Dipartimento di Scienze Politiche
Cattedra di Teoria e Storia dei Partiti e dei Movimenti Politici

L'EUROSOCIALISMO DI BETTINO CRAXI: DAGLI ANNI DELLA SEGRETERIA ALLA CADUTA DEL MURO DI BERLINO

RELATORE

Prof. Vera Capperucci

CANDIDATO

Elena Pesciarelli

Matr. 078842

ANNO ACCADEMICO
2017/2018

INDICE

Introduzione 3

CAPITOLO PRIMO **5**
LA POLITICA EUROPEA DEL PARTITO SOCIALISTA ITALIANO
DURANTE LA SEGRETERIA CRAXI (1976-1983) **5**

1.1 Verso l'europeismo di Craxi (1976-1977) 6

1.2 Il voto per l'ingresso nello Sme: la rottura con il comunismo (1978) 8

1.3 Le prime elezioni a suffragio universale per il Parlamento europeo: l'eurosocialismo di Bettino Craxi (1979) 12

1.4 Gli anni che precedono il primo governo Craxi (1981-1982) 15

CAPITOLO SECONDO **17**
L'EURO-DECISIONISMO DURANTE IL GOVERNO CRAXI (1983-1987) **17**

2.1 Craxi Presidente del Consiglio: un nuovo impulso dei partiti socialisti alla politica europea (1983) 17

2.2 L'intensità del dibattito comunitario e la febbrile attività del Parlamento europeo (1984) 19

2.3 Il Consiglio europeo di Milano: la visione di un'Europa politica prima che sociale (1985) 22

2.4 L'Atto Unico europeo: il primo passo verso Maastricht (1986) 26

CAPITOLO TERZO **30**
L'IMPULSO ALL'ESPANSIONE EUROPEA (1989-1990) **30**

3.1 La caduta del muro di Berlino e la fine dei regimi comunisti: la volontà di integrazione dei Paesi dell'Est (1989) 30

3.2 Il processo di riunificazione della Germania: la visione di Craxi per un ulteriore sviluppo politico europeo (1990) 36

Conclusione 40

Abstract 43

Bibliografia 46

Introduzione

Sin dagli anni del segretariato del Psi, e poi durante il periodo alla guida del governo, la politica estera ha sempre occupato per Bettino Craxi uno spazio prioritario, acquisendo sempre maggior rilievo nel corso del tempo. Il primo presidente del Consiglio socialista della storia d'Italia, mosso da una naturale inclinazione e dalla volontà di far acquisire al suo Paese maggiore influenza, ha sempre operato verso l'impegno internazionale, poiché non poteva accettare che il nostro Paese fosse sottostimato e contasse meno del suo peso reale.

È solo grazie ad una qualificata politica estera che si sarebbe potuto ricevere un'adeguata valorizzazione a livello europeo e mondiale, e fornire agli italiani maggiore consapevolezza delle loro capacità e virtù. Craxi era convinto che grazie all'industriosità e alla capacità di adattamento del suo popolo, l'Italia potesse avere maggiori prospettive di affermarsi in un mondo più rappacificato, meno esposto alle tensioni. E dunque, poiché «nulla si ottiene senza partecipare alla sua costruzione, intendeva correttamente fare la sua parte affinché il cambiamento avvenisse, non al rimorchio di qualcuno, ma, al contrario,

nelle migliori condizioni per il Paese, senza soggezioni e senza dover temere di pagare il prezzo degli egoismi nazionali altrui»[1].

Il leader del Garofano intuì che solo in un contesto di pace e di cooperazione internazionale l'Europa, allora come oggi divisa e inconcludente, avrebbe potuto diventare grande. Il raggiungimento di questo obiettivo, era ostacolato dai "freddi" rapporti che intercorrevano tra i due blocchi principali; motivo per cui il governo a guida socialista si fece promotore di strategie, come il dialogo Est-Ovest, che attraverso iniziative politiche concrete hanno favorito la rivalutazione del ruolo italiano.

Craxi fu ferreo sostenitore di un'Europa politica, prima che economica, e in occasione del Vertice europeo di Milano, tenutosi al Castello Sforzesco il 29 giugno 1985, diede prova di aver tracciato il disegno di una Comunità che rappresentasse il giusto equilibrio e compromesso tra mercato unico ed istituzioni politiche. A causa degli eventi giudiziari italiani, non riuscì nel suo obiettivo di mantenere il suo ruolo di guida per garantire un respiro politico e una visione lungimirante al progetto europeo; progetto svalutato e trascurato da una Commissione che a lungo è stata guidata da tecnocrati, i quali hanno operato in maniera inefficace e senza alcun tipo di controllo contabile-giudiziario. È proprio in assenza di efficaci azioni di tutela che il processo europeo rischiava di trascinare l'Italia in una «condizione di tritacarne, dove il più debole pagava i conti del più forte o del più prepotente»[2]. Questo concetto di Europa «si collocava agli antipodi rispetto all'idea che perseguiva il presidente, peggiorato per di più dalla constatazione che la sua esecuzione era troppo spesso rimessa nelle mani di un'"eurocrazia" che non sembrava essere né leale né efficiente rispetto agli interessi e al ruolo dell'Italia, importante socio fondatore dell'Unione»[3].

[1] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, Marsilio, Venezia 2010, cit., p.7.

[2] Ivi, cit., p.160.

[3] Ibidem.

CAPITOLO PRIMO

LA POLITICA EUROPEA DEL PARTITO SOCIALISTA ITALIANO DURANTE LA SEGRETERIA CRAXI (1976-1983)

La questione europea ha sempre rappresentato una priorità nell'agenda politica di Bettino Craxi, il quale, fin dall'assunzione dell'incarico di segretario del Psi, nel luglio 1976, ha orientato la bussola della politica socialista sui temi dell'Europa.

Craxi ha sempre coltivato il sogno di un'Europa come centro di stabilità, pace e sviluppo, «ispirata a sani ideali, non a vuoti idealismi». Un'Europa politica, prima ancora che economica, nell'ambito della quale i più grandi Paesi membri avrebbero dovuto fornire impulso solidale e slancio politico al consolidamento del processo di integrazione. Solo dopo un radicato inserimento del concetto di "Europa unita" nelle identità culturali di tali paesi si sarebbe potuto passare ad un reale processo di unificazione politica.

1.1 Verso l'europeismo di Craxi (1976-1977)

Nel contesto storico della Guerra fredda, caratterizzato dal confronto tra le due grandi superpotenze, il segretario socialista intuisce che l'Europa può svolgere un ruolo fondamentale, perché rappresenta una sorta di «elemento di rottura e di ricerca di un nuovo equilibrio». Rifiutare la logica dei blocchi contrapposti significa per il leader di via del Corso «auspicare la crescita di elementi di pluralismo, di democrazia, di tolleranza, di autogestione, nell'Europa Orientale; e inserire dosi crescenti di socializzazione, programmazione, partecipazione, autogestione, nell'Europa Occidentale»[4].

Nel corso della prima fase da segretario del Psi, tra il 1976 e il 1979, Craxi si pone l'obbiettivo di recuperare spazio elettorale e margini di manovra sullo scacchiere politico interno, sulla base della definizione di una identità autonoma, espressione del socialismo europeo e occidentale: questa prospettiva non può che indurlo a sconfessare la praticabilità dell'eurocomunismo, definendolo come un tentativo fallito da parte dei partiti comunisti occidentali di differenziarsi dal marxismo-leninismo dell'Est, e ad evidenziare il persistente legame del PCI con il «mondo comunista»[5].

È fondamentale, a suo giudizio, dare risalto al ruolo che l'Italia ricopre sul piano internazionale, muovendosi nella consapevolezza che per avere un peso determinante è altresì inevitabile creare una rete di alleanze, rinsaldando in primo luogo i legami con i partner dell'Internazionale Socialista: da Mitterrand a Soares, da Papandreu a Gonzalez, ad Olaf Palme. Nonostante le grandi ambizioni, Craxi concentra i suoi sforzi iniziali sull'Europa, muovendosi attraverso la conciliazione tra «identità socialista e vocazione nazionale», rimarcando sempre l'asse portante dell'eurosocialismo, ossia la condivisione tra Paesi, aventi comuni interessi mediterranei, di tradizioni secolari di cultura latina e cristiana[6].

---

[4] A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, Marsilio, Venezia 2006, cit., p. 27.

[5] U. Finetti, (a cura di), *Il socialismo di Craxi. Interventi e documenti del PSI*, M&B Publishing, Milano 2003, p. 15.

[6] Ivi, p.55.

Craxi è convinto che, con una forte politica estera, l'Italia possa avere maggiori prospettive di affermarsi in un mondo «più congeniale agli interessi del Paese, più riappacificato, meno esposto alle tensioni e più aperto verso l'altro». Si è fatto lui stesso, a partire dagli anni in cui ha ricoperto il ruolo di segretario del partito del Garofano, promotore della valorizzazione dell'Italia a livello europeo e mondiale, con la chiara visione di fare in modo che il paese rappresenti un valido partner nella concertazione mondiale per la pace e per l'integrazione europea, oltre che protagonista delle scelte che siano mirate ad accrescere la stabilità e il progresso.[7]

Sin dai primi interventi in Parlamento in qualità si il segretario del Psi, egli non manca di rimarcare i due temi fondamentali della politica estera italiana: il problema dell'unità europea e il ruolo all'interno dell'Alleanza atlantica. «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 libertà», afferma il 10 agosto 1976, durante il dibattito sulla fiducia al III governo Andreotti. L'unità europea, secondo Craxi, «va vista in una prospettiva di aumento dell'indipendenza e del peso politico dei paesi europei nei confronti della politica mondiale e in una linea di progressiva apertura verso i paesi del Mediterraneo», un'area ancora gravida di tensioni, assai lontana dall'idea del Mediterraneo pacifico che rappresenta l'aspirazione di tutti i governi: il ruolo dell'Europa, così, rischia di essere nullo, se non negativo. E in tal senso, il fulcro della difesa europea viene rappresentato dall'Alleanza atlantica, che «si presenta come un patto fra Stati determinati a salvaguardare le libertà dei loro popoli, la loro comune eredità e la loro civiltà fondata sui princìpi della democrazia, delle libertà individuali, del regno del diritto». Nonostante le gravi difficoltà, la prospettiva di fondo rimane quella di un'Europa «unita e indipendente, senza consoli o direttori, alleata degli Stati Uniti ed amica dell'Unione Sovietica»[8]. I socialisti europei, in questo contesto, hanno non solo «il dovere di dare un giudizio», ma anche «il compito di contribuire attivamente per raggiungere questi obbiettivi, individuando i problemi, indicando soluzioni, intensificando le relazioni reciproche con le forze politiche affini, influendo sui governi per operare la pace nel Mediterraneo»[9].

[7] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., pp. 7-12.

[8] B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* Laterza, Roma-Bari 2007, cit., p. 17.

[9] B. Craxi, *I socialisti nel Mediterraneo*, Discorso alla riunione dell'Internazionale socialista, Madrid, 8 Magio 1977.

