l'operato italiano; il punto di partenza è la situazione interna: «l'approdo del PCI alla scelta europeista⁵⁴» ha spazzato via l'ultima resistenza all'interno delle forze politiche. Inoltre, in campo internazionale, l'asse franco-tedesco, che aveva trainato il processo d'integrazione europea, si era decisamente incrinato: erano infatti lontani i tempi in cui Francia e Germania, approfittando dell'impegno americano in Vietnam e politica interna, utilizzavano la Comunità Europea come vetrina per aspirare a svolgere un ruolo mondiale. Se la Germania appariva troppo immersa in una Ostpolitik guidata da interessi tutt'altro che comuni, la Francia, in particolare dopo la vittoria di Mitterrand alle elezioni del 1981, dimostrò un certo

⁵² Ivi

⁵³ Ibidem pp.21-22

⁵⁴ Ibidem p.20

grado di consapevolezza dei vincoli di solidarietà europea; tuttavia, non era in grado di assolvere da sola a un compito tanto impegnativo quale era il rilancio del processo d'integrazione.

Sulla base di quanto detto finora, l'obiettivo del PSI era chiaro:

[...] un contributo più consistente dell'Italia alla rifondazione dell'Europa come soggetto autonomo di politica internazionale, a partire da una valutazione più attenta dei nostri interessi nazionali, che vanno tutti in direzione di un'integrazione economica e politica più avanzata⁵⁵.

Coen, come Craxi, criticava fortemente l'immobilismo italiano sul piano delle relazioni internazionali; si scagliava contro quello che chiamò «europeismo di basso profilo»: il sentimento entusiasta verso l'integrazione che non si traduceva in un impegno concreto sul piano comunitario. Secondo il direttore di «Mondo Operaio», questo scarso ruolo dell'Italia alla costruzione dell'Europa era dovuto alla mancanza di una coscienza dell'identità nazionale del nostro paese; riprendendo un altro tema craxiano fondamentale come il patriottismo, Coen accusa i due partiti di massa, DC e PCI, l'eccessivo riconoscimento nel rispettivo blocco di appartenenza: da un lato, la DC che aveva sempre delegato agli Stati Uniti le scelte a livello internazionale, dall'altro il PCI che, dell'identificazione con il partito chiesa⁵⁶ sovietico aveva fatto un tratto distintivo. Per questo, secondo Coen, spettava al PSI e agli altri partiti laici e democratici portare avanti la causa di un maggiore impegno nel processo di integrazione europea, a patto che, parafrasando Giles Martinet, l'Europa dei fatti tornasse a prevalere sull'Europa delle parole.

⁵⁵ Ibidem pp.19-20

⁵⁶ Per una definizione si veda: Orsini A., *Anatomia delle brigate rosse*, Rubbettino, 2010, p.17

CAPITOLO TERZO

La “sprovincializzazione” dell’Italia: la sfida europea nel Governo Craxi (1983-1987)

Bettino Craxi viene nominato Presidente del Consiglio dei Ministri il 4 Agosto 1983: il progressivo declino della DC, culminato con il risultato elettorale più basso della sua storia, spiana la strada al primo capo del governo socialista, il quale resterà in carica per quattro anni. Durante il suo periodo a Palazzo Chigi, Craxi si impegnerà a fondo in quello che rappresentava il suo primo obiettivo: riportare l’Italia a svolgere il ruolo che le competeva all’interno dello scacchiere internazionale; tuttavia, i mezzi per raggiungere lo scopo erano limitati. Il governo doveva infatti muoversi all’interno di uno schema politico bloccato, con la presenza di un forte PCI, arrivato al 29,9 %, che impediva un rafforzamento in ambito atlantico. L’unico campo in cui Craxi godeva di libertà di movimento era quello europeo: approfittando di una congiuntura favorevole grazie alle vittorie di Mitterrand in Francia (1981) e Gonzales in Spagna (1982), il Premier italiano pensava di rilanciare l’eurosocialismo, puntando forte sulla comune appartenenza

politica per sviluppare una nuova leadership in Europa. Tuttavia, la strada tracciata da Craxi era tutta in salita: nel 1983 la riconferma di Margaret Thatcher, che si aggiungeva alla vittoria della DC tedesca, riassetava gli equilibri europei verso destra; inoltre, il leader socialista doveva fare i conti con la situazione politica interna in cui la DC, nonostante il crollo alle elezioni, rivendicava il suo ruolo di forza egemone all'interno della maggioranza parlamentare. Di particolare rilevanza fu il rapporto con Giulio Andreotti, nominato Ministro degli Affari Esteri; nonostante un passato tribolato, i due trovarono nella politica estera un terreno d'intesa, sostenendo entrambi un rilancio del ruolo italiano nel panorama internazionale.

3.1 Il tandem Craxi-Andreotti

Per tutta la durata della legislatura, la politica estera fu caratterizzata da una sincera collaborazione tra le forze della maggioranza, non solo perché erano condivisi i riferimenti strategici di fondo, quali l'appartenenza all'alleanza atlantica e l'impegno europeo, ma anche perché Craxi trovò nell'antico nemico Giulio Andreotti un abile diplomatico e un rispettoso uomo politico. In ricordo del Premier socialista, Andreotti disse:

Lavorare con Craxi non era facile [...] però egli aveva la grande virtù e la grande capacità di individuare il centro dei problemi, e di sapere poi trasmettere quelle che erano le sue posizioni⁵⁷.

Tuttavia, il rapporto tra i due non era iniziato con i migliori auspici; innanzitutto, come ricordato in precedenza, Craxi non fu certo tenero con Andreotti nel suo discorso per la fiducia al governo del 1976. Successivamente, nel 1979, fu il

⁵⁷ Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010 p.185

leader DC che restituì il favore, preferendo un monocolore targato Francesco Cossiga, piuttosto che veder salire a Palazzo Chigi il suo nemico socialista.

Basandosi su queste premesse, una politica estera concorde e dinamica era difficilmente preventivabile; tuttavia, il tandem Craxi-Andreotti condusse l'Italia a riacquistare prestigio e reputazione in campo internazionale, riuscendo, come sostiene Di Nolfo, a «sviluppare una sua politica estera 'autonoma'⁵⁸». Dal 13 agosto 1983, giorno della fiducia ottenuta al Senato della Repubblica, la sintonia tra il Premier socialista e il neo Ministro degli Esteri cresce progressivamente: mentre la leadership politica e parlamentare è territorio esclusivo di Craxi, Andreotti, coadiuvato da una diplomazia preparata ed efficiente, cura da vicino le questioni internazionali. In realtà, il leader del PSI è perfettamente consapevole di essere affiancato da «uno degli uomini politici più brillanti e più longevi⁵⁹» del panorama italiano; non solo, alla preparazione diplomatica, Andreotti aggiungeva un'esperienza senza pari che, se sommata alla sintonia in relazione agli obiettivi da raggiungere in campo internazionale, garantiva all'Italia una solida presenza in politica estera.

La complicità del tandem Craxi-Andreotti era dettata da un'insita complementarità; come ebbe a dire lo stesso leader DC:

[...] io sono sostanzialmente un burocrate; Craxi, se volevi veramente che leggesse un appunto non doveva andare oltre una sola pagina⁶⁰.

Il legame tra i due, oltre ad essere basato su un profondo rispetto personale e professionale, aveva nelle idee di politica estera un collante decisivo; in particolare è curioso analizzare i due discorsi di insediamento a Palazzo Chigi distanti sette anni l'uno dall'altro; emergono chiaramente i temi analoghi

⁵⁸ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.7

⁵⁹ Ibidem p.240

⁶⁰ Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010 p.185

ricorrenti: fedeltà all'alleanza atlantica nel rispetto degli interessi nazionali, promozione del disarmo e della distensione e soprattutto partecipazione attiva nel processo di integrazione europea che favorisca alla rivalutazione del ruolo italiano all'interno dello scacchiere internazionale.

La costruzione unitaria dell'Europa, nella quale l'Italia è tenacemente impegnata, dovrà segnare sostanziali progressi⁶¹,

sostiene Andreotti nel 1976;

L'Italia difenderà ad un tempo con coerenza e lealtà l'idea dello sviluppo comunitario, le idee della progettualità europea e la necessità di un armonico equilibrio nella difesa e garanzia dei legittimi interessi nazionali⁶²

ribadisce Craxi nel 1983. All'interno del progetto Europeo, trovava ampio spazio la questione del Mediterraneo, la quale rappresentava un altro punto in comune tra le visioni internazionali dei due leader:

[...] (L'Europa comunitaria *ndr*) trova [...] un suo naturale complemento nel Mediterraneo [...]. Siamo convinti che una attiva presenza europea nel Mediterraneo possa avere benefici effetti per un più stabile assetto di quest'area⁶³,

⁶¹ Andreotti G., Comunicazioni del Governo alla Camera dei Deputati, 4 Agosto 1976, Portale storico della Camera dei Deputati

⁶² Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p.122

⁶³ Andreotti G., Comunicazioni del Governo alla Camera dei Deputati, 4 Agosto 1976, Portale storico della Camera dei Deputati

dichiara Andreotti nel suo discorso.