1.2 Il voto per l'ingresso nello Sme: la rottura con il comunismo (1978)

Per fare fronte alla crisi economica europea che caratterizza gli anni Settanta, nei primi mesi del '78 si inizia a parlare della costituzione di un Sistema monetario europeo, un progetto franco-tedesco fondato su alcuni presupposti: deve rappresentare un nuovo tentativo di creare un sistema di tassi di cambio fissi tra le varie monete continentali, ma con possibili bande di fluttuazione, e garantire la possibilità di gestire eventuali riallineamenti delle valute. Si tratterebbe, di fatto, della costituzione di un fondo monetario, composto per il 20% da riserve in oro e in dollari posseduti dalle banche centrali, che deve trovare espressione attraverso un'Unità di Conto Europea, "embrione" di una futura moneta unica. La prospettiva, dunque, è quella di un accordo tra i Paesi partecipanti per gestire eventuali crisi monetarie, rinunciare al dollaro come punto di riferimento, sviluppare politiche economiche volte a ridurre l'inflazione e contenere la spesa pubblica[10].

La questione dello Sme approda in Italia in uno dei momenti più difficili della storia della Repubblica: già nel 1976 il Governo Andreotti aveva cercato di affrontare problematiche come la debolezza della lira, l'elevato tasso di inflazione e la crescente spesa pubblica. Inizialmente, dunque, nella primavera del 1978, le autorità italiane non prestano attenzione al progetto dello Sme, anche e soprattutto a causa delle gravi vicende interne che stanno segnando il quadro politico-istituzionale[11]. In seguito, in occasione del vertice europeo di Copenaghen di aprile, sul progetto di creazione di uno spazio monetario europeo, il Ministro del tesoro Filippo Maria Pandolfi e il Governatore della Banca d'Italia Paolo Baffi mettono in luce la scarsa propensione dell'Italia ad accettare un'eventuale parità di cambio fisso; ma questa posizione non viene comunque fatta propria dal capo dell'esecutivo Andreotti, il quale ritiene che per ragioni politiche l'Italia non possa restare esclusa dal progetto. Per il governo di Roma, infatti, il piano dello Sme rappresenta un'opportunità «per

[10] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* Rubbettino, Soveria Mannelli 2010.

[11] Si pensi, ad esempio, all'emergenza terrorismo che tocca un drammatico apice con il rapimento e l'uccisione di Aldo Moro, oppure alle dimissioni del Presidente della Repubblica Giovanni Leone, sull'onda dello scandalo Lockheed.

avanzare una serie di richieste, la cui soddisfazione consentirebbe all'Italia di prendere parte al futuro Sistema monetario europeo»[12].

Iniziano ad affiorare, però, all'interno del Psi, della Dc e soprattutto del Pci, diversi dubbi circa l'adesione italiana allo Sme. Il Partito comunista, teme che si prospetti un'ulteriore svalutazione della lira, nonché l'imposizione da parte dei leader europei di politiche economiche di austerità e contenimento dei redditi, ciò che andrebbe a svantaggio dei ceti inferiori. Si diffonde soprattutto il terrore che Craxi e il Psi stiano attuando una strategia che miri a porre in difficoltà il Pci, per costringerlo a "uscire di scena", dando così spazio ad un eventuale nuovo governo di centro-sinistra[13].

Nel frattempo, le autorità italiane, dopo avere ricevuto risposte positive alle sollecitazioni avanzate ai partner europei, come ad esempio una particolare richiesta sulla fluttuazione dei tassi di cambio, confermato, attraverso Pandolfi e la Banca d'Italia l'impegno a far parte dello Sme sin dall'inizio. E progressivamente altre influenti personalità esprimono la convinzione che quel passaggio rappresenti una vera e propria necessità, oltre che un'opportunità; punti di vista condivisi anche da una componente democristiana, la quale ritiene che l'adesione al progetto sia coerente con l'ideale europeo[14].

L'11 dicembre un comunicato stampa chiarisce poi la posizione socialista: i molteplici problemi dell'Europa unita, che investono l'ambito istituzionale, economico e monetario, vanno risolti con l'impegno di tutte le forze "sinceramente europeiste", permettendo così di «procedere senza incertezze nella costruzione dell'Europa. Nel documento si sottolinea come la creazione di un sistema monetario europeo, al fine della stabilità monetaria, sia un punto fondamentale anche per sviluppare nuove cooperazioni internazionali. Sostanzialmente, la posizione dei socialisti è in linea di principio favorevole. Nondimeno, non è possibile ignorare le obiezioni che in sede tecnica autorevole, prima ancora che in sede politica, consigliano un approccio graduale e sottolineano la necessità di un approfondimento del negoziato. Inoltre, nonostante ci sia piena dei problemi

[12] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p.318.

[13] Ivi, p. 322.

[14] Ivi, pp. 323-324.

dell'inflazione e della disoccupazione, oltre che della necessità di nuove misure di intervento economico pluriennale, Craxi pone l'accento su documentate preoccupazioni circa le crisi delle istituzioni comunitarie e della cooperazione europea, risolvibili solo con una ripresa effettiva della solidarietà europea in ogni campo. Solo dopo che le autorità monetarie avranno chiarito questi aspetti, si potrà conoscere la definizione delle considerazioni e le opportunità di ordine pratico destinate a meglio garantire gli interessi fondamentali dell'economia italiana.

Dinanzi alla profonda diversità di vedute tra le forze politiche, la decisione finale ricade sul presidente del Consiglio Giulio Andreotti. Il 12 dicembre 1978 egli pone alla Camera la questione dell'immediata adesione dell'Italia al Sistema monetario europeo: i deputati socialisti e quelli comunisti potrebbero non essere in disaccordo, dal momento che lo stesso Berlinguer potrebbe convenire con la dichiarazione rese dal vicesegretario socialista Claudio Signorile, secondo il quale l'Italia deve accettare lo Sme «come un'ipotesi concreta», evitando però che si trasformi in «uno scenario obbligato per un certo tipo di politica economica»[15].

Signorile non è l'unico a nutrire timori e preoccupazioni sulla fragilità dell'economia italiana: ad esprimere analoghe considerazioni ci sono Rinaldo Ossola, ministro del Commercio Estero, e Paolo Baffi, Governatore della Banca d'Italia, insieme ad altre personalità che consigliano un rinvio della decisione sull'approdo allo Sme[16].

Tra i malumori del Partito socialista, che in seguito ad un acceso dibattito interno si astiene nella votazione per l'ingresso immediato dell'Italia nello Sme, e quelli del Partito comunista, i cui organi direttivi guardano alla questione dello Sme come ad un pretesto per porre Botteghe Oscure in una posizione scomoda e antieuropeista[17], Andreotti annuncia "a sorpresa" in Parlamento l'adesione dell'Italia allo Sme, «tra gli applausi dei deputati democristiani, repubblicani e socialdemocratici, mentre socialisti e comunisti restano in

[15] S. Colarizi, M. Gervasoni, *La cruna dell'ago: Craxi, il partito socialista e la crisi della Repubblica*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

[16] Ibidem.

[17] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., pp. 327-328.

significativo silenzio». Il 31 gennaio 1979, nel voto finale per l'ingresso nello Sme, il Partito comunista si attesta su posizione contraria, mentre il Partito socialista si astiene, determinando così, l'immediata entrata dell'Italia nel Sistema monetario europeo[18]. È «il primo grave strappo al tessuto dell'unità nazionale»[19].

La decisione del governo italiano segnala una chiara e forte volontà di partecipare al processo di costruzione e rafforzamento (economico) europeo, nel timore che un'assenza possa dare linfa alla prospettiva dell'Europa «a due velocità»: un modello di integrazione differenziata che prevede la suddivisione dei Paesi europei in gruppi di Stati che avanzano più velocemente verso lo sviluppo e verso l'unione economica e monetaria; ed in altri gruppi di paesi che avanzeranno in egual modo, ma più lentamente, poiché non soddisfano alcune determinate condizioni sociali, economiche o istituzionali; ma possono, in ogni caso, ricevere aiuto dai paesi più sviluppati e partecipare ai processi decisionali per gli interessi comuni europei. Nonostante nessun paese sia effettivamente menzionato nel rapporto, questa proposta suscita e diffonde timore a Roma che l'Italia possa essere inclusa nel gruppo dei paesi "deboli".[20]

È difficile affermare con certezza se la decisione del governo italiano abbia rappresentato un espediente per porre fine alla fase dell'"unità nazionale" e riportare il Pci all'opposizione, mettendo in discussione, tra l'altro, una delle colonne portanti della sua conversione sulle tematiche di politica internazionale, la costruzione europea[21]. Non bisogna dimenticare, inoltre, la scelta di aderire allo Sme ha consentito il varo di una politica di maggior rigore, nonostante i documenti disponibili evidenzino come tale aspetto sia meno evidente e cogente di quanto non si sia affermato in seguito, soprattutto all'interno della Banca d'Italia, dove non tutti si mostravano convinti, per motivi tecnici, della validità dello Sme[22]. Sul piano economico, inoltre, la partecipazione al Sistema monetario europeo spingeva l'Italia a imprimere una svolta alla propria politica economica, in termini di

[18] S. Colarizi, M. Gervasoni, *La cruna dell'ago: Craxi, il partito socialista e la crisi della Repubblica,* cit., pp. 84-85.

[19] A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, cit., p.9.

[20] A. Varsori, P. Craveri, *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico,* cit. p. 84.

[21] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p. 328.

[22] Ibidem.

austerità, protezione della lira e lotta all'inflazione. A causa della debolezza del sistema politico italiano, però, questa condotta doveva dimostrarsi un sacrificio necessario, sostanzialmente imposto dai partner europei[23]. Un'ulteriore importante conseguenza dell'adesione allo Sme, connessa anche alla necessità di una particolare attenzione nei riguardi delle dinamiche monetarie è rappresentata dal rafforzamento del ruolo giocato dalla Banca d'Italia, nonché dall'affermarsi di una "tecnostruttura" di esperti, convinti che per risolvere i problemi economici che condizionano negativamente il Paese sia necessario uno stretto legame tra l'Italia e la Comunità europea[24].

1.3 Le prime elezioni a suffragio universale per il Parlamento europeo: l'eurosocialismo di Bettino Craxi (1979)

In vista delle elezioni europee del 10 giugno 1979, le prime a suffragio universale diretto[25], la rivista «Critica Sociale» e il Centro "Rodolfo Mondolfo", organizzano a Milano, il 23 e 24 febbraio, un Convegno intitolato "Europa 1979: l'alternativa dei socialisti". L'occasione è finalizzata a fare il punto sulle piattaforme programmatiche delle forze socialiste, socialdemocratiche e laburiste, muovendo altresì dall'ambizione di fornire spunti utili per definirne l'orientamento successivo[26]. Non tutti i partiti hanno raggiunto il medesimo livello di elaborazione in termini di proposta politica e di approccio all'Europa: il Partito socialdemocratico tedesco ha già tenuto un Congresso a dicembre, stilando il programma "Una democrazia sociale per l'Europa"; il partito laburista inglesa, a causa delle sue profonde divisioni e degli squilibri interni, non si è ancora pronunciato sull'argomento; e pure i francesi, impegnati nella risoluzione dei problemi interni, non hanno ancora avuto modo di riflettere sull'Europa[27]. Per quanto riguarda gli italiani, «il dibattito langue nel grigiore delle prese di posizione "europeistiche" che appaiono tutte uguali, e tutte – o quasi tutte – banali»[28]. Ne consegue che i partiti socialisti europei non

[23]Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p. 329.

[24] Ivi, p.330.

[25] S. Cruciani (a cura di), *Il socialismo europeo e il processo di integrazione*, Franco Angeli, Milano 2016.

[26] U. Giovine, P. Pillitteri, *Europa socialista*, Critica Sociale, Venezia 1979, cit., p. 154.

[27] Ibidem.