I punti di crisi nel Mediterraneo sono fonte di crescente preoccupazione e costituiranno oggetto della più grande attenzione. Il Governo intende sviluppare relazioni amichevoli con tutti i paesi del Mediterraneo⁶⁴,

afferma Craxi.

Proprio dal Mediterraneo giunse la prima occasione per tornare a recitare un ruolo da protagonisti in Europa; nel Congresso del PSI svoltosi a Verona nel Maggio del 1984, Craxi ammette che l'Europa è in crisi e ha bisogno di risolvere tre questioni spinose per rimettere in moto il processo d'integrazione: il contenzioso con la Gran Bretagna sul finanziamento, l'allargamento della comunità a Spagna e Portogallo e la riforma delle istituzioni Europee. Così, mentre «Non si sta in Europa se non si risolvono i problemi nazionali» è il *leitmotiv* che riecheggia nei salotti della politica a Roma, il tandem Craxi-Andreotti è pronto a lasciare il primo segno nelle stanze di Bruxelles.

3.2 La questione dell'allargamento

Il tema dell'allargamento è sempre stato, storicamente parlando, uno dei punti cardine della posizione italiana in merito alla Comunità Europea; esso salì alla ribalta con la Conferenza dell'Aja del 1969 quando Georges Pompidou tracciò le tre linee guida dello sviluppo comunitario: approfondimento, completamento e, appunto, allargamento. Il mancato accordo sui primi due obiettivi portò al necessario sviluppo del terzo; già quattro anni dopo veniva compiuto il primo importante ampliamento: Danimarca, Irlanda e Regno Unito

⁶⁴ Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p.121

aderivano alla Comunità Europea; seguiva la Grecia nel 1981 e Spagna e Portogallo nel 1986.

L'Italia, da parte sua, non nascose mai il proprio parere favorevole in relazione all'allargamento della Comunità; tale decisione è da ricondurre a una tradizione che affonda le sue radici nella scelta europeista del nostro paese e, in particolare, nella tendenza a prediligere gli aspetti politici, piuttosto che economici, dell'integrazione comunitaria. Tuttavia, non manca l'aspetto strategico di una simile posizione; il sincero interesse verso un ampliamento della base democratica della Comunità europea era affiancato, infatti, dalla consapevolezza che l'ingresso di nuovi stati avrebbe potuto contribuire a evitare la formazione di un tandem franco-tedesco troppo potente, restituendo all'Italia margini di azione in campo europeo. Per quanto riguarda il primo allargamento, il governo di Roma nutriva forti speranze soprattutto nell'adesione della Gran Bretagna, in quanto Danimarca e Irlanda non avevano l'influenza necessaria per porsi come attori rilevanti all'interno della Comunità; tuttavia, l'Inghilterra degli anni settanta è un paese frustrato dalla crisi economica e che, nonostante l'adesione del 1973, si mostrerà sempre in una posizione di critica nei confronti dell'integrazione europea, tradendo così le aspettative italiane.

La questione dell'allargamento torna alla ribalta durante la metà degli anni settanta quando la fine quasi contemporanea delle dittature in Grecia, Spagna e Portogallo permise ai neo governi democratici di presentare la propria domanda di ammissione alla Comunità. Nello stesso periodo il rapporto tra l'Italia e l'Europa è piuttosto tormentato: la crisi economica che ha colpito il continente ha costretto il governo a uscire dal «serpente monetario» nel 1973, rendendo il belpaese un attore secondario all'interno del panorama continentale. Nonostante, a seguito della conversione del PCI, tutte le forze dell'arco costituzionale condividessero la stessa visione in merito all'integrazione europea (gli ultimi dissidi si avranno con la votazione sugli euromissili⁶⁵ ndr), Roma si trovava

⁶⁵ Per la discussione sugli euromissili si veda: Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, pp.3-96

dunque a recitare la parte dell'anello debole tra i paesi della Comunità. Fu così che l'accoglienza dell'universo politico italiano alle domande di adesione dei tre paesi mediterranei riscosse un grande successo: in particolare, PCI e PSI sostenevano il rafforzamento dei corrispettivi iberici, mentre la DC guardava con attenzione Spagna e Portogallo, dove la comunità cattolica era numerosa. Il favore Italiano rimase comunque al livello delle parole: l'obiettivo primario di Roma era infatti quello di restare all'interno della CEE, piuttosto che allargarla. In questo quadro va inserita la decisione di aderire al Sistema Monetario Europeo, la quale, al di là dell'importanza economica, rivestiva un'importanza fondamentale: l'Italia non era disposta a recitare un ruolo di secondo piano rispetto all'asse franco-tedesco e avrebbe sfruttato ogni chance per porsi sullo stesso piano di Parigi e Bonn. Fallito il progetto che implicava una partnership rafforzata con il Regno Unito, la richiesta di adesione di Grecia, Spagna e Portogallo tra il 1976 e 1977 rappresentava un'occasione più unica che rara per trovare un alleato a Bruxelles.

Nel decennio che va dal 1976 al 1985 l'Italia si impegnerà a fondo per favorire l'ingresso nella Comunità Europea della Spagna e del Portogallo, arrivando, con il tandem Craxi-Andreotti a giocare un ruolo decisivo nella fase conclusiva del negoziato, avvenuta durante il semestre europeo italiano del 1985; tuttavia, fino al 1983, la posizione del belpaese fu oggetto di grande dibattito. I partner comunitari, con la Francia in primis⁶⁶, non comprendevano l'eccessivo entusiasmo che caratterizzava l'atteggiamento di Palazzo Chigi in merito a una situazione che, all'Eliseo ne erano certi, necessitava di maggiore cautela. Da parte sua l'Italia si era fatta da sempre sostenitrice di un'integrazione politica che andasse oltre, per quanto possibile, gli aspetti economici; essa dunque condivideva le perplessità francesi, senza tuttavia fare un passo indietro dal punto di vista della disponibilità a concludere il negoziato.

⁶⁶ Per una più ampia descrizione della visione francese si veda: Bagnato B., *L'Italia vista da Palazzo Farnese: La missione di Giles Martinet (1981-1984)*, in Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, pp.211-262

Quando, nel 1983, Craxi viene nominato Presidente del Consiglio dei Ministri, la Grecia era stata ammessa alla Comunità Europea già da due anni; la ratifica del trattato di adesione fu per l'Italia e per il PSI l'ennesima occasione per ribadire il proprio ideale di unione non solo economica, ma anche e soprattutto politica. Risolta la questione ellenica nel 1981, uno dei primi fascicoli che prese in mano Craxi una volta a Palazzo Chigi fu quello dei negoziati con Spagna e Portogallo; nonostante il negoziato andasse avanti da circa un decennio, il leader del PSI era ben deciso a coronare il semestre europeo italiano del 1985 con la conclusione del negoziato. In un suo discorso alla Camera affermò:

Senza voler disconoscere l'importanza delle questioni tuttora irrisolte [...], penso che non sia possibile [...], perdere di vista l'obiettivo di estendere, entro le scadenze fissate, le frontiere della Comunità a due paesi che condividono le nostre aspirazioni ad un'Europa unita e i nostri ideali di democrazia e di libertà⁶⁷.

Di lì a pochi giorni Spagna e Grecia sarebbero entrate a far parte della Comunità Europea, tuttavia la strada per raggiungere l'obiettivo non era stata priva di ostacoli.

Il PSI aveva da sempre sostenuto l'ingresso dei tre paesi mediterranei nella Comunità; in particolare, era forte il legame con il Partito Socialista spagnolo di Gonzales, che Craxi conosceva sin dai tempi dell'Internazionale. Inizialmente, sostiene Antonio Varsori, il Premier italiano, conscio dei possibili svantaggi economici che l'adesione della penisola iberica avrebbe comportato, «assunse una posizione prudente che contribuì al protrarsi dei negoziati⁶⁸». Con l'arrivo al potere di Gonzales in Spagna, l'atteggiamento di Craxi mutò: si riproponeva il progetto dell'eurosocialismo, con la costituzione di un fronte a

⁶⁷ Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p.261

⁶⁸ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.185

livello comunitario formato da Roma, Madrid e Parigi, dove Mitterrand era Presidente dal 1981. Tuttavia, a causa soprattutto della freddezza dell'Eliseo, l'eurosocialismo rimase uno slogan; per incidere sulle decisioni di Bruxelles l'Italia doveva trovare una soluzione alternativa onde evitare di rimanere schiacciata dal tandem franco-tedesco, ricostituitosi dopo la svolta nei rapporti tra Mitterrand e Kohl, neocancelliere tedesco. La soluzione escogitata da Craxi si muoveva su due fronti: da una parte la promozione di una revisione dei Trattati di Roma, dall'altra favorendo una svolta nel negoziato per l'adesione di Spagna e Portogallo.

Nonostante i numerosi dibattiti sulla posizione italiana in merito all'allargamento che doveva coinvolgere la penisola iberica, Pietro Calamia, già Ambasciatore presso la CEE tra il 1984 e il 1990, non ha dubbi:

La posizione del Governo Italiano è stata, fin dall'inizio, assolutamente favorevole⁶⁹.

Secondo il diplomatico italiano, le cautele sul piano economico, cui Parigi e lo stesso Varsori facevano riferimento quale freno alla disponibilità italiana, esistevano, ma non erano tali da impedire «che il negoziato, quando nel 1985 ne avemmo la responsabilità diretta, potesse concludersi⁷⁰». I cardini su cui si reggeva la posizione di Roma erano due: innanzitutto la necessità di includere nella Comunità Europea quei paesi che uscivano da esperienze dittatoriali per evitare ricadute nocive, ma soprattutto la coscienza che il rafforzamento della componente mediterranea avrebbe riequilibrato i giochi di potere a Bruxelles. Craxi, il cui obiettivo primario è risollevarne la posizione internazionale dell'Italia, comprende che l'obiettivo di chiudere il negoziato con la Spagna e il

⁶⁹ Ibidem p.264. Per approfondimenti sulla posizione italiana si veda: Anchise P., *La posizione dell'Italia sui problemi dell'allargamento della Comunità Europea*, in «Affari Esteri», IX, luglio 1977, n. 35, pp. 379-392

⁷⁰ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.264

Portogallo durante il semestre europeo è un'occasione più che ghiotta: per questo, tra il 1984 e il 1985 si reca a Madrid e Lisbona per dare l'accelerata decisiva, che verrà compiuta nel vertice del marzo 1985 a Bruxelles, diretto da Giulio Andreotti.

Alla luce della concezione del Premier italiano, appare chiaro come interpretare la posizione del belpaese riguardo l'allargamento della Comunità Europea: Roma era vitalmente interessata all'adesione spagnola e portoghese ma ci sembra difficile credere che l'interesse di Palazzo Chigi fosse dettato solo dal sentimento europeista. Come scrive Antonio Varsori infatti:

Sarebbe [...] stato fondamentale per l'Italia costruire un rapporto privilegiato con un «grande» partner comunitario perché solo in questo modo sarebbe stato possibile imporre la propria presenza – e i propri interessi – all'interno della CEE⁷¹.

Tale posizione trova inoltre una conferma nel sostegno italiano alla concessione dello status di grande Paese all'interno delle istituzioni comunitarie, che avrebbe contribuito, nella visione di Roma, a formare un asse alternativo a quello franco-tedesco. Sotto questo punto di vista è possibile allora anche comprendere le resistenze francesi che, come sostiene Calamia, non erano solo di carattere economico-agricolo, ma anche politiche.

Passando alla cronaca del negoziato, all'inizio del semestre europeo di presidenza italiano tutte le maggiori questioni erano aperte, da quella istituzionale a quella sociale, passando per quella agricola, che rappresentava il terreno più scivoloso a causa delle resistenze francesi. Mentre all'Eliseo erano convinti di condividere con Palazzo Chigi le perplessità relative alla Politica Agricola Comune (PAC), a Roma le sensazioni erano ben diverse; afferma Calamia:

⁷¹ Ibidem p.186

L'Italia si è trovata in una situazione relativamente più agevole per quanto riguarda la parte agricola, perché aveva degli interessi nel settore dei prodotti mediterranei da tutelare, ma non aveva rivendicazioni per la parte dei prodotti detti continentali⁷².

Risolta la questione agricola⁷³, il compromesso finale fu presentato alla riunione del Consiglio, allora presieduto da Andreotti, il 21 marzo 1985: dopo sette giorni di ulteriori dibattiti, l'accordo finale venne raggiunto nella notte tra il 27 e il 28 marzo, notte che venne definita "dei pescetti" dal Ministro degli Esteri italiano a causa della brusca frenata sul tema ittico. In realtà, ricorda Calamia, «il negoziato si concluse soltanto [...] a cinque giorni dalla firma del Trattato [*il 12 Giugno 1985 ndr*]».

Durante gli ulteriori due mesi di trattative svolte a livello supplenti, guidate cioè dai diplomatici e non dal Consiglio, più volte si rischiò di rimettere sulla graticola gli accordi raggiunti; tuttavia, la tenacia di Giulio Andreotti, sottolineata dai «complimentissimi» di Craxi e da vari riconoscimenti di personalità internazionali quali ad esempio Giscard d'Estaing e Kohl, si dimostrò solidissima: ricorda Calamia:

Andreotti aveva ideato una battuta che non lasciava replica: «In Consiglio abbiamo già brindato alla conclusione del negoziato, la trattazione dei problemi residui deve continuare a livello supplenti!»⁷⁴.

Il 29 Marzo 1985 la Comunità Europea annunciò al mondo l'adesione di Spagna e Portogallo, sancendo il primo successo della presidenza italiana: il secondo

⁷² Ibidem p.265

⁷³ Per una descrizione tecnica dell'accordo si veda: ibidem pp.264-266

⁷⁴ Ibidem p.267

sarebbe arrivato circa tre mesi dopo, grazie, ancora una volta, alla determinazione di Bettino Craxi e Giulio Andreotti.

3.3 Il Consiglio europeo di Milano e la riforma dei Trattati

I primi tre mesi del semestre europeo di presidenza italiana erano stati segnati dal successo della conclusione del negoziato per l'allargamento della Comunità a Spagna e Portogallo; per Craxi e Andreotti era giunto il momento di concentrarsi sull'altro punto cardine della visione europea di Palazzo Chigi: la riforma delle istituzioni comunitarie.

L'interesse italiano per l'integrazione politica fu, sin dai Trattati di Roma, uno dei tratti distintivi della posizione del Belpaese; uno dei massimi esponenti dell'attivismo in questo settore fu sicuramente Altiero Spinelli, leader della corrente federalista italiana. Eletto come indipendente al Parlamento Europeo nel 1979, egli si inserì nel solco tracciato nel 1981 dal piano Gensher-Colombo, facendo approvare dall'Assemblea nel 1984 un progetto di Trattato per l'Unione Europea. Si è molto discusso sul legame tra le posizioni di Spinelli e quelle del governo di Roma: se da una parte appare difficile ipotizzare un coordinamento, dall'altra è vero anche che, stante il rapporto che il leader federalista aveva con alcuni parlamentari europei, «con la metà degli anni '80, alcune delle posizioni di Spinelli vennero apertamente fatte proprie dal governo italiano⁷⁵».

Nel Giugno 1984 si tiene il Consiglio europeo di Fontainebleau: i problemi sul tavolo sono i negoziati sull'allargamento e la questione britannica sul bilancio. Una rinnovata intesa franco-tedesca consente il brillante superamento sia degli ostacoli all'accordo con la penisola iberica, sia la risoluzione della pregiudiziale thatcheriana; tuttavia, significativo per Craxi e Andreotti, né Bonn né Parigi si adoperarono per coinvolgere Roma, non

⁷⁵ Varsori A., *La Cenerentola d'Europa? : l'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, 2010, p.345

ritenendola un partner prioritario. In particolare, a Palazzo Chigi si era prefigurata, con l'elezione di Mitterrand del 1981, un'alleanza particolare con l'Eliseo; nonostante le speranze del Belpaese, i rapporti tra Italia e Francia furono in questi anni densi di contrasti, dalla questione dell'Airbus alle valutazioni negative di «Le Monde» su Craxi⁷⁶. Tornando all'obiettivo della riforma dei Trattati, a Fontainebleau si decise anche per l'istituzione di un Comitato, diretto dall'irlandese James Dooge, che si sarebbe dovuto occupare di analizzare i margini d'azione per una revisione dei Trattati di Roma.

Oltre all'istituzione del Comitato Dooge, la nomina di Jacques Delors a presidente della Commissione rappresentò un passo decisivo nel processo d'integrazione comunitaria; fervente sostenitore del Mercato Unico, si fece promotore della preparazione di un «libro bianco» sul suo completamento, contenente i provvedimenti necessari per la liberalizzazione degli scambi, dei servizi e delle persone. In generale il Comitato Dooge e la Commissione Delors si fecero portatori di un messaggio ben preciso, che Craxi e Andreotti non esitarono a fare proprio: occorre ridare nuovi impulsi e soprattutto nuovi contenuti al processo d'integrazione europea.