[28] Ibidem.

appaiono in grado di condividere un programma comune, palesando divergenze dovute ad approcci e culture differenti.

Un elemento di condivisione, invece, si riscontra nella paura di perdere quote significative di consenso entro i rispettivi confini nazionali, per via del crescente tasso di astensionismo e dell'incapacità di «individuare temi di propaganda capaci di catturare l'attenzione dell'elettorato, da sempre tiepido e costante nei confronti della Comunità/Unione europea»[29].

Bettino Craxi, durante il Convegno di Milano, nel suo intervento intitolato "La politica europea dei socialisti italiani", sottolinea come l'Italia debba svolgere una funzione attiva in ambito internazionale, per rafforzare il dialogo comunitario sulla pace, sul disarmo e sulla cooperazione, per incrementare la crescita economica e sociale di un'Europa unita e indipendente, per combattere le disuguaglianze nel mondo, per essere garante dei diritti umani: «In Europa la forza del Psi concorrerà al successo dell'eurosocialismo, la più grande realtà politica dell'Europa occidentale, espressione del mondo del lavoro organizzato politicamente e sindacalmente, amalgama di prove e di tentativi diversi ma tutti ricorrenti al binomio di socialismo e di libertà, a quella che resta la sintesi più matura e più alta di cui sia pervenuta l'umanità»[30]. Lo sforzo, dunque, deve essere orientato a rendere sempre più efficace l'azione internazionale del socialismo europeo, a farne il solido fondamento per i futuri progetti «nel campo del lavoro, dell'organizzazione produttiva, dello sviluppo tecnologico, dell'equilibrio sociale, dell'armonizzazione delle leggi», che costituiscono il «filo robusto che lega il destino dei popoli dell'umanità europea»[31]. Il ruolo del Parlamento comunitario dovrebbe essere quello di rappresentare i legami complessi e gli interessi che collegano le diverse tradizioni dei popoli del Continente, di raffigurare l'Europa intesa nel senso più ampio, che «non coincide con le diverse Europe ritagliate dai trattati e dalle alleanze, ma che le include tutte»[32].

[29] S. Cruciani (a cura di), *Il socialismo europeo e il processo di integrazione*, cit., pp. 154-155.

[30] U. Giovine, P. Pillitteri, *Europa socialista,* cit., p. 11.

[31] Ivi, p. 12.

[32] Ibidem.

Durante il Convengo, Paolo Pillitteri richiama la tradizione, rivendicando l'europeismo dei socialisti italiani nell'opposizione alla Prima guerra mondiale, durante il ventennio di contrasto al fascismo, nel post-guerra, «nel solido impianto europeo del suo programma politico»[33]. I socialisti, proponendo una "nuova politica europea", rivendicano la propria appartenenza a tali tradizioni, senza avere aspettato le elezioni del Parlamento europeo per iniziare ad occuparsi delle tematiche comunitarie.

In un incontro successivo tenutosi il 18 marzo al Palasport di Milano, Craxi denuncia un «europeismo genericamente idealistico e astratto, che è anche una delle forme di espressione politica delle forze più conservatrici», contrapponendogli progetti «assai più consistenti, di programmi di rafforzamento delle attuali e di nuove istituzioni», e indicando l'eurosocialismo come «reale alternativa delle forze conservatrici in Europa»[34].

Il 2 maggio, il Psi apre ufficialmente la campagna elettorale per le elezioni europee al Palazzetto dello Sport di Torino, con la partecipazione di Craxi e di Willy Brandt, presidente dell'Internazionale socialista; la campagna viene affrontata all'insegna dello slogan: "L'Italia progredisce con l'Europa, l'Europa va avanti con i socialisti".

Si terranno, in seguito, diversi incontri con i leader socialisti europei, come ad esempio a fine maggio a Parigi, in chiusura di campagna elettorale, dove Mitterrand e Brandt lanceranno lo slogan: "Cinquanta milioni di voti socialisti costruiranno l'Europa dei lavoratori".

A testimonianza di una costante azione tesa a difendere le libertà e i diritti umani, Craxi si rende protagonista di un gesto di autentica solidarietà internazionalista, candidando nelle liste del Psi l'esule cecoslovacco Jiří Pelikán, uno dei protagonisti della "Primavera di Praga": «I socialisti italiani – spiega il leader di via del Corso – hanno conosciuto l'odissea dell'esilio. Ebbene, noi vogliamo eleggere al Parlamento europeo un uomo che visse la Primavera di Praga e che non si è piegato di fronte all'invasione straniera perché, con la sua stessa presenza, dica a tutta l'Europa e all'opinione internazionale, a Ovest come a Est, la

[33] U. Giovine, P. Pillitteri, *Europa socialista,* cit., p. 22.

[34] B. Craxi, discorso al Palasport di Milano, 18 marzo 1979, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso130.html

convinzione dei socialisti italiani che la bandiera della libertà e della indipendenza non ha confini». Pelikan verrà eletto e poi riconfermato parlamentare anche nelle successive elezioni del 1984 [35].

I risultati delle consultazioni europee, tenutesi in Italia una settimana dopo le politiche, premiano il Psi, che ottiene l'11%: una crescita contenuta rispetto al dato raggiunto dal partito alle consultazioni nazionali (9,8%), ma comunque consistente se paragonata al calo registrato dal PCI e soprattutto dalla DC[36].

1.4 Gli anni che precedono il primo governo Craxi (1981-1982)

Nel 1979 il presidente della Repubblica Sandro Pertini conferisce a Craxi l'incarico di formare un nuovo governo. Il tentativo del segretario socialista, però, fallisce per l'avversione del Pci e della Dc. Nei mesi successivi, Craxi ribadisce l'importanza del processo di integrazione europea al fine di una maggiore cooperazione politica, per una maggiore crescita economica.

Durante il discorso per la fiducia al nuovo Governo, presieduto dal segretario del Partito repubblicano, Giovanni Spadolini, Craxi sottolinea il fatto che con la vittoria dei socialisti francesi alla presidenza della Repubblica[37] si sia venuto a modificare l'equilibrio politico continentale, rafforzando «la possibilità che l'Europa cresca in autorità e responsabilità politica»[38]. Suggerisce come «un ruolo attivo dell'Italia in Europa, e per un ruolo dell'Europa nell'elaborazione di una politica e di un'iniziativa comune con gli Stati nel campo del negoziato e della pace, rimane la direttiva di fondo di una politica estera a cui il Governo vorrà dare nuovo impulso», con il rifiuto di un'Europa che sia affetta da miopia degli assi e dei direttori. [39]

---

[35] A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, cit., pp. 173-174.

[36] S. Colarizi, M. Gervasoni, *La cruna dell'ago: Craxi, il partito socialista e la crisi della Repubblica,* cit., p. 91.

[37] Nel 1981 in Francia viene eletto Presidente della Repubblica il socialista François Mitterrand, e il Partito socialista vince le elezioni politiche dopo 23 anni di governi di destra.

[38] B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* cit., p. 86.

[39] Ivi, p. 87.

Nel corso del Comitato centrale del Psi il 27 e 28 novembre 1981, Craxi rimarca il peso e le responsabilità che l'Europa ricopre sulla scena mondiale; e nonostante la crisi che ha colpito anche le economie più forti, la Comunità nel corso degli anni è andata incontro ad un importante sviluppo economico che la pone sullo stesso livello degli Stati Uniti. Non si può dire lo stesso, invece, dello sviluppo politico e istituzionale che ha portato l'Europa a vivere una crisi profonda: malgrado le prove importanti che ha affrontato, «ristagna per difetto di strumenti, carenza di iniziative, lentezza e ritardi. Da più parti è auspicato un nuovo impulso alla vita della comunità ed al rinnovamento delle sue istituzioni»[40]. Si è comunque arrivati al bivio: o lo slancio europeistico viene indirizzato verso forme più impegnative di unità politica e più consistenti capacità in settori importanti, o la crisi assumerà forme «sempre più dissolventi». Tra i socialisti europei, sebbene non manchino diversità anche rilevanti, vi è la comune volontà di una ripresa vigorosa del processo europeistico, e la componente italiana si deve impegnare per lo sviluppo politico, istituzionale, economico e sociale dando pieno appoggio al Governo[41].

Il preannuncio di una politica craxiana all'insegna dell'unità europea viene dato nel corso della Conferenza programmatica del Psi, tenutasi a Rimini dal 31 marzo al 4 aprile 1982. È Federico Coen, direttore di «Mondoperaio», ad occuparsi della relazione sulla politica estera. La quasi totalità dell'esposizione viene dedicata all'Europa, denunciandone la crisi e lamentando l'insignificante peso che ha l'Italia sul panorama europeo, attribuendole «scarso apporto alla costruzione dell'Europa sul piano delle idee e dell'iniziativa politica»[42]; e non manca la denuncia della grave mancanza di una diffusa coscienza dell'identità nazionale del Paese.

[40] B. Craxi, Intervento al Comitato Centrale del PSI, Roma, 27 novembre 1981, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso20.html

[41] Ibidem.

[42] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, Marsilio, Venezia 2007.

CAPITOLO SECONDO

L'EURO-DECISIONISMO DURANTE IL GOVERNO CRAXI (1983-1987)

2.1 Craxi Presidente del Consiglio: un nuovo impulso dei partiti socialisti alla politica europea (1983)

Il 9 agosto 1983 Bettino Craxi riceve dal presidente della Repubblica Sandro Pertini l'incarico di formare il nuovo governo. Nel corso del suo intervento programmatico tenuto alla Camera, egli sottolinea che «l'Europa resta il cuore delle nostre relazioni, dei nostri legami, delle amicizie e degli interessi ed anche il cruccio per la inadeguatezza delle istituzioni comunitarie, gli squilibri esistenti e quelli temuti nelle politiche comunitarie, l'evidente condizione di crisi che rende difficile una risposta europea nei campi dove più necessario ed intenso dovrebbe e dovrà farsi lo sforzo di solidarietà e collaborazione, a partire dal fronte monetario internazionale aggredito dalla prepotenza del dollaro, ai problemi della innovazione tecnologica e della ricerca, al fronte sociale come lotta alla disoccupazione». Craxi annuncia che «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 nazionali»[43]. Il leader socialista evidenzia altresì che l'impegno italiano per l'integrazione europea rimarrà fermo, e comporterà un'azione ferma e coraggiosa, volta a garantire alla Comunità l'effettivo

[43] B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* Laterza, Roma-Bari 2007, cit., pp. 121-122.

raggiungimento di interessi esclusivamente sopranazionali, oltre all'equilibrio e alla compensazione di interessi nazionali, non sempre paritari. Non manca, infine, un'esortazione a risolvere i problemi che rallentano il processo di allargamento dell'Europa ai Paesi mediterranei che aspirano a farne parte[44].

In una delle prime uscite pubbliche dopo la nomina a presidente del Consiglio, all'inaugurazione della Fiera del Levante a Bari il 9 settembre, Craxi enuncia il modo con cui intende conciliare le diverse esigenze che animano la politica estera italiana: «Intimamente e profondamente europea, legata alle istituzioni, alle prospettive, al ruolo dell'Europa, convinta della necessità di far evolvere il processo di costruzione e di allargamento dell'Europa, superando crisi, contraddizioni, tentazioni egoistiche ed eccessi di nazionalismo, l'Italia, immersa nel Mediterraneo, sente profondamente l'impulso naturale che la spinge a collegarsi con i popoli e i paesi della regione mediterranea»[45].