L'attività del tandem italiano durante il semestre di presidenza fu febbrile; tralasciando gli aspetti di cronaca, cerchiamo di interpretare il senso degli incontri internazionali in cui furono impegnati Craxi e Andreotti. Tra Dicembre del 1984 e Giugno del 1985 il ritmo delle consultazioni fu febbrile: il compito dei due leader politici era quello di rilanciare l'immagine italiana nel panorama europeo. In questo modo si sarebbero create tutte le condizioni necessarie per il raggiungimento di un risultato importante sul tema della riforma istituzionale al Consiglio di Milano del Giugno 1985, che avrebbe chiuso il semestre di presidenza italiano. Craxi e Andreotti pagavano lo scotto di anni in cui il Paese aveva giocato con «l'Europa delle parole», senza impegnarsi in quella «dei fatti»; negli incontri in cui furono impegnati i due leader, «si trattava di persuadere

⁷⁶ Per una descrizione dei due casi si veda: Bagnato B., *L'Italia vista da Palazzo Farnese: La missione di Giles Martinet (1981-1984)*, in Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, pp.251-259

alleati e avversari che il governo italiano era deciso a fare sul serio⁷⁷» afferma Giuseppe Mammarella.

Il Consiglio di Milano si apre Venerdì 28 Giugno 1985 registrando una sola presa di posizione in merito alla riforma dei Trattati: quella italiana che, sin dal primo giorno, fa proprie le posizioni del Comitato Dooge. Sostenuta da Olanda, Belgio e Commissione, tale visione non era condivisa dai maggiori attori continentali; in particolare, Francia e Germania, che avevano già presentato una bozza di progetto franco-tedesco senza neanche informare la presidenza italiana, si attestavano su posizioni piuttosto ostili al cambiamento. Infine la Gran Bretagna della Signora Thatcher, la quale sosteneva che ogni decisione poteva essere presa a livello intergovernativo, senza scomodare la convocazione di una conferenza vera e propria per la riforma dei Trattati, obiettivo concreto della presidenza italiana.

Analizzando brevemente il negoziato possiamo ricordare l'operato diplomatico di Giulio Andreotti il quale, durante la cena servita nella prefettura di Milano, tesse i fili di un nuovo documento, condiviso con il Ministro degli esteri tedesco Gensher, che proponeva la convocazione di una Conferenza intergovernativa per la revisione dei Trattati. La mattina successiva, Bettino Craxi, con una decisione che passerà alla storia, indice una votazione per formalizzare le posizioni dei singoli Paesi: alle 14 Antonio Ghirelli, addetto stampa del Leader socialista, annuncia ai giornalisti che, a seguito del voto all'interno del Consiglio, era convocata una Conferenza intergovernativa per la riforma dei Trattati di Roma.

La chiave di volta che aveva permesso a Craxi di sbloccare la riunione era stata l'Articolo 236 del Trattato:

⁷⁷ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.199

Se il consiglio [...] ed eventualmente la Commissione [...] esprimono opinioni favorevoli alla convocazione di una conferenza essa verrà indetta dal Presidente del Consiglio allo scopo di concordare gli emendamenti al presente trattato⁷⁸.

La decisione del Premier italiano di indire una votazione inaugurava invece una nuova prassi all'interno del Consiglio Europeo, che, secondo Mammarella, contribuiva a trasformarlo in Istituzione della Comunità. Sui motivi che avevano spinto il Presidente Craxi a indire la votazione si è molto discusso: in particolare risulta difficile credere, alla luce di quanto detto finora, che la decisione del leader PSI possa essere legata solo alle circostanze del caso. L'obiettivo del rafforzamento istituzionale della Comunità era infatti una delle linee guida del disegno di Craxi, già prima del suo arrivo a Palazzo Chigi; il Premier, affiancato da Andreotti, corona così un processo iniziato con l'allargamento a Spagna e Portogallo, passato attraverso le consultazioni con i partner comunitari e che culminerà nel 1986 con la firma dell'Atto Unico Europeo, andando a interrompere una stasi istituzionale che durava dal 1966.

⁷⁸ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.193

CAPITOLO QUARTO

L'europismo di Craxi e il PSI: un bilancio

Dopo aver ripercorso i momenti principali della politica europea di Bettino Craxi, e averne delineato i punti cardine del progetto, è giunto il momento di analizzarne l'evoluzione; in particolare, si cercherà di sottolineare continuità e discontinuità all'interno della concezione che il leader socialista ha del processo di integrazione comunitario. Nel terzo capitolo abbiamo discusso del concetto di «europismo», ovvero il progetto craxiano di fondare una nuova leadership in Europa basata sulla comune appartenenza alla famiglia socialista; superata questa fase, andremo ora ad analizzare il periodo di Palazzo Chigi, in cui Craxi rispolvera un'idea di Europa che tuteli gli interessi nazionali; è in questo momento che si colloca l'eurodecisionismo, stile di condotta tipico del leader PSI, che analizzeremo nel secondo paragrafo. Infine discuteremo delle conseguenze della politica europea del Governo Craxi; in particolare, ci soffermeremo sul risultato raggiunto al Consiglio Europeo di Milano, considerato da molti il vero *turning point* del processo d'integrazione comunitario.

4.1 La riscoperta del patriottismo

Come abbiamo già visto, nel 1983, anno in cui Craxi arriva a Palazzo Chigi, l'ago della bilancia dei governi europei è sbilanciato verso destra: se in Germania nel 1982 Helmut Kohl, Presidente dell'Unione Cristiano-Democratica, viene nominato Cancelliere, l'anno successivo, in Inghilterra, Margaret Thatcher, leader del partito conservatore ottiene il suo secondo mandato al numero 10 di Downing Street. Nonostante la presenza di Francois Mitterrand all'Eliseo, la prospettiva eurosocialista non sembra potersi delineare all'orizzonte anche a causa della questione irrisolta dell'allargamento, che avrebbe dovuto vedere l'ingresso di Spagna e Portogallo, entrambe a guida socialista. Tale situazione costrinse Craxi ad abbandonare il suo progetto iniziale, ripiegando su un altro ritornello della sua politica estera quale la difesa degli interessi nazionali; l'integrazione europea pensata dal leader del PSI doveva essere caratterizzata da due elementi fondamentali: una maggiore partecipazione italiana e il riconoscimento e la tutela delle specificità nazionali.

Per quanto riguarda il primo aspetto, possiamo rifarci alla concezione che Craxi aveva della politica estera, in particolare in merito agli obiettivi: la sottovalutazione dell'Italia nel panorama internazionale era per il leader del PSI un cruccio a cui cercherà di trovare una soluzione in tutti i modi, sfruttando anche il processo d'integrazione comunitario. Giunto a Palazzo Chigi, Craxi farà della politica estera uno dei suoi campi principali di azione, nonché quello dove otterrà i maggiori successi; in Europa il Premier italiano cercò di abbandonare la filosofia «euroentusiasta» di cui la Farnesina si faceva portatrice. Il leader del PSI non solo mal digeriva «l'allineamento quasi acritico dell'Italia alla politica statunitense⁷⁹» ma rifuggiva anche da una promozione vaga e astratta dell'unificazione dell'Europa. Craxi si impegnò, sin dal suo discorso di

⁷⁹ Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. XII

presentazione alle camere, a difendere «con coerenza e lealtà l'idea dello sviluppo comunitario⁸⁰», allontanando il paese da un europeismo di facciata che ne minava la credibilità internazionale.