Craxi muove i primi passi da governante, in un frangente in cui l'idea di Europa unita non è in alcun modo consolidata nelle coscienze del popolo italiano. Eventuali progressi in tal senso, quindi, non potrebbero essere facilmente apprezzati[46]. Egli esplicita in più occasioni i capisaldi della sua politica estera: «lealtà atlantica, ma vissuta senza complessi di inferiorità; europeismo fermo e risoluto, politica mediterranea e, in particolare, intervento nella crisi mediorientale, cooperazione per lo sviluppo»[47]. Craxi è profondamente convinto che «un governo serio e coscienzioso» debba «tentare di raggiungere l'incasso di buoni dividendi per il proprio Paese»: dal momento che far parte della Comunità europea ha un costo elevato e che i profitti vanno a vantaggio delle economie nazionali, occorre «sapere con certezza se si è in grado di condurre la battaglia fino in fondo, potendo contare su alleanze, ed essendo coscienti di potere godere di un consenso di opinione pubblica sufficientemente garantito»[48].

---

[44] B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* Laterza, Roma-Bari 2007, cit., pp. 121-122.

[45] B. Craxi, intervento all'inaugurazione della 47° Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso202.html

[46] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., p. 164.

[47] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 10.

[48] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., pp. 154-155.

È proprio da Palazzo Chigi che il nuovo capo dell'esecutivo fornisce un rinnovato impulso alla costruzione comunitaria, nonostante sia pienamente conscio del fatto che non vi sia coesione di intenti. È opportuno ricordare, infatti, che i primi anni Ottanta sono rimasti nella cronaca come quelli dell'«europessimismo»: una definizione giustificata, considerando che le realizzazioni della politica europeista si sono rivelate poche e di scarso rilievo. Ma osservando questi anni in chiave prospettica, prestando attenzione alle idee e ai fermenti che li caratterizzano, al ruolo di Bettino Craxi, interprete di un «Euro-decisionismo» contrapposto al sentimento comune del tempo, si ha una diversa valutazione: si può parlare di un periodo di transizione, piuttosto, tra la lunga crisi degli anni Settanta e il fervore di iniziative che accompagna tutto il decennio successivo[49].

Non si può non tenere conto del rapporto che Craxi intrattiene con la Democrazia cristiana, e in particolar modo con Andreotti, ministro degli Affari Esteri: si tratta, infatti, di un aspetto fondamentale per comprendere a fondo la continuità della politica europea nel corso degli anni Ottanta. Le iniziative di Craxi e Andreotti si integrano e sostengono a vicenda, in un gioco che vede il primo nel ruolo di conduttore a livello politico e parlamentare, e il secondo occuparsi di guidare la diplomazia che in questi anni assume un respiro di ampi livelli. La coppia Craxi-Andreotti si muove d'intesa anche sui progetti di politica mediterranea e mediorientale, accomunata dall'obbiettivo di «un recupero e di un rilancio dell'iniziativa e dell'influenza italiane», che hanno visto nel corso della crisi politica e finanziaria degli anni Settanta un significativo calo[50].

2.2 L'intensità del dibattito comunitario e la febbrile attività del Parlamento europeo (1984)

Nel 1984 il dibattito europeo registra una particolare intensità: il 17 giugno si svolgono le prime elezioni a suffragio universale diretto per il Parlamento comunitario, e

[49] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 185.

[50] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 206.

viene approvato il progetto di Altiero Spinelli sul Trattato per l'Unione Europea[51]. Nei primi mesi dell'anno l'attività di Craxi è febbrile.

L'11 maggio si apre a Verona il 43° Congresso del Psi. Nel suo discorso introduttivo, il leader del Garofano denuncia sin da subito la crisi dell'Europa comunitaria, che sta attraversando un sentiero molto stretto, è priva di obiettivi, di strumenti e delle condizioni stesse di sopravvivenza della vita istituzionale europea; una crisi che è destinata a continuare «strisciante e corrosiva» [52]. I problemi riguardano, principalmente, un contenzioso sul bilancio comunitario con la Gran Bretagna, l'allargamento della collaborazione e dell'intervento comunitario in alcuni settori, la tematica della cooperazione culturale e delle riforme istituzionali, e in tal senso Craxi annuncia un nuovo progetto istituzionale avanzato dal Parlamento europeo, che vede il sostegno italiano. Deve realizzarsi senza ulteriori rinvii l'allargamento alla Spagna e al Portogallo, va fornito nuovo impulso alla ricerca tecnologica minacciata dalla concorrenza americana e giapponese, vanno adottate nuove strategie industriali. L'Europa necessita di nuove idee, di rinnovate istituzioni e di più ampie risorse che le consentano il superamento dell'attuale stato di crisi, di sfiducia e di scetticismo[53]. La campagna elettorale per le elezioni europee è in corso e Craxi traccia le linee guida che il partito deve seguire: viene posto l'accento sul ruolo dell'Europa nei confronti dei Paesi africani e del Terzo Mondo, cui deve accompagnarsi un'apertura verso gli Stati dell'Est, per un'Europa che si estenda dall'Atlantico agli Urali[54].

Alla vigilia del voto, in un discorso tenuto presso l'Istituto Universitario Europeo di Firenze, il leader socialista denuncia, nuovamente, una situazione non certo «esaltante» per l'Europa, «afflitta da un contenzioso antico» che mette a rischio le prospettive e le attese di una più ampia integrazione, a problemi particolari e talvolta limitati che offuscano ogni grande prospettiva[55]. Craxi si appella alla cultura della pace che l'Europa ha maturato e che

[51] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 206.

[52] U. Finetti, (a cura di), *Il socialismo di Craxi. Interventi e documenti del Psi*, cit., p. 255.

[53] Ivi, p. 256.

[54] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 207.

[55] B. Craxi, discorso all'Istituto universitario europeo, Firenze, 19 maggio 1984, cit., p.2., http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso215.html

non deve rimanere entro i suoi confini, ma «acquistare valore universale e contribuire a pacificare quel mondo, che soprattutto ha bisogno di pace»[56], precisando, tuttavia, di non auspicare un'armonizzazione delle varie culture europee al fine di creare un prototipo di esportazione «alla conquista dei mercati mondiali», ma un ravvicinamento ed integrazione di leggi, ordinamenti dei singoli Stati europei, le cui culture necessitano solamente di «essere esaltate nella reciproca conoscenza»: l'Europa della politica e dell'economia, infatti, è quanto più lontana dai suoi popoli[57]. Craxi, infine, annuncia l'impegno del Governo italiano per approvare e quindi sottoporre alla ratifica del Parlamento di Roma un documento di alto valore, il Trattato per l'Unione politica europea, conosciuto come "progetto Spinelli", una riforma istituzionale al centro della quale si trova un Parlamento europeo potenziato, approvata il 14 febbraio a Bruxelles[58]: il Trattato prevede una ridistribuzione di poteri all'interno delle istituzioni esistenti, mantiene il Consiglio europeo come organo motore dell'Unione, fornisce al Parlamento e alla Commissione una connotazione simile a quella dei Parlamenti e dei governi nazionali; prevede, inoltre, un Consiglio dell'Unione (diverso da quello europeo) inteso come una seconda Camera sul tipo del Senato, in modo da condividere il potere legislativo con il Parlamento[59].

Il 17 giugno si svolgono le elezioni europee. Il Psi fa registrare «un piccolo passo indietro», perdendo lo 0,2% rispetto alla tornata elettorale precedente. Ad amplificare la portata della sconfitta dei socialisti contribuisce lo straordinario e imprevisto balzo in avanti del Pci, che risale al 33,4% come nel 1975, e per la prima volta supera il suo storico antagonista, la Dc, ferma al 32,9%. Craxi è convinto che sia in atto «una tendenza europea diffusa a 'punire' nettamente le forze di governo nei diversi Paesi della Comunità»[60]. A partire da questo momento, il clima cambia.

---

[56] B. Craxi, discorso all'Istituto universitario europeo, Firenze, 19 maggio 1984, cit., p.4., http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso215.html

[57] Ivi, p. 5.

[58] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 206.

[59] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 194.

[60] S. Colarizi, M. Gervasoni, *La cruna dell'ago: Craxi, il partito socialista e la crisi della Repubblica*, cit., p. 174.

Il 25 e 26 giugno si svolge il Consiglio europeo di Fontainebleau, dove si pone fine allo storico contenzioso sul bilancio comunitario con la Gran Bretagna[61] e, soprattutto, viene spianata la via al "rilancio" comunitario, mettendo fine allo stato di paralisi politica dell'integrazione europea. In vista del semestre italiano di presidenza della Cee, nel gennaio 1985, le autorità del Paese, e Craxi in particolare, si apprestano a giocare un ruolo fondamentale: infatti, da oramai più di cinque anni, si trascinano i negoziati che la Comunità sta conducendo con la Spagna e il Portogallo per la loro integrazione, negoziati che toccano i temi più delicati come ad esempio la pesca, il vino, e in generale prodotti agricoli e ortofrutticoli.[62].

2.3 Il Consiglio europeo di Milano: la visione di un'Europa politica prima che sociale (1985)

Nei mesi che precedono il Consiglio europeo di Milano del 28 e 29 giugno, l'attività di Bettino Craxi è febbrile. A partire da gennaio, quando assume la presidenza semestrale della Comunità, l'Italia mette al centro della propria azione il tema delle riforme istituzionali, e quello di una maggiore cooperazione in politica estera della Cee. Il governo italiano mostra una grande determinazione nel favorire il processo di integrazione europea, ponendosi come principali obbiettivi la conclusione delle trattative per l'allargamento della Comunità a Spagna e Portogallo, oltre che la convocazione di una Conferenza intergovernativa incaricata di negoziare le riforme dei Trattati comunitari[63].

La questione dell'adesione della Spagna e del Portogallo rimane il nodo politico principale irrisolto per poter rimettere in moto la Comunità. La richiesta di adesione, presentata nel 1977, vede sin dall'inizio, a differenza di altri Paesi come la Francia, la posizione favorevole del Governo italiano. Ciò si deve a due principali motivi: da un lato vi

[61] Il Primo ministro britannico, Margaret Thatcher, in diverse occasioni come al Consiglio di Strasburgo del 21 e 22 giugno 1979 e poi a quello di Dublino del 29 e 30 novembre successivi, ha presentato "brutalmente" la questione del contributo britannico al bilancio della CEE, ritenendolo troppo elevato e dunque sproporzionato rispetto ai vantaggi che ne ricava la Gran Bretagna.

[62] B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, cit., p. 227.

[63] A. Varsori, P. Craveri, *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico,* cit., p. 85.

è la necessità di accogliere nella famiglia europea i Paesi appena usciti dalla dittatura; dall'altro, si ritiene che un riequilibrio in direzione mediterranea sia importante per gli sviluppi futuri[64]. Sul piano economico si incontrano degli interessi che devono essere salvaguardati e la missione della diplomazia italiana è senza dubbio, una volta stabilito questo obbiettivo primario, quella di fare in modo che il negoziato si possa concludere nel 1986. Un impegno rinnovato da Craxi, il quale si reca in viaggio a Madrid e a Lisbona nei primi mesi del 1985. I problemi persistono: l'unico accordo finora realizzato è quello sui prodotti industriali, mentre altri aspetti come i problemi della pesca, i problemi istituzionali, la parte sociale e del mercato del lavoro, rimangono insoluti. Le questioni riguardano non solo gli Stati terzi del Mediterraneo: anche in Spagna vi sono dei movimenti oltranzisti che mirano a mettere in difficoltà il governo nel negoziato. Varie volte, infatti, il Presidente del Consiglio Craxi si è prodigato nel ricordare al popolo iberico di andare oltre ai possibili accordi sottoscrivibili unicamente all'interno di specifici settori economici, per guardare invece verso il grande significato politico che rappresenta l'ingresso della Spagna nella Comunità europea e soffermarsi sul peso politico che essa acquista entrando a far parte delle istituzioni europee[65].