Pur prediligendo l'azione in prima persona, Craxi si affidò spesso non solo al suo Ministro degli Esteri Giulio Andreotti, ma anche a un corpo diplomatico che fino ad allora non aveva dato ancora il proprio meglio. Il rapporto con il Premier in realtà non era iniziato sotto un buon auspicio; difatti, quando Antonio Badini, consigliere diplomatico di Palazzo Chigi, consegnò le linee guida della politica europea italiana per il discorso alle camere, Craxi gentilmente le rispettò al mittente, stufo dei ritornelli sullo sviluppo comunitario che aveva già sentito dai precedenti governi. Da nuovo inquilino di Palazzo Chigi, il leader del PSI impresso una svolta alla politica estera, impegnandosi in prima persona in ogni aspetto del panorama internazionale senza fare affidamento su una burocrazia che riteneva superflua; Craxi non nascose mai il suo fastidio nell'osservare che l'Italia, nonostante fosse uno dei sei paesi fondatori, non solo non riuscisse a ritagliarsi il ruolo che le spettava in Europa, ma continuasse a credere ciecamente nel processo d'integrazione, rimanendo bloccata in una situazione che, purtroppo, si verificava sin dalla firma dei Trattati di Roma del 1957. Secondo Acquaviva e Badini, questa tendenza tutta italiana era dovuta all'incapacità di «collocare personaggi affidabili nei gangli vitali del meccanismo comunitario⁸¹» e «interagire autorevolmente con l'Esecutivo di Bruxelles⁸²»; tuttavia Craxi, come abbiamo visto nel secondo capitolo, riconduceva lo scarso apporto del Belpaese alla mancanza di una forte identità nazionale, indi per cui il patriottismo ricorrerà sempre più spesso nella retorica craxiana, tanto da spingere Pierre Milza a individuare nella politica estera di Roma «un'impronta gollista⁸³». La visione del leader PSI, pur affine a quella del Generale francese presentava tuttavia significative differenze, tra cui la più importante era quella in merito agli

⁸⁰ Acquaviva G. (a cura di), *Bettino Craxi. Discorsi parlamentari 1969-1993*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p.122

⁸¹ Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010 p.163

⁸² Ivi

⁸³ Milza P., *L'Italie a-t-elle une politique étrangère?*, in «Politique Internationale», n. 30, inverno 1985-86, p. 333

obiettivi; Craxi, che era uomo di grande pragmatismo, riconosceva la supremazia statunitense nello scacchiere internazionale e non era interessato a un'Europa terzaforzista quale quella progettata da De Gaulle. Il leader del PSI era invece interessato, a livello comunitario, in uno sviluppo che garantisse al vecchio continente un ruolo da attore rilevante nel panorama internazionale e, a livello nazionale, in un'Italia che tornasse a recitare una parte da protagonista nel processo d'integrazione europea; fu così che durante il Ministero Craxi, tra il 1983 e il 1987, l'Italia riuscì a occupare un ruolo di rilievo nel panorama europeo, riconosciuto anche a livello internazionale, toccando l'apice del successo con il Vertice di Milano di cui abbiamo discusso nel precedente capitolo.

Strettamente collegato alla svolta della politica europea dell'Italia è l'altro caposaldo della visione craxiana del processo d'integrazione comunitaria: la tutela degli interessi nazionali. Come scrivono Acquaviva e Badini, il leader PSI

[...] era abituato a mettere costantemente in prima linea gli interessi del Paese, ed escludeva quindi programmaticamente dal suo modo di agire ogni qualsivoglia «fuga in avanti»⁸⁴;

l'obiettivo primario divenne quindi un cambio di atteggiamento nei confronti della Comunità. Abbandonare la concezione «salvifica» del processo d'integrazione, prediligendo gli interessi concreti nazionali sarà il diktat che Craxi seguirà nel suo rapporto con Bruxelles. Il Premier vedeva come i grandi Stati dell'Europa riuscivano a trarre grandi profitti dalla loro partecipazione attiva, mentre l'Italia sfruttava il fattore comunitario solo come una panacea a tutti i ritardi e le lacune del Paese, senza riuscire a ottenere i giusti dividendi per l'economia nazionale. Partendo dalla convinzione che doveva essere la sovranità nazionale a prevalere sull'Europa sopranazionale che si voleva costruire, Craxi

⁸⁴ Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010 p.164

osservò che tutti i passaggi del processo d'integrazione erano nati da un'analisi costi benefici che garantiva agli Stati coinvolti un rafforzamento dal punto di vista economico; il leader PSI giunse a concludere che la cessione di parte della sovranità nazionale aveva senso solo se fosse stata in grado di tutelare al meglio gli interessi nazionali. Osservando il panorama internazionale non poteva che convincersi ancora di più: l'esempio che saltava all'occhio di Palazzo Chigi era quello dell'Unione Sovietica che stava collassando sotto i colpi inferti dall'emergere degli Stati nazione.

Lo Stato-nazione era per Craxi tutt'altro che al tramonto e la solidarietà europea poteva ancora costruirsi sull'incontro delle volontà dei governi di volta in volta più pronti e disponibili a dare soggettività politica al vecchio continente⁸⁵;

fu così che Craxi si allontanò dai progetti federalisti, avvicinandosi a un processo d'integrazione costruito su accordi intergovernativi che fossero in grado di tutelare gli interessi nazionali: «un'Europa politica ispirata a sani ideali, non a vuoti idealismi⁸⁶».

4.2 La dialettica interna: l'eurodecisionismo

In questo schema politico si inserisce l'attivismo italiano culminato con il Consiglio Europeo di Milano del 1985; il comportamento tenuto da Craxi nell'occasione fu oggetto di numerose critiche, in particolare in relazione alle modalità con le quali il Premier italiano aveva raggiunto l'obiettivo della convocazione della Conferenza intergovernativa. Il Consiglio Europeo infatti, che fino a quel momento aveva sempre deliberato per *consensus*, prese una decisione a maggioranza in seguito a una votazione indetta da Craxi. In realtà

⁸⁵ Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010, p.16

⁸⁶ Ivi

l'operato dell'allora Presidente del Consiglio Europeo non fu affatto irregolare; recita infatti così l'articolo 236 del Trattato di Roma:

Se il consiglio dopo consultazioni con il Parlamento ed eventualmente la Commissione esprimono opinioni favorevoli alla convocazione di una conferenza essa verrà indetta dal Presidente del Consiglio allo scopo di concordare gli emendamenti al presente trattato⁸⁷.

Di conseguenza recitava così il documento conclusivo del Vertice di Milano:

Il presidente ha constatato l'esistenza della maggioranza ai sensi dell'articolo 236 del trattato necessaria alla convocazione di tale conferenza [...]. I governi belga, tedesco, francese, irlandese, italiano, lussemburghese e olandese si sono pronunciati a favore della convocazione. Pertanto la presidenza prenderà le opportune disposizioni per la convocazione di tale conferenza [...]⁸⁸.

La vera novità del comportamento di Craxi non fu dunque il presunto colpo di mano, quanto un atteggiamento che aveva caratterizzato tutta l'avventura politica del Premier italiano; se a questo si aggiunge quanto detto fin qui in merito agli obiettivi della politica estera di Palazzo Chigi durante il Governo targato PSI, ecco che l'operato di Craxi assume un contorno meno "cinematografico"⁸⁹, come lo aveva definito il portavoce di Downing Street, e più strategico-politico.

Il decisionismo del leader PSI non era una novità dettata dalla situazione del Consiglio di Milano quanto piuttosto un vero e proprio tratto distintivo della politica craxiana; secondo Ugo Finetti, la prima manifestazione di questa

⁸⁷ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.193

⁸⁸ *Conclusioni del Consiglio Europeo di Milano*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», n. 208, ottobre-dicembre 1985, pp. 621 ss.

⁸⁹ Tale fu la reazione del portavoce inglese

fermezza si ha nell'autunno del 1983 quando, nel passaggio della sua prima legge finanziaria alle Camere, il Premier, ponendo la fiducia ogniqualvolta possibile, aveva attirato su di sè diverse critiche.

Se con decisionismo si vuole intendere “autoritarismo” io sono antidecisionista” aveva replicato Craxi in un'intervista, (tuttavia *ndr*) la democrazia deve vivere e governare⁹⁰;

la governabilità per il leader PSI era un pallino sin dal 1979, quando, in un articolo per l'«Avanti!», lanciò la «grande Riforma» che avrebbe dovuto garantire all'Italia una «democrazia governante»⁹¹.

Il decisionismo fu un atteggiamento che caratterizzò tutta l'avventura politica di Craxi che, durante tutta la sua carriera, fu obbligato a difendersi da numerosi attacchi provenienti sia dai partiti dell'arco costituzionale sia dal suo stesso PSI. Per quanto riguarda le critiche dall'esterno, il picco viene raggiunto con la battaglia sul decreto della «scala mobile»: Berlinguer parla apertamente di «deriva autoritaria» del Governo Craxi, ma il PSI si schiera compatto al fianco del segretario; Perfino Giorgio Strehler, apertamente filocomunista, difendendo il Premier afferma:

Craxi non può essere rappresentato come Mussolini: egli è un sincero democratico. Lo prova il fatto che, a parte il suo carisma, oggi come ieri, la democrazia nel PSI è ben radicata⁹².

⁹⁰ Ansa, *Decreto antinflazione: intervista a Craxi*, 28 Marzo 1984

⁹¹ Per approfondire si veda: Acquaviva G. e Covatta L. (a cura di), *La “grande Riforma” di Craxi*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2010

⁹² Ansa, *Congresso PSI: battibecco Strehler-Pansa*, 13 maggio 1984

A questo punto assume un significato importante analizzare come il decisionismo di Craxi si ripercuoteva sul PSI e, in particolare, sulla sua dialettica interna.

Il Psi di Craxi è sostanzialmente [...] un partito nuovo. Mai così unito al suo interno, mai così identificato con la guida di un uomo [...]»⁹³.