Una fase decisiva del negoziato si raggiunge a metà marzo, a partire dagli estenuanti negoziati bilaterali con i dieci membri della Comunità: svolgono il ruolo di principali protagonisti l'Italia, con il ministro degli Affari Esteri Andreotti, la Spagna e la Francia, più restia ad accettare il compromesso della Presidenza. Viene raggiunto il culmine al Consiglio Europeo di Bruxelles, il 29 e 30 marzo, dove l'Italia, ormai a metà del mandato di Presidenza, ottiene un fondamentale successo diplomatico grazie all'impegno del Presidente Craxi. Egli riesce, infatti a giungere ad un accordo su una delicata questione connessa all'adesione: quella dei Programmi integrati mediterranei (PIM), a favore dei Paesi dell'Europa meridionale, che dunque vengono approvati.

Domenica 17 aprile, a Strasburgo, Craxi annuncia che il lungo negoziato protrattosi per otto anni è finalmente concluso. Con l'ingresso di Spagna e Portogallo, Paesi di antica tradizione e grande vocazione democratica, l'Europa «riceverà un rinnovato impulso per

[64] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 264.

[65] Ivi, p. 266.

quel ruolo di protagonista attivo sulla scena politica mondiale che la storia le assegna», dando prova della capacità di «crescere, svilupparsi e rafforzarsi»[66]. È necessario uno sforzo di mediazione ancora più intenso per scongiurare un ulteriore aumento di disparità e nuove divisioni interne alla Comunità, e l'approvazione dei PIM è un esempio «assai significativo dell'azione di solidarietà necessaria a ridurre gli squilibri nord-sud». Nonostante il raggiungimento di questo considerevole traguardo, in Europa c'è ancora un tasso di disoccupazione superiore al 10%, numero che indebolisce la credibilità del sistema comunitario agli occhi degli altri Paesi. Di conseguenza, il Presidente auspica un maggiore sforzo per accrescere il processo di crescita; e in tal senso, il completamento del mercato interno entro il 1992 rappresenta senza dubbio uno strumento necessario per realizzare «la funzione moltiplicatrice degli sforzi nazionali». È fondamentale, per l'Europa unita, «resistere alla tentazione di guardare solo al suo tornaconto, allargare le sue frontiere di azione e saper tener fede ai principi di solidarietà sanciti dai Trattati»[67].

Il Vertice europeo di Milano, conclusivo del semestre italiano di presidenza, tenutosi al Castello Sforzesco nel giugno 1985, è il primo, concreto episodio di rilancio dell'integrazione dopo il lungo periodo di "euro-sclerosi"[68]. Nel corso dei lavori, Craxi si trova di fronte all'intransigente opposizione del Primo ministro britannico, Margaret Thatcher, animata dall'obbiettivo di far svanire la tanto acclamata volontà dei dieci Paesi membri di completare il progetto del mercato interno, rendendo la Cee un «vero colosso commerciale, senza anima politica né dotata di specifica identità europea»[69]. Il presidente francese Mitterrand e il cancelliere tedesco Kohl si ritrovano su medesime posizioni: poco prima dell'inizio dei lavori, comunicano a Craxi che la Germania e la Francia non intendono contestare gli obiettivi del Regno Unito. Questo comportamento ambiguo insospettisce il leader italiano, il quale teme manovre da parte della coppia Kohl-Mitterrand al fine di far risaltare esclusivamente la leadership franco-tedesca all'interno della Comunità; ancor peggio, egli sospetta si tratti di un accordo di ripiego per non giungere ad una rottura

[66] B. Craxi, intervento al Parlamento europeo, Bruxelles, 17 aprile 1985, cit., p.3., http://www.archivionline.senato.it/scripts/GeaCGI.exe?REQSRV=REQSEQUENCE&ID=182912

[67] Ivi, p. 13.

[68] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit.

[69] Ibidem.

definitiva con la Thatcher. E questi dubbi vengono rafforzati dal fatto che due giorni prima del Vertice, la coppia presenta una bozza per un accordo dal quale sono escluse le questioni istituzionali, il cardine per giungere ad un processo di unificazione politica. Dopo l'intervento iniziale del Presidente della Commissione, Jacques Delors improntato sui limiti che ancora incontra la Cee nonostante i progressi raggiunti, Bettino Craxi chiede un'interruzione dei lavori. Facendo pressione su Mitterrand, Kohl, e sugli altri rappresentanti degli Stati membri che avevano precedentemente garantito il loro consenso alla riforma dei Trattati nella prospettiva di lanciare il seme di una nuova Europa, insieme all'abile sostegno del ministro Andreotti, il capo del governo italiano imprime una svolta decisiva ai meccanismi comunitari: ripresi i lavori, annuncia l'esistenza della maggioranza necessaria per appellarsi all'articolo 236 del Trattato di Roma, che prevede la «possibilità di convocare una Conferenza intergovernativa quando in discussione vi sia la riforma delle istituzioni»[70]. La Conferenza intergovernativa è incaricata di predisporre un progetto sulla cooperazione tra i dodici Paesi comunitari nell'ambito della sicurezza e della politica estera, e di mettere a punto un programma di riforma dei Trattati già esistenti[71]. Queste parole suscitano scalpore generale, dal momento che la proposta del suddetto atto non è mai stata invocata precedentemente e nessuno riteneva si potesse farlo in simili circostanze. Solo Margaret Thatcher dissente, ammonendo Craxi sulle gravi conseguenze del suo operato. Il Primo ministro inglese si appella poi a Kohl e Mitterrand, invitandoli a non prendere parte ad una decisione che giudica «sconsiderata e gravida di rischi».

In realtà, Craxi non rinnega gli obbiettivi della Thatcher, ossia quelli di un mercato interno: li colloca semplicemente in un quadro più ampio di rafforzamento dell'Europa. Non si oppone all'«eloquio incisivo e vibrante» della donna, ma anzi, ne condivide l'intento, purché sia dotato di una soggettività politica oltre che di una maggiore forza economica. Dunque, una volta ribadita la validità della convocazione della Conferenza, invita i suoi colleghi a votare: la mozione viene approvata a maggioranza; esprimono voto contrario la Gran Bretagna, la Grecia e la Danimarca. È la prima volta che in seno al vertice della Comunità si verifica una spaccatura del genere[72].

[70] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., p. 172.

[71] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 211.

[72] Ibidem.

Il Consiglio europeo di Milano si conclude con l'approvazione del progetto della Commissione sul completamento del mercato interno entro il 1992 e con l'impegno di incrementare l'attività tecnologica all'interno della Comunità. Lo «strappo craxiano» alla consuetudine unanimistica attira l'attenzione della stampa nazionale ed internazionale; si apprezza l'euro-decisionismo italiano e l'azione di buon governo, «segno da un lato della sprovincializzazione della mentalità politica del nostro Paese, e dall'altro della scelta di un metodo più adatto a vincere le molteplici resistenze della vita comunitaria»[73], ma non mancano critiche per quella che viene ritenuta un'improvvisazione. Senza dubbio, l'operato di Craxi e Andreotti rappresenta una grande scossa per la macchina europea. Craxi non vuole comunque farsi contagiare dall'europeismo «di maniera»: l'inevitabile processo di unificazione non deve precedere «l'esame attento delle implicazioni degli interessi delle nazioni»[74]. In cuor suo, egli spera che possano ora aprirsi nuove riflessioni sul futuro europeo da costruirsi senza far perdere ai Paesi membri la loro individualità statale. Cedendo quote di sovranità ad un'entità sovranazionale è anzi possibile tutelare meglio i propri interessi, attraverso un europeismo cosciente che veda negli Stati una capacità di guida e una disposizione a svolgere un ruolo da protagonisti per il successo del disegno europeo[75].

2.4 L'Atto Unico europeo: il primo passo verso Maastricht (1986)

La prima riunione della Conferenza intergovernativa si tiene il 9 settembre 1985: si può già intuire, dal clima generale, che nessun rappresentante è realmente disposto ad impegnarsi per far prevalere le proprie idee; in realtà il comune intento, seppur taciuto, è quello di giungere ad un compromesso per evitare che si verifichi una rottura definitiva con la Gran Bretagna, che invece si pone in opposizione a qualsiasi forma istituzionale che si traduca in una «più forte integrazione politica». Non viene esclusa, invece, la possibilità di

[73] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 211.

[74] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., p. 175.

[75] Ibidem.

apporre alcune modifiche, mirate alla razionalizzazione del il processo decisionale, ai Trattati di Roma[76].

I negoziati tra i "dodici", sotto la guida del Lussemburgo, presidente di turno della Cee, si svolgono tra settembre e dicembre: l'obiettivo, oltre che al completamento del mercato unico entro il 1992, «in vista dell'Unione Europea», è quello di mettere insieme in un unico documento i temi riguardanti la sicurezza, la politica estera, la riforma istituzionale e l'integrazione economica[77]: il documento, "disegno" di Delors, prevede la libera circolazione delle merci e dei capitali, delle persone e dei servizi, oltre che un rafforzamento del Consiglio europeo[78]. Il disegno non viene compreso né appoggiato dagli altri Paesi, e la proposta di giungere ad un "Atto Unico" viene approvata con la convinzione che rappresenti solo un aspetto marginale. Alla vigilia del Consiglio europeo di Lussemburgo del 2-3 dicembre si raggiunge un compromesso: con grande delusione del governo italiano, la proposta di estendere il voto a maggioranza nei meccanismi istituzionali viene meno, se non in ambito di problemi relativi al mercato interno. Sparisce, inoltre, qualsiasi riferimento all'unione monetaria. Di fatto, il compromesso di Lussemburgo attribuisce al Parlamento europeo un maggiore potere di emendamento dei testi legislativi, ma solo in seconda lettura: viene definito come un «contentino» all'iniziativa italiana[79], considerando che, sin dalla prima Conferenza intergovernativa, Andreotti ha appoggiato le richieste dell'Europarlamento in merito ad accordi che riguardino la concessione di poteri all'assemblea di Strasburgo. Per la prima volta, l'Italia assume una posizione molto critica nei confronti dei principali "partners", che sostengono «le opzioni più avanzate del federalismo»[80].

In seguito, da Strasburgo, Spinelli compie un ultimo tentativo di modifica dell'accordo di Lussemburgo circa l'Atto Unico: viene approvata a larga maggioranza dall'Assemblea una mozione piuttosto moderata, contenente un riferimento alla "riserva

[76] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p. 353.

[77] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 212.

[78] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p. 353.

[79] Ivi, p. 213.

[80] Ibidem.

italiana", oltre che ad una richiesta di emendamenti alla riforma dei Trattati. Questi ultimi, in ambito dell'ampliamento dei poteri del Parlamento, vengono giudicati insoddisfacenti, addirittura inaccettabili; la mozione, pertanto, richiede una più stretta collaborazione tra Parlamento e Consiglio «in vista di un reale processo di codecisione tra i due organi»[81]. L'Atto Unico europeo, risultato del primo importante tentativo di revisione del Trattato di Roma, viene firmato il 17 febbraio 1986. L'Italia, rappresentata dal ministro Andreotti, non appone inizialmente la sua firma. Lo stesso fa la Danimarca, dove il 2 gennaio viene espresso, da un voto a maggioranza del Parlamento, il rifiuto dei risultati del negoziato, e si chiede al Governo di riaprire le trattative[82]. Viene indetto, dunque, un referendum popolare per il 27 febbraio successivo. Contemporaneamente vengono messi a punto gli ultimi testi dell'Atto Unico, e dal 17 febbraio si dichiara "aperta" la firma, che viene apposta da 9 Stati membri. Undici giorni più tardi, in seguito ai risultati del referendum danese, favorevoli all'approvazione dell'Atto, firmano anche la Danimarca, l'Italia e la Grecia[83].

Di fatto, l'unico risultato tangibile raggiunto dal tandem Craxi-Andreotti è quello di far mettere agli atti, al momento della firma, la profonda insoddisfazione del governo italiano, «perché non si è saputo né voluto sfruttare l'opportunità di far compiere alla Comunità un effettivo salto di qualità». Roma, però, annuncia «la determinazione ad operare perché le limitate riforme convenute vengano non soltanto applicate, ma anche e soprattutto attuate in senso evolutivo»[84]. E si rinnova, inoltre, l'impegno a «sensibilizzare i cittadini, i partiti, i movimenti di opinione sui problemi dell'Unione Europea e sulle iniziative idonee a realizzarla»[85].

L'insoddisfazione per i risultati dell'Atto Unico viene ribadita da Bettino Craxi anche dalla tribuna del XLIV Congresso nazionale del Psi, tenutosi a Rimini dal 31 marzo al 5 aprile 1987. Il leader, che ha da poco lasciato palazzo Chigi, auspica nuovi sforzi ed un

[81] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 214.

[82] B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, cit., p. 294.

[83] Ivi, p. 295.

[84] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 214.

[85] M. Neri Gualdesi, *L'Italia e la CE. La partecipazione italiana alla costruzione dell'unità europea*, 1980-1991, cit., p. 70.

impegno più solidale per far avanzare il processo di integrazione e per far diventare la Cee una vera unione politica ed economica. Tra gli importanti progressi compiuti, egli inserisce anche la realizzazione dell'Atto Unico, tappa utile ma che tuttavia «non ha risposto alle aspettative di rinnovamento imposte dal nuovo contesto storico in cui la Comunità è chiamata ad operare»[86]. L'Europa politica è assente, quando invece dovrebbe essere presente ed unita soprattutto nelle iniziative e nell'avvio di nuovi processi. Craxi descrive l'Europa come una «grande costruzione incompleta, una conquista storica lasciata a mezzo», che ormai versa in uno stato di crisi che non si può più nascondere. Si tratta di una crisi istituzionale che riguarda le riforme mancate e l'esigenza di un rinnovato e più importante ruolo del Parlamento; di una crisi finanziaria pronta a esplodere se non verranno apportate le dovute correzioni; di una crisi politica che «sconfina nell'impotenza per la scarsa volontà di far valere il peso che pure l'insieme di questi 12 paesi democratici hanno». Vi sono limiti agli spazi sociali e alle politiche di riequilibrio interno e di sviluppo nei nuovi campi d'azione, vi sono difficoltà presenti in diversi ambiti delle relazioni internazionali a causa di «distorcenti politiche comunitarie», ed è necessario che l'Italia continui a lavorare per imprimere un impulso nuovo, per superare la crisi e ridare «respiro strategico ad una costruzione che rischia diversamente di isterilirsi»[87].

[86] B. Craxi, intervento al 44° Congresso nazionale del Psi, Rimini, 31 marzo-5 aprile 1987, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso3.html

[87] Ibidem.

CAPITOLO TERZO

L'IMPULSO ALL'ESPANSIONE EUROPEA (1989-1990)

3.1 La caduta del muro di Berlino e la fine dei regimi comunisti: la volontà di integrazione dei Paesi dell'Est (1989)

Il 1989 si può ritenere un *annus mirabilis*: in pochi mesi si verifica la fine della Guerra fredda e con essa si scioglie il cosiddetto "blocco dell'Est"[88], principale fonte di «preoccupazioni e di ansie degli europei occidentali»[89] e responsabile di aver dato vita alle iniziative dell'unità europea. Se si afferma che la Comunità sia nata dalla guerra fredda, risulta evidente che l'atteggiamento dell'Unione Sovietica, ferrea dominatrice del suo impero europeo, sia perfettamente speculare nell'opposizione a qualsiasi sforzo di integrazione della Comunità[90]: il Mercato Comune, ad esempio, rimane per l'URSS una realtà politica condannabile e nociva allo sviluppo mondiale degli scambi, nonostante ne venga riconosciuto il suo progresso. Attraverso le "trentadue tesi", l'URSS rifiuta il riconoscimento della Comunità anche una volta trasferite le competenze in materia di politica commerciale dagli Stati membri alla Comunità stessa, in conformità con le regole del Trattato CEE.

[88] B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, cit., p. 325.

[89] Ibidem.

[90] Ibidem.

Tuttavia, nella prima metà degli anni Settanta, i sovietici, identificando l'integrazione come un "fenomeno oggettivo" dello sviluppo capitalistico, promuovono i rapporti diretti tra la Comunità stessa e il Comecon, l'organizzazione fondata nel 1949 per dare nuovo impulso ai tentativi di ripresa dell'integrazione economica dei Paesi dell'Est Europa. Il Comecon, dotato di una struttura assai diversa da quella della Comunità, manca di competenze proprie in materia commerciale, e viene accettato in maniera piuttosto riluttante dai Paesi dell'Europa orientale, che mirano a conservare l'indipendenza economica rispetto alla sfera egemonica sovietica. Inoltre, i Paesi dell'Europa dell'Est, nonostante siano costretti a rifiutare il riconoscimento della Comunità, riescono comunque a regolare dei rapporti commerciali con essa, dando prova del fatto che tra le due organizzazioni non si potranno trovare con successo dei punti di contatto[91]. Non a caso, infatti, questi rapporti non hanno mai assunto grandi proporzioni: il sistema economico sovietico non ha permesso ai Paesi del proprio blocco l'avvio dei rapporti commerciali nei mercati mondiali in maniera competitiva e in un regime di prezzi di mercato; e in ragione di ciò, nel corso degli anni, l'arretratezza del sistema sovietico si è sempre più accentuata, maturando condizioni economiche non paragonabili a quelle raggiunte dalle economie di mercato.

Il processo di normalizzazione dei rapporti tra i due blocchi, in particolare tra gli Stati membri del Comecon e della Comunità europea, non si può definire rapido e semplice: il 25 giugno 1988 viene firmata a Lussemburgo una dichiarazione che, nonostante metta fine ad una "questione" quarantennale tra le due potenze, ben presto si rivela di scarsa utilità. La ragione di questo fallimento sta nel fatto che i Paesi del Comecon, organizzazione ormai in decomposizione e priva di quel legame politico che doveva unire i suoi membri, sembrano più interessati a raggiungere degli accordi commerciali con i Paesi della Comunità piuttosto che intensificare i rapporti con il Comecon. Essendo quest'ultimo nato con l'obbiettivo di rappresentare l'elemento di raccordare le economie totalmente statalizzate in contrasto con la Comunità, appare inevitabile il suo irreversibile processo di declino, che si riflette nel programma di Gorbaciov teso verso un'apertura ad un mercato di libera concorrenza tra imprese statali e indipendenti. Ciò rappresenta irrimediabilmente

[91] Ivi, p. 326.

venir meno degli elementi di contrasto con l'Occidente e dunque la demolizione di uno dei principali pilastri ideologici del marxismo e del leninismo, ossia la competizione tra il sistema socialista e il sistema dell'economia di mercato[92].

Il 1989 è un anno che porta alla trasformazione e al completo sconvolgimento non solo l'Unione Sovietica ma anche la Comunità europea, che con la caduta del muro di Berlino guarda alla «prospettiva ormai sicura della riunificazione tedesca»[93]: La Cee, infatti, per i Paesi dell'Est, sempre più lontani dalla rigidità e dalla chiusura di un sistema totalitario, rappresenta la massima espressione della «concezione europea della convivenza civile»[94]. Non a caso si ritiene che uno dei più grandi impedimenti alla realizzazione del progresso ideologico dei regimi totalitari dell'Est sia rappresentato dal "miraggio comunitario", che tanto più si fa sentire quanto più le condizioni economiche e sociali di questi Paesi risultano stagnanti o in ogni caso peggiorate.

Nel frattempo, in Italia, conclusasi l'esperienza dei due governi Craxi nel 1987, la linea europeista viene affidata soprattutto al ministro degli Esteri Andreotti, durante i governi Fanfani, Goria e De Mita, e a De Michelis durante il governo Andreotti in carica dal luglio 1989. Il Mercato unico, ormai, necessita del rafforzamento dei processi di integrazione, ed emergono «carenze e ritardi» nelle politiche europeiste come ad esempio i contrasti sulle politiche agricole e la scarsa presenza italiana nelle strutture comunitarie[95].

In questi anni di importanti cambiamenti negli equilibri politici ed economici, gli interventi di Craxi si incentrano sulla svolta nei rapporti tra Est ed Ovest, oltre che sul nuovo clima di cooperazione tra le due superpotenze. In realtà non è la prima volta che il leader socialista auspica la cooperazione tra i Paesi occidentali e quelli orientali, anzi, ne intuisce le potenzialità con largo anticipo, calibrando proprio sulla cooperazione «gran parte della politica che si accingeva a costruire verso l'Est»; e sebbene negli anni che precedono il crollo del muro di Berlino il ricongiungimento delle "due Germanie" ancora non compaia

[92] B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, cit., p. 328.

[93] Ivi, p. 329.

[94] Ibidem.

[95] E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, cit., p. 209.

all'orizzonte politico, l'obbiettivo di Craxi è già quello di sciogliere il «debole collante ideologico» che tiene solo provvisoriamente uniti quei Paesi dell'Est che, nonostante la diversità degli interessi e delle aspirazioni nazionali, rimangono entità «dotate di una loro propria individualità, con forti legami culturali, sociali ed economici con il resto dell'Europa e l'Occidente»[96].

Già nel 1985, in seguito a dei colloqui tenuti con Michail Gorbaciov, risulta evidente la possibilità di aprire nuovi sentieri alla cooperazione tra Est ed Ovest, obbiettivo particolarmente importante per il presidente del Consiglio, il quale punta a dare maggiore voce al dissenso nei Paesi dell'orbita sovietica, per far crescere una «società civile che sia in grado di influire sui governi e recidere i deboli fili che tengono artificialmente insieme realtà tra loro così diverse, con un proprio distinto orgoglio nazionale e uno spiccato senso di patria»[97]. In sintesi, Craxi ha sempre manifestato la volontà di non rimanere testimone indifferente di fronte ai popoli dell'Europa dell'Est, ricchi di storia e di grande spiritualità, con cui l'Italia ha condiviso le battaglie per la libertà e l'indipendenza durante il Risorgimento, ormai sottomessi alla sofferenza del comunismo.