Quello che descrive Gianfranco Pasquino nel 1983 è un PSI che ormai si identifica con il suo leader Bettino Craxi; tuttavia, dalla rivoluzione del Midas all'approdo a Palazzo Chigi, il segretario aveva profondamente trasformato il partito, liquidando le opposizioni e sostanzialmente inaridendo la dialettica interna. Tra il 1976 e il 1983 infatti, Craxi fu impegnato in un'opera di appianamento delle divergenze esistenti nel PSI, per riportare il partito a giocare un ruolo importante nella politica italiana. La segreteria eletta nel 1976 si reggeva sull'accordo tra Bettino Craxi, rappresentante della corrente autonomista, e Claudio Signorile, esponente della sinistra lombardiana; tale compromesso legava sostanzialmente le due culture politiche che convivevano all'interno del partito sin dalla sua fondazione. Alla luce di quanto detto finora, possiamo facilmente comprendere le difficoltà con cui le correnti minoritarie, in particolare quella di Signorile, dovevano digerire l'atteggiamento «tribunizio del segretario»⁹⁴, che già dal 1976 adottò quello stile di condotta decisionista che lo caratterizzerà nel suo periodo a Palazzo Chigi. La resa dei conti con Signorile si verifica sull'obiettivo politico di Craxi: il rilancio del centrosinistra. Mentre per il Segretario il rilancio del partito socialista è strettamente legato all'accordo con la Democrazia Cristiana, per i lombardiani l'unica via percorribile era la rinascita dell'alternativa di sinistra. Tra il 1980 e 1981 lo scontro si fa incandescente: Craxi risponde colpo su colpo alle critiche che gli piovono da tutte le correnti

⁹³ Pasquino G., *La strategia del Psi: tra vecchie e nuove forme di rappresentanza*, in «Critica Marxista», 1 (1983), p. 29

⁹⁴ Colarizi S., Gervasoni M., *La cruna dell'ago*, Bari-Roma, Laterza, 2006, p.95

minoritarie del partito riunitesi dietro Signorile; tuttavia, la crescita di tre punti percentuali alle amministrative del 1980⁹⁵ rappresenta il feedback positivo della linea politica del segretario che, al Congresso di Palermo dell'anno seguente, annichisce le opposizioni interne conquistando oltre il 70% dei consensi contro il 15% dei lombardiani di Signorile. A fare breccia nel partito era stata soprattutto la strategia di Craxi dell'avvicinamento alla DC che, con la vittoria della corrente di Arnaldo Forlani, è disposta a riaprire a un esecutivo a partecipazione socialista; la possibilità concreta di un ritorno al governo, in confronto all'indefinita prospettiva dell'alternativa di sinistra, riesce a convincere non solo gli indecisi, ma anche parte della corrente lombardiana. Se a questo aggiungiamo, come sostiene Simona Colarizi, «la parola d'ordine della governabilità, che dà alla partecipazione socialista nel governo il significato di un atto responsabile per il bene del paese⁹⁶», allora tutto è pronto per il trionfo di Craxi. Il Congresso di Palermo segna la nascita di un nuovo PSI, un partito del Leader e per il Leader che, per usare le parole di Paolo Ciofi e Franco Ottaviano, è costituito da:

[...] una nuova unità, non solo organizzativa, ma di stile e comportamento, che modella l'insieme dell'organizzazione e tende alla progressiva espulsione delle forze che resistono ai processi di omologazione⁹⁷.

4.3 La politica europea come via alla «grandezza»

Nei due paragrafi precedenti abbiamo analizzato la politica europea di Craxi da punti di vista diversi: prima abbiamo cercato di ripercorrerne l'evoluzione ideologica, poi abbiamo descritto l'atteggiamento del leader del PSI,

⁹⁵ Vercelli C., *Il craxismo oltre Craxi? Traiettorie di una parabola politica e culturale*, in «Asti contemporanea», n. 12, dicembre 2009, pp. 75-136, p.105

⁹⁶ Ivi

⁹⁷ Ciofi P., Ottaviano F., *Un partito per il leader. Il nuovo corso del PSI dal Midas agli anni Novanta*, Rubbettino, 1990, p.102

soffermandoci in particolare sulle sue conseguenze all'interno del partito; ora è il momento di analizzarne il lascito, tornando ancora una volta sul risultato raggiunto al Consiglio Europeo di Milano del 1985.

La convocazione della conferenza intergovernativa fu il «primo concreto episodio di rilancio dell'integrazione dopo il lungo periodo dell'eurosclerosi⁹⁸»; In sette anni la Comunità, che non aveva conosciuto rilevanti novità dal compromesso di Lussemburgo del 1966, si sarebbe trasformata in Unione Europea, passando attraverso l'Atto Unico Europeo del 1986 e il Trattato di Maastricht del 1992. Il Vertice di Milano, che era stato il coronamento del semestre di presidenza italiano, aveva segnato non solo la vittoria del progetto craxiano, ma probabilmente anche il punto più alto nella storia della nostra diplomazia. Stabilita, nel precedente capitolo, l'assoluta correttezza del comportamento del Premier italiano, occorre ora analizzare a cosa ha portato lo strappo di Milano, sia dal punto di vista europeo, soffermandoci in particolare sui risultati della conferenza intergovernativa, sia da quello italiano, osservando l'evoluzione del ruolo internazionale del Paese.

Nella conferenza stampa che aveva seguito la conclusione del vertice, Craxi si era così espresso:

Abbiamo preso una decisione importante e necessaria e mi auguro utile e decisiva per il futuro dell'unità europea. [...]. Credo che lavoreremo con impegno per superare gli ostacoli che si sono creati e per avanzare insieme verso gli obiettivi dell'Unione Europea⁹⁹.

Nonostante la soddisfazione del Premier italiano, la convocazione di una conferenza intergovernativa per decidere sulle future modifiche ai Trattati non aveva messo tutti d'accordo; innanzitutto vi era l'insoddisfazione inglese, che

⁹⁸ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.189

⁹⁹ Ibidem p.190

aveva visto scavalcato il suo progetto di completamento del Mercato unico. Craxi non era contrario alle argomentazioni della Thatcher; tuttavia egli credeva che l'obiettivo del Regno Unito sarebbe stato raggiunto anche tramite un rafforzamento in senso politico della Comunità. Il Leader del PSI era legato alla *Iron Lady* da un profondo pragmatismo: per questo non aveva intenzione di porsi contro Downing Street, specialmente se non ce ne fosse stato bisogno; il Primo Ministro britannico, da parte sua, rimase profondamente colpita dall'atteggiamento di Craxi, tanto da ammettere con *fair play* la sconfitta e assicurare il pieno impegno inglese nei limiti degli interessi del proprio Paese.

Non tutte le reazioni furono come quella inglese; in particolare, ricorda Mammarella,

[...] il cancelliere Helmut Kohl e il primo ministro belga Wilfried Martens esprimevano tutta la loro soddisfazione perché finalmente erano emerse le diverse posizioni in materia di riforme istituzionali¹⁰⁰.

In Italia la situazione era particolare: se, da una parte, in particolare i giornali di partito come «Avanti!», esaltavano la vittoria di Craxi, dall'altra i federalisti, che nel Paese vantavano una tradizione importante, criticavano il risultato raggiunto, considerandolo un semplice rinvio a futuri negoziati. In generale la valutazione sul risultato del Vertice di Milano fu piuttosto variegata: dal *worst possible result*¹⁰¹ del Financial Times, al caloroso ringraziamento di Jacques Poos, successore di Craxi alla guida del Consiglio Europeo, passando per le critiche arrivate da Jacques Santer, che lamentava l'eccessiva celebrazione di un risultato mediocre. In questo caso risulta lecito dissentire: senza la decisione di Craxi di indire una votazione sulla convocazione della conferenza non si sarebbe interrotto lo stallo istituzionale che durava dal 1966; l'Atto Unico firmato l'anno

¹⁰⁰ Ibidem p.191

¹⁰¹ Ivi

successivo a Lussemburgo non può non essere considerato il frutto del lavoro italiano al Vertice di Milano, che grazie a questo successo, guadagnò quel prestigio internazionale che Craxi considerava il primo obiettivo di politica estera.

Una volta analizzate le reazioni degli ambienti politici nazionali e internazionali, focalizziamo ora l'attenzione su ciò che a Craxi stava più a cuore: il ruolo internazionale del paese. Come abbiamo visto, primo obiettivo del Leader del PSI fu lo sviluppo di una posizione autonoma all'interno dello scacchiere mondiale; Craxi rimase fedele al suo scopo in tutti i campi di azione in cui inserì il paese: la NATO, il Medio-Oriente, il Mediterraneo e, *last but not least*, l'integrazione europea. Analizzare il Vertice di Milano solo da un punto di vista concreto e materialista non sarebbe completamente sbagliato, ma risulterebbe ampiamente riduttivo nei confronti di un uomo politico come Craxi. Se la convocazione della conferenza intergovernativa può essere considerato, seppure tra molti dubbi, un risultato modesto, occorre scavare più a fondo per individuare il vero successo diplomatico italiano.