Nel giugno 1988, durante il Convegno "Socialisti per l'Europa" a Milano, Craxi da una parte denuncia il ritardo con cui la Comunità europea risponde al desiderio di unità della maggior parte dei popoli; dall'altra, invece, denota la coscienza da parte dell'Italia di avere già compiuto un percorso importante verso l'unità. Negli ultimi quarant'anni l'Europa ha visto mutare idee e culture che fino ad ora avevano affondato le radici nei secoli della sua storia, ha visto maturare una nuova civiltà e una nuova cultura della pace; e dunque si pone adesso come irresistibile forza di attrazione per quei popoli e quei governi che si trovano ancora nell'"altra parte" dell'Europa, rimasta separata dalle democrazie occidentali. Egli si mostra convinto che l'Europa possa e debba avere un ruolo attivo nel processo di riavvicinamento tra Est ed Ovest e nella creazione di nuovi rapporti che, all'insegna della pace, accrescano le garanzie della sicurezza reciproca[98].

[96] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., p. 25.

[97] Ivi, p. 156.

[98] B. Craxi, *I socialisti per l'Europa*, Milano, 09 giugno 1988, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso157.html.

In occasione della riunione dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea, tenutasi a Bruxelles nel febbraio 1989, Bettino Craxi annuncia il manifesto politico-programmatico che illustra l'immagine dell'Europa auspicata dai socialisti: un'Europa «unita, prospera, solidale, abitabile, democratica e aperta sul mondo». La distensione internazionale, tutt'altro che effimera, appare ormai un processo dinamico che non si limita solo ad una statica ricerca di un compromesso stagnante. Essa «è sorretta e deve essere sorretta tanto ad Est come ad Ovest dalla piena volontà di creare un nuovo quadro di relazioni e di aperture». E in particolare, ad Est, nel clima della nuova distensione, prendono forma processi di cambiamento e volontà di riforma verso cui l'Italia non può non rivolgere la propria attenzione e il proprio impegno costruttivo. Il dialogo tra l'Est e l'Ovest sarà uno dei temi costanti nell'ordine del giorno dei prossimi anni del partito del Garofano, insieme alla costruzione di un dialogo pacifico in un contesto retto dalla fiducia, dalla sicurezza e dalla cooperazione reciproca.

Craxi auspica che la crisi dei sistemi marxisti possa sfociare in una revisione e in una successiva riforma del comunismo per poi giungere verso una effettiva e non superficiale democratizzazione: solo in questo modo i sistemi autoritari potranno essere attenuati dal progressivo affermarsi dalla nascita di concrete ed effettive libertà, nonché da una trasparenza delle azioni che possa essere garante dei diritti dei cittadini.

I processi di cambiamento potrebbero certo subire dei ritardi ed incontrare importanti resistenze, ma solo con l'impegno attivo delle forze socialiste e democratiche volte a consolidare il dialogo, la pace e la cooperazione si potranno creare le condizioni favorevoli per poter eliminare i mali che ancora affliggono la Comunità, come le disuguaglianze, la disoccupazione e il cattivo funzionamento dei servizi pubblici[99].

In seguito, in occasione del Convegno "Obiettivo Europa: un impegno dei socialisti", tenutosi a Roma il 17 marzo 1989, il leader del Garofano esprime le sue aspettative sul futuro della Comunità: il processo della distensione internazionale è ormai in marcia, e deve ricevere dai Paesi europei quel forte impulso e quella accelerazione che è nei desideri di

[99] B. Craxi, Intervento alla riunione dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità Europea, Bruxelles, 09-10 febbraio 1989, http://www.archivionline.senato.it/scripts/GeaCGI.exe?REQSRV=REQSEQUENCE&ID=184914.

tutti. In materia di sicurezza si sono verificati significativi progressi, e tutti i Paesi membri devono anteporre a tante esigenze particolari il fermo perseguimento di un obiettivo di pace e di sicurezza.

Il processo della distensione si consoliderà solo attraverso le vie della cooperazione con i Paesi dell'Est, dando sostegno e fiducia a chi rappresenta un fattore di critica al rinnovamento, alla revisione e alla trasformazione che si manifestano nei loro regimi. Egli non manca di denunciare, ancora una volta, i ritardi dell'unità politica dell'Europa, che impediscono che essa possa affacciarsi con una propria voce autorevole sulla scena internazionale[100].

Nel maggio dello stesso anno, con il regime sovietico ormai prossimo al crollo, il segretario socialista nota come in alcuni Paesi dell'Est europeo ora si stia verificando ciò che qualche anno fa poteva ritenersi impensabile: «Riemergono verità che erano state nascoste, la vita pubblica si fa più trasparente, i libri proibiti sono o saranno pubblicati, molti nomi proibiti tornano o torneranno ad essere pronunciati con il rispetto che meritano». L'attenzione da parte dei socialisti italiani nei confronti di chi, in tutto il mondo, in nome della libertà, soffriva umiliazioni e attacchi ai diritti fondamentali, è sempre stata costante; Bettino Craxi e il suo partito hanno sempre intuito il «crescente disagio delle popolazioni soggette al controllo sovietico e l'irreversibilità della crisi che iniziava a sconvolgere un sistema che ci si era illusi di poter riformare», dimostrando che «tendere la mano all'Est si è rivelata una politica lungimirante e realistica»[101].

[100] B. Craxi, *Obiettivo Europa: un impegno dei socialisti*, Roma, 17 marzo 1989, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso161.html.

[101] A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, cit., pp. 180-181.

3.2 Il processo di riunificazione della Germania: la visione di Craxi per un ulteriore sviluppo politico europeo (1990)

Nel febbraio 1990, Bettino Craxi inaugura il Congresso dell'Unione dei Partiti socialisti europei con le seguenti parole: «A questo nostro incontro ci conduce la larga via della storia. Berlino è il simbolo dell'era cominciata in Europa e nel mondo con il 1989. Insieme con l'odioso muro che divideva questa città è caduto e sta cadendo un vecchio assetto del continente. Si è accesa una grande speranza che non deve andare delusa. Tutta l'Europa ha di fronte a sé nuovi orizzonti. Le vie della libertà apertesi nell'Est dell'Europa debbono ora essere percorse per intero. Ogni battuta d'arresto, ogni involuzione potrebbe avere conseguenze tragiche»[102].

Il leader del Garofano esprime, inoltre, le proprie speranze nei confronti di un'Europa che è cresciuta in Occidente e che ha rafforzato il proprio benessere, la propria libertà e la propria unità; e guarda verso una prospettiva dei rapporti con l'Europa orientale che potrà rappresentare non solo una partnership nell'ambito degli scambi commerciali, ma anche un'associazione «destinata a generare vincoli più impegnativi giacché si fonda sulle radici della nostra comune identità di nazioni europee». Specifica, infine, che stringere questo rapporto con i Paesi dell'Est rappresenta, per questi ultimi, una libera scelta; dall'altra parte invece, per l'Occidente rappresenta un dovere morale favorire la loro vocazione europeistica e condividerla attivamente.

L'apertura da parte dei dodici Paesi verso l'Oriente e la diffusione e condivisione del valore comunitario e solidaristico non sono linee in conflitto tra loro, anzi fanno parte di un unico tracciato che risponde al «modo di intendere e formare un'Europa più grande e più unita». Craxi auspica, dunque, la realizzazione di riforme istituzionali, a partire dalla Conferenza intergovernativa attesa per la realizzazione dell'Unione economico-monetaria e per la promozione della Banca Centrale e della moneta comune; oltre che delle modifiche da apportare al Trattato di Roma che risultano indispensabili per l'avanzamento della Comunità. Per superare le crisi e favorire le trasformazioni in atto in Europa orientale è

[102] B. Craxi, Congresso dell'Unione dei Partiti socialisti europei, Berlino, 08/02/1990, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso422.html

necessario fissare degli obiettivi e dei traguardi da portare avanti con sostegno organico e tempestivo. Il dialogo tra le due parti è una prospettiva ormai interna alla Comunità, che finora però ha concluso con i Paesi dell'Est solo accordi commerciali, sebbene siano previste varie forme di liberalizzazione degli scambi.

È necessario, pertanto, aderire ad una nuova e più impegnativa forma di associazione a cui in futuro questi partners potranno aspirare, una volta adottato il proprio sistema economico alle regole del mercato libero. In una prospettiva che vede le due Germanie riunificarsi e le nuove democrazie dell'Est svilupparsi e progredire, questa deve essere la grande Europa: «comune matrice di civiltà, garante della pace, ripudio delle tentazioni egemoniche, pari dignità delle Nazioni europee, diritto all'eguaglianza»[103].

Sulla riunificazione delle due Germanie, Craxi tiene un discorso al Parlamento europeo il 4 aprile 1990, definendola una tappa obbligata e fondamentale; ed essere favorevoli all'unificazione tedesca, che deve rimanere intimamente legata al processo di integrazione comunitaria, significa accelerare la crescita del contesto internazionale in cui essa dovrà inserirsi. Una Germania riunificata in una Comunità debole potrebbe scatenare un effetto disgregante, e la risposta deve essere «l'accelerazione dell'integrazione, oltre la puntuale realizzazione del mercato unico, e la revisione dei meccanismi istituzionali della Comunità che dovrà deciderla una Conferenza intergovernativa da convocare parallelamente a quella monetaria, secondo un impegno che vorremmo fosse preso già al Consiglio europeo di Dublino»[104].

La prospettiva della riunificazione tedesca, se da una parte viene vista con favore dalla gran parte dell'opinione pubblica italiana, dall'altra invece viene considerata con maggiore preoccupazione dalle autorità politiche e soprattutto diplomatiche italiane, oltre che da quelle francesi, inglesi, e tedesche stesse[105]: la nascita di un nuovo Stato riunificato,

---

[103] B. Craxi, Intervento al Congresso dell'Unione dei partiti socialisti europei, Berlino, 8 febbraio 1990, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso422.html.

[104] B. Craxi, Discorso al Parlamento europeo, Strasburgo, 4 aprile 1990, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso397.html.

[105] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p. 361.

prima potenza economica del continente, porterebbe inevitabilmente ad un cambiamento radicale degli equilibri in ambito comunitario. Pertanto, dopo qualche tentennamento, il governo italiano decide di schierarsi a favore di un rapido processo di unificazione, seguito anche dagli altri grandi Stati membri, che comprendono come, ancora una volta, il processo di integrazione possa rappresentare un'opportunità per risolvere i problemi di relazioni tra i vari Stati europei. L'obiettivo comune è quello di raggiungere un nuovo equilibrio, oltre che dare un nuovo impulso al progetto della creazione del "grande mercato unico" a cui ora fa seguito in maniera più concreta la prospettiva della nascita di una comune moneta europea; questo processo si può individuare nella realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria (UEM) per la quale si impone la convocazione di una Conferenza intergovernativa[106].

Il ricongiungimento della Germania, però, sottolinea l'esigenza di importanti sviluppi nel campo dell'integrazione politica, portando inevitabilmente alla convocazione di una seconda Conferenza intergovernativa, che dovrebbe condurre alla nascita di una più concreta Unione Europea. Osservando alcuni degli obiettivi prefissati, come ad esempio il superamento del marco tedesco, si può evincere come Bonn sia realmente pronta ad offrire garanzie ai partner europei in cambio di una rapida riunificazione. È evidente, inoltre, alla maggior parte dei leader della Comunità, che un'Unione più coesa sul piano politico e sociale, oltre che su quello economico, «avrebbe potuto agire con efficacia in un mutato scenario internazionale e gestire la transizione dell'ex blocco orientale verso stabilità e democrazia, condizioni che non era possibile dare per scontate viste le difficili situazioni interne di molti Paesi ex-socialisti»[107].