Come scrivono Acquaviva e Badini:

[...] visione delle forze sul terreno, analisi degli interessi in gioco e tattica diplomatica sono i tre eterni pilastri che conducono un governo ad agire con dignità ed efficacia sulla scena mondiale e regionale¹⁰².

Per quanto riguarda la tattica diplomatica abbiamo già visto come Craxi potesse contare non solo sul Ministro degli Esteri più preparato del Vertice, ma anche su una serie di collaboratori che avevano imparato a conoscere il Premier e il suo metodo di lavoro; visione delle forze sul terreno e analisi degli interessi in gioco furono invece il vero capolavoro di Craxi che riconobbe nell'asse franco-tedesco e non in Margaret Thatcher il vero nemico. Mentre il Primo Ministro inglese

¹⁰² Acquaviva G., Badini A., *La pagina saltata della storia*, Venezia, Marsilio editori spa, 2010, p.177

insisteva semplicemente sul completamento del Mercato Unico, il duo Mitterrand-Kohl aveva preparato, peraltro senza consultare il partner italiano, una proposta di Trattato che non avrebbe previsto i cambiamenti auspicati da Palazzo Chigi, ma che avrebbe potuto raccogliere il consenso inglese. Craxi, il quale era sostanzialmente d'accordo con il completamento del Mercato, non riconosceva dunque nella Thatcher la vera antagonista;

[...] (il vero obiettivo *ndr*) era di evitare che persino a Milano l'asse franco-tedesco riuscisse a far valere la sua insostituibile funzione di motore dell'Europa, condizionandone a piacimento la direzione e la velocità¹⁰³,

ed eclissando ancora una volta il ruolo internazionale dell'Italia.

¹⁰³ Ivi

Conclusione

La storia di Bettino Craxi è stata identificata da parte dell'opinione pubblica con l'epilogo della prima Repubblica a seguito del terremoto giudiziario che aveva colpito proprio il partito di cui era segretario; tuttavia, sarebbe riduttivo nei confronti del leader del PSI ricondurre la sua figura solamente all'autodistruzione del sistema politico italiano. In questo lavoro si è tentato di far luce su un aspetto del suo operato troppo spesso posto in secondo piano dalle vicende giudiziarie; la politica estera, e più in particolare quella europea, ha fatto registrare i maggiori successi di Bettino Craxi, colui che fu in grado, insieme a Giulio Andreotti, di riportare l'Italia a recitare un ruolo di primo piano nel panorama internazionale.

La visione di Craxi era sempre riconducibile a due livelli: sul piano nazionale egli sosteneva la ricostruzione di un senso patriottico che riteneva necessario per la rinascita del ruolo internazionale dell'Italia; sul piano regionale, invece, pensava che un maggiore attivismo avrebbe contribuito a creare quella coscienza europea necessaria per il rilancio dell'integrazione comunitaria. Per questo, in ambito europeo promosse sin da subito la cosiddetta «politica della porta di casa», consistente in un intervento della Comunità in tutti i teatri internazionali che interessavano il continente; mentre a livello nazionale sostenne, sin dal suo insediamento a Palazzo Chigi, un europeismo che tutelasse

gli interessi degli Stati. Durante il semestre di presidenza italiana della Comunità Europea Craxi ebbe l'occasione di operare in prima persona per il raggiungimento dei suoi obiettivi; sostenne fortemente l'adesione di Spagna e Portogallo e promosse la riforma dei Trattati di Roma del 1957 tramite la decisione, storica nelle modalità, di convocare una conferenza intergovernativa per il rilancio dell'integrazione comunitaria.

Per esprimere una valutazione completa dell'operato di Craxi è necessario analizzare non solo i risultati raggiunti, ma anche quelli che erano gli obiettivi iniziali; il leader del PSI aveva in mente un'Europa unita e indipendente, costruita sull'intesa tra gli Stati e che potesse dialogare con USA e URSS senza sottomettersi a uno dei due blocchi. Inoltre Craxi era vitalmente interessato a restituire al suo Paese una legittimazione internazionale, che intendeva raggiungere ponendo l'Italia come locomotiva del processo d'integrazione europea. Mentre per quanto riguarda i risultati ottenuti in ambito comunitario può essere difficile delineare dove finiscano i meriti di Craxi e inizino quelli degli altri attori rilevanti, sulle ricadute sul piano nazionale non ci sono dubbi: il leader socialista ha riportato il Paese a recitare un ruolo di primo piano nel panorama internazionale, fregiandolo di un livello di legittimazione che non ha eguali nella storia d'Italia.

Per concludere può essere utile affidare a un occhio esterno un giudizio sul cambiamento impresso da Craxi al ruolo internazionale dell'Italia. Tralasciando i riconoscimenti seguiti al successo del Vertice di Milano, ci si può soffermare sulle opinioni di Giles Martinet, ambasciatore francese presso la Repubblica italiana tra il 1981 e il 1984, un anno prima del Consiglio Europeo sopracitato. Egli analizzava come, con il progressivo declino della DC e la crescita dei partiti laici, coronata dall'arrivo di Craxi a Palazzo Chigi, la politica estera del Belpaese non potesse più essere legata alla tendenza di PCI e DC a rimanere sotto l'egida rispettivamente di Unione Sovietica e Stati Uniti; secondo Martinet, questo assoggettamento era dovuto all'esperienza fascista che aveva bandito dal vocabolario il termine «grandezza». Tuttavia, ciò non aveva impedito

l'emergere di alcune personalità interessate a far sviluppare la politica estera autonoma che Di Nolfo ha riconosciuto in quella craxiana. Per Martinet, con l'affermazione del tandem Craxi-Andreotti, «il cambiamento di tono della diplomazia italiana era evidente¹⁰⁴»; ciò che l'ambasciatore non aveva compreso era invece la direzione di tale cambiamento: se dalle parti di Parigi erano convinti che una maggiore indipendenza italiana in politica estera avrebbe favorito una cooptazione dell'Eliseo su Palazzo Chigi, non avevano fatto i conti con Bettino Craxi, che per il suo Paese aveva progetti ben diversi. E, al Consiglio europeo di Milano del 1985, se ne sarebbero accorti anche in Francia.

¹⁰⁴ Di Nolfo E. (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, in «Gli anni di Craxi», Venezia, Marsilio editori spa, 2007, p.261

Bibliografia

1. Storia d'Italia

- Colarizi Simona, Storia Politica della Repubblica 1943-2006, Bari, Laterza, 2007
- Craveri Piero, La Repubblica dal 1958 al 1992, Vol. 5, in “Storia d'Italia dall'Unità alla fine della Prima Repubblica”, TEA, 1996
- Nuti Leopoldo, Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra, Bari, Laterza, 1999
- Scoppola Pietro, La Repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico (1945-1996), Bologna, Il mulino, 1997

2. Storia del PSDI

- De Felice Alessandro, La socialdemocrazia e la scelta occidentale dell'Italia (1947-1949). Saragat, il PSLI e la politica internazionale da Palazzo Barberini al Patto Atlantico, Catania, Boemi-Prampolini, 1998
- Gabrielli Gloria, Gli amici americani. I socialisti italiani dalla guerra fredda alle amministrative del 1952, Lacaia, 2013

3. Storia del PSI

- Acquaviva Gennaro (a cura di), La politica economica negli anni ottanta, in “Gli anni di Craxi”, Venezia, Marsilio Editori Spa, 2014
- Acquaviva Gennaro, Covatta Luigi (a cura di), Decisione e processo politico, La lezione del governo Craxi (1983-1987), in “Gli anni di Craxi”, Venezia, Marsilio Editori Spa, 2014
- Ciuffoletti Zeffiro, Degl'Innocenti Maurizio, Sabbatucci Giovanni, Storia del Psi vol.3 Dal dopoguerra a oggi, Bari-Roma, Laterza, 1993
- Colarizi Simona, Gervasoni Marco, La cruna dell'ago, Bari-Roma, Laterza, 2006

- Finetti Ugo, *Storia di Craxi. Miti e realtà della sinistra italiana*, Boroli editore, 2009

- Mattera Paolo, *Storia del PSI. 1892-1994*, Carocci, 2010

- Vercelli Claudio, *Il craxismo oltre Craxi? Traiettorie di una parabola politica e culturale*, in «Asti contemporanea», n. 12, dicembre 2009, pp. 75-136

4. Storia del PSU

- Carta dell'unificazione socialista, a cura del PSI e del PSDI, Roma, IN.GR.ED, 1966

4. La politica estera Italiana

- Anchise Piero, *La posizione dell'Italia sui problemi dell'allargamento della Comunità Europea*, in «Affari Esteri», luglio 1977, n. 35, pp. 379-392

- Craveri Piero, Quagliariello Gaetano, *L'antiamericanismo in Italia e in Europa nel secondo dopoguerra*, Rubbettino, 2004

- Ferraris Luigi Vittorio (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Bari-Roma, Laterza, 1996

- Hitchcock William I., *Il continente diviso. Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, Carocci, 2003

- Mammarella Giuseppe, Cacace Paolo, *Storia e politica dell'Unione Europea (1926-1997)*, Bari-Roma, Laterza, 1998

- Neri Gualdesi Marinella, *L'Italia e la CE. La partecipazione italiana alla politica d'integrazione europea 1980-1991*, Pisa, Ets, 1992

- Neri Gualdesi Marinella, *L'Italia e il processo di integrazione europea*, in L. Tosi (a cura di), *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova, Cedam, 1999, pp. 375-383

- Varsori Antonio, *La Cenerentola d'Europa? : l'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, 2010

5. La politica estera del PSI

- Acquaviva Gennaro (a cura di), Bettino Craxi: discorsi parlamentari 1969-1993, Collana "Voci dal Parlamento", Bari-Roma, Laterza, 2007
- Acquaviva Gennaro (a cura di), La politica estera negli anni ottanta, in "Gli anni di Craxi", Venezia, Marsilio Editori Spa, 2014
- Acquaviva Gennaro, Badini Antonio, La pagina saltata della storia, in "Gli anni di Craxi", Venezia, Marsilio Editori Spa, 2010
- Badini Antonio, *La Presidenza italiana della CEE*, in «Affari Esteri», autunno 1985,n.68, pp. 427-436
- Coen Federico, *Cosa significa essere europei nell'attuale assetto internazionale*, in «Governare il cambiamento», conferenza programmatica del PSI, Rimini, 31 marzo-4 aprile 1982. Pubblicazione periodica a cura della sezione propaganda e comunicazioni del PSI, p. 18.
- Decleva Enrico, I socialisti fra l'unità europea e la politica dei blocchi, in "La resistenza e l'Europa", Atti del convegno di studi storici, Como 28-31 Maggio 1983 a cura di A. Colombo, Firenze, Le Monnier,1984
- Scirocco Giovanni, "LEGATO A UN PASSATO IRRIPETIBILE, PROIETTATO IN UN FUTURO IMPREVEDIBILE" - Francesco De Martino e la politica internazionale, editoriale de "ilsocialista.com"
- Spiri Andrea (a cura di), Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale, Venezia, Marsilio Editori Spa, 2006
- Vespa Bruno, Interviste sul socialismo in Europa, Bari-Roma, Laterza, 1980

ABSTRACT

In Italy, if you ask somebody: «which is your first memory about Bettino Craxi?», the answer will probably be the same for everyone; on the 30th of April of 1993, in front of the «Hotel Raphael», the leader of the Italian Socialist Party (PSI) was strongly contested by the crowd that was waiting for him outside the hotel where he was staying. The reason of this demonstration was Craxi's involvement in the legal episodes which would have brought to the end of the first Republic. That scene, which became the byword of that period, has surely influenced the evaluation of Craxi's political history, overshadowing most of the positive aspects; in particular, in this dissertation we are going to focus on foreign policy, where the PSI leader made its mark in both Italian and world history. The main target of Craxi's policy was to restore dignity and credibility to the role of Italy as a relevant actor in the international relations; that is why Craxi has been mostly focused on foreign policy. Nonetheless, given that his activism was really wide, it would have been particularly hard to analyse his entire work; as a result, this dissertation will concentrate on the pivotal role Craxi played in the European integration process, culminated in the European Council of Milan in 1985.

It is necessary to consider the behaviour of the PSI in the Cold War scenario to better understand Craxi's European actions; that is what we will try to do in the first chapter, where we are going to start from 1947, which was a crucial year in PSI history. In 1947, when disagreements in the party became unbearable, a small group decided to break up and funded the Italian Socialist Labour Party (PSLI). This split has been of pivotal importance because opened up the route for a socialist reconnection to the Western bloc, and, consequently, to the group of parties that started the European integration process. In the second paragraph we are going to focus on the figure of Francesco De Martino for two main reasons: first of all, he was a strong pro-Europe man; furthermore, analysing his international position is useful to better understand PSI chameleonic ideas. In particular, it is possible to highlight the same evolution of positions: starting from the pro-URSS, going through a softening during the period of distension, ending up to the acceptance of the Atlantic status of Italy after the famous XX Communist Soviet Union Party (PCUS) of 1956. Anyway, the common element of De Martino's vision in this transition is a strong and stable pro-Europe position: as a matter of fact, he was the first socialist member to promote the integration process, supporting, since 1956, the institution of the Common Market, which would have been formalised with the Treaty of Rome and the birth of European Economic Community in 1957. Finally, in the fourth paragraph we will analyse the PSI internal debate regarding the last stage of its ideological revision which changed the party from a PCI partner in the elections of 1948 to an ally of the Christian Democratic (DC) party in the government of 1962; the eventual acceptance of the Atlantic status is the situation abiding by Bettino Craxi became the new secretary of the PSI after De Martino's resignation.

In the second chapter, after a brief description of Craxi's rise in the party, we are going to concentrate on his vision of foreign policy; particularly, we will analyse how can the new secretary of the PSI possibly be something new on the Italian stage, escaping from any kind of classification. Given that foreign policy and patriotism are the main features of Craxi's vision of government, in the second paragraph we will focus on the main international themes in which the leader of

PSI has been involved: Atlanticism and Europeanism. First of all, we will highlight the reason of Craxi's commitment in Atlantic matters between 1976 and 1983, considering why European arguments have been overshadowed; then, in the third paragraph we will face the Community issue, discussing the conference of the PSI held in Rimini in 1982, where Federico Coen, appointed by Craxi, laid down the guidelines of PSI European policy program towards the elections that would have brought Craxi to Palazzo Chigi.

In the third chapter we are going to examine the role of Bettino Craxi as Prime Minister; in the first paragraph we will see in detail his relationship with Giulio Andreotti, Ministry of Foreign Affairs during under his government. In particular we will focus on the analogies between their vision of international and European issues, analysing their first speech as Prime Ministers, respectively in 1983 and 1976. Afterwards, we are going to discuss the two main European issues that Craxi's government had to face: the enlargement of the Community and the possible reform of Rome Treaties. As far as the enlargement is concerned, in the second paragraph we will analyse the work of the Italian government regarding the negotiations for the acceptance of Spain and Portugal; in the third paragraph we will discuss the development of the ideas that have brought to the project of a Community's reform, culminated in Craxi and Andreotti's choice during the Council of Milan in 1985 to promote the decision of calling up a European conference, in order to discuss about possible changes.

Finally, in the fourth and last chapter we will try to go over the different phases of Craxi's Europeanism; first of all, in the first paragraph we will discuss about the transition from the idea of «eurososialism» to a more national e patriotic idea of Europe. Then, in the second paragraph we will focus on the so-called «decisionism», which can be considered the main feature of Craxi's behaviour in politics: in particular, we will underline its consequences in the party. Lastly, in the third paragraph we will concentrate on the legacies left by Craxi's work in the European integration process, trying to give an overview of the main

reactions to the decision of calling-up a conference for the Reform of the Treaties of Rome.

In conclusion we will try to sum up the main issues of this work; first of all, Craxi's vision was always focused on both national and international stages. In the national field, he wanted to encourage the birth of a patriotic sense, which he considered as necessary for bringing back Italy to play an important role in the international relations. Similarly, in the international field he supported the enhancement of the presence of Europe, in order to build an European conscience which was fundamental for the integration process. Craxi's Europeanism was different from any other in Italy; he supported an idea of Community that would protect national interests. During the Italian semester of presidency of the Community in 1985, Craxi could operate in order to achieve his aims; he strongly helped negotiations for the enlargement of the Community to Spain and Portugal and he promoted the reform of the Treaties of Rome to overcome the institutional stalemate of the integration process.

In the end, trying to evaluate Craxi's achievements it is necessary to analyse which were his main aims; the leader of the PSI thought to an idea of an independent and united Europe, built on the agreements of the relevant actors and ready to dialogue with both URSS and USA without yielding to one of the two blocs. Furthermore, Craxi was actively interested in giving back international legitimacy, which he wanted to reach through setting his Country as the head of the revitalization of the European integration process. Given that it is not easy to evaluate the results achieved in this field due to the number of the actors involved, it is not possible to doubt about spill-over national effects; Craxi has brought back Italy to play a pivotal role on the international stage, adorning the country with a level of legitimacy in a league of its own in Italian history.