L'approvazione della proposta di Francia e Germania sulla convocazione di una Conferenza intergovernativa viene rimandata al successivo giugno, a causa delle necessità di ricorrere ad una votazione a maggioranza dovuta alla ferma opposizione della Gran Bretagna, ostile a qualsiasi cedimento di tipo "federalista"[108]. Nel frattempo, i vari partner continentali manifestano apertamente al Cancelliere Kohl il loro pieno appoggio sulla questione tedesca, "compiacendosi" che l'unificazione avvenga sotto il tetto europeo. Il 16

[106] A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* cit., p.362.

[107] Ivi, p. 363.

[108] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 224.

luglio, nel corso di un vertice russo-tedesco, Kohl vince le ultime resistenze di Gorbaciov, grazie anche ad un cospicuo aiuto economico a sostegno della disastrosa situazione sovietica: si creano dunque le premesse per l'ingresso della Germania unita nella Comunità europea. Il 3 ottobre 1990 entra in vigore il Trattato tra le due Germanie e viene proclamata l'unificazione[109].

[109] G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 225.

Conclusione

Il 17 febbraio 1992 venne firmato il Trattato di Maastricht. Il 3 luglio successivo, durante uno dei suoi ultimi interventi in Parlamento, Bettino Craxi indicò quegli anni come una fase di «passaggio verso un'Europa più unita, più integrata e augurabilmente più coesa. È naturalmente fondamentale - proseguì - che l'Italia riesca a raggiungere il passo dei suoi grandi partner europei e che, per far questo, si mostri capace di compiere tutti gli sforzi che devono essere realizzati. […] Tuttavia dobbiamo insistere a chiederci quale Europa vogliamo e verso quale Europa vogliamo indirizzarci: non verso un'Europa sottratta ad ogni controllo dei poteri democratici; non verso politiche determinate solo sulla base di criteri macroeconomici, indifferenti di fronte alla valutazione dei costi sociali […]. Un'Europa che guardi al proprio riequilibrio interno ma anche all'altra Europa, che si è liberata dal comunismo, ma che rischia di restare ancora separata e divisa, non più, come è stato detto, dalla cortina di ferro, ma dal muro del denaro»[110].

L'Europa di Craxi, quella che aveva delineato nella storica cornice del Vertice tenutosi al Castello Sforzesco di Milano nel 1985, non è quella che nel corso degli anni ha

[110] B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* Laterza, Roma-Bari, 2007, cit., p. 492.

preso forma a Bruxelles, «di forte impronta tecnocratica»[111]. Il leader socialista guardava ad un'Europa politica «ispirata a sani ideali, non a vuoti idealismi»[112], un'Europa dove i Paesi membri fossero tutti alla pari, senza direttori o assi portanti. Egli credeva fermamente nella costruzione di una Comunità che rappresentasse un polo di stabilità, oltre che di sviluppo.

Egli intuì quali sarebbero state le politiche in grado di produrre gravi strappi al tessuto della solidarietà europea, che avrebbero comportato indebiti oneri e pregiudizi negativi per gli interessi del Paese, ed ebbe la forza e l'autorità di contrastarle. Grazie alla sua consapevole politica estera, l'Italia guadagnò un grande peso nel panorama internazionale.

L'Ue si è dimostrata incapace di governare la globalizzazione: avrebbe necessitato di istituzioni più forti, che andassero oltre l'attuale ruolo ricoperto dal Parlamento e dalla Commissione, corpo estraneo e mal visto dall'opinione pubblica, e che fossero in grado di mantenere quel legame esistenziale con i Paesi da cui ne traevano legittimazione e potere. La stessa Banca centrale europea è rimasta troppo a lungo uno strumento potenzialmente pericoloso, rischiando di arrecare gravi danni all'economia con grosse ripercussioni sul mercato del lavoro, ignorando i segnali d'allarme di un imminente collasso del sistema finanziario mondiale[113]. Ha dovuto fare i conti con le sue mancanze anche l'Italia, che allora come oggi disponeva di una classe amministrativa «poco professionale, disorganica e sicuramente impreparata»; e il leader socialista, nonostante gli innumerevoli appelli alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione e il suo invito a non permettere che la società italiana si lasciasse sopraffare da un'imminente internazionalizzazione, ha potuto constatare il fallimento del suo disegno.

Durante gli ultimi anni di vita trascorsi in Tunisia, Craxi non mancò di esprimere la sua profonda contrarierà nei confronti dei parametri di Maastricht dichiarandosi, amaramente, «non un euroscettico, ma piuttosto un europessimista»[114]. Denunciò la

[111] A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, cit., p. 91.

[112] Ibidem.

[113] G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, cit., p. 176.

[114] B. Craxi, *Io parlo e continuerò a parlare*, Mondadori, Milano, 2014, cit., p.151.

mancanza, in Italia, di un dibattito serio e di una valutazione realistica sull'andamento del processo a tappe forzate verso l'Unione monetaria europea, prevedendo un'Europa vittima della disoccupazione e della conflittualità sociale a causa di un progetto «congeniato in modo non più corrispondente alla concreta realtà delle economie e agli equilibri sociali che non possono essere facilmente calpestati»[115]. Il governo italiano, a suo dire, avrebbe dovuto interessarsi di più alla questione europea, imponendo una rinegoziazione del Trattato di Maastricht, divenuto obsoleto e pericoloso.

Quattro anni dopo, sempre da Hammamet, Craxi accusò l'Italia di avere trascurato alcune fondamentali questioni: in primo luogo quella "democratica", che si sarebbe dovuta risolvere definendo il ruolo e la funzione del Parlamento europeo, oltre che il modo in cui sarebbero potuti crescere i suoi poteri di coordinamento politico. Un'altra questione, invece, riguardava lo squilibrio «tra la concretezza e il rigore degli impegni da assumere in vista dell'Unione monetaria, e la scarsa concretezza degli impegni che riguardavano materie economiche, sociali e politiche»[116].

L'Europa allora rappresentava un miraggio, un miraggio che nascondeva le «delizie del Paradiso terrestre» e ne veniva magnificato il farne parte. Ma purtroppo, scrive Craxi, «alle condizioni attuali, dal quadro dei vincoli così come sono stati definiti, ad aspettare l'Italia non c'è affatto un Paradiso terrestre. Senza una nuova trattativa e senza una definizione di nuove condizioni, l'Italia nella migliore delle ipotesi finirà in un limbo, ma nella peggiore andrà all'inferno»[117].

[115] B. Craxi, *Io parlo e continuerò a parlare*, Mondadori, Milano, 2014, cit., p.152.

[116] Ivi, cit., p.154.

[117] Ivi, cit., p.155.

Abstract

Ever since his leading years in the Italian Socialist Party, and during the years as head of the Italian Government, foreign affairs have always been one of the top priorities for Bettino Craxi, becoming ever more important over time. As the first Socialist Prime Minister in the history of Italy, he was moved by a natural inclination and a desire to let his Country gain greater influence; therefore he was driven towards International commitments, since he could not accept that our Country was underestimated and belittled. It was only thanks to a greately qualified foreign policy, that Italy could achieve better value on a European level and even worldwide, and to provide Italians with greater awareness of their abilities and virtues.

The first chapter is an analysis of the Italian Socialist Party's European politics during Craxi's secretariat, from 1976 to 1983. Bettino Craxi has always cultivated the dream of Europe as a center of stability, peace and development, "inspired by healthy ideas, not empty idealisms". A political Europe, even before an economic Europe, in which the largest member Countries should have provided solidarity and political impulse to consolidate the integration process. Only after a deep-rooted insertion of the concept of "United Europe" into the cultural identities of these Countries, one could proceed to a real process of political unification.

During the first phase as Secretary of the PSI, between 1976 and 1979, Craxi has set him self the objective of recovering electoral space and room for a maneuver on the internal political chessboard, on the basis of the definition of an autonomous identity, expression of

European and Western socialism: this perspective could only induce him to the practicality of Eurocommunism, calling it a failed attempt by the Western Communist Parties to differentiate themselves from the Marxism-Leninism of the East, and to highlight the persistent link between the PCI and the "communist world".

The second chapter is an analysis on the wave of Euro-decisionism during the Craxi Government, from 1983 to 1987. It is from Palazzo Chigi that the new head executive provided a renewed impulse to the construction of the community, despite being fully aware of the fact that there was no cohesion of intent. It's appropriate to recall, in fact, that the early Eighties remained in the news as those of "Euro-pessimism": a justified definition, considering that the achievements of European politics have proved to be few and of little importance. But looking at these years in perspective, paying attention to the ideas and the ferments that characterized them, and the role of Bettino Craxi, interpreter of a "Euro-decisionism" as opposed to the common sentiment of time, we have a different evaluation: we can, somewhat, talk about a period of transition, between the long crisis of the Seventies and the fervor of initiatives that accompanies the entire next decade.

The third chapter is an analysis of the impulse of the European expansion that spread widely in the Continent after the collapse of the Berlin Wall. In these years of important changes in political and economic balance, Craxi's interventions focused on the change in relations between East and West, as well as on the new climate of cooperation between the two super-powers. As a matter of fact, it was not the first time that the Socialist leader hoped in relationships between Western and Eastern Countries, indeed, he sensed it's potential well in advance, calibrating accurately on the cooperation of a large part of politics that was about to build towards the East. Craxi hoped that the crisis of Marxist systems would lead to a revision and a subsequent reform of communism and then come to an effective and not superficial democratization: only in this way the authoritarian systems could've been mitigated by the progressive affirmation from the birth of specific and effective freedom, as well as transparency of actions that could guarantee citizens' rights. The process of de-escalation would then be consolidated only through the cooperation with the Eastern Countries, giving support and confidence to those who represent a critical factor in the renewal, revision and transformation that were manifested in their regimes.

Craxi's Europe, the one he had outlined in the historic framework of the summit held at the Castello Sforzesco in Milan in 1985, is not the one that over the years has taken shape in Brussels, "of a strong technocratic mark". The Socialist leader was looking at a political Europe "inspired by healthy ideals, not by empty idealisms", a Europe where the member Countries were all on a par with no directors or main axes. He firmly believed in the construction of a Community that represented a pole of stability, as well as development.

Bibliografia

- G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, Marsilio, Venezia 2010.
- B. Craxi, *Io parlo e continuerò a parlare*, Mondadori, Milano, 2014.
- B. Craxi, *Discorsi parlamentari,* Laterza, Roma-Bari, 2007.
- S. Cruciani (a cura di), *Il socialismo europeo e il processo di integrazione*, Edizioni Franco Angeli, Milano, 2016.
- S. Colarizi, P. Craveri. S. Pons, G. Quagliariello (a cura di), *Gli anni Ottanta come storia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004.
- S. Colarizi, M. Gervasoni, *La cruna dell'ago: Craxi, il partito socialista e la crisi della Repubblica*, Laterza, Roma-Bari, 2005.
- E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni ottanta*, Marsilio, Venezia, 2007.
- U. Finetti, (a cura di), *Il socialismo di Craxi. Interventi e documenti del PSI*, M&B Publishing, Milano, 2003.
- U. Giovine, P. Pillitteri, *Europa socialista*, Critica sociale, Venezia, 1979.
- G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari 2005.
- M. Neri Gualdesi, *L'Italia e la CE. La partecipazione italiana alla costruzione dell'unità europea*, 1980-1991, ETS, Pisa, 1992.
- B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, Bologna, il Mulino, 2000.
- A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, Marsilio, Venezia, 2006.
- A. Varsori, P. Craveri, *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico,* F. Angeli, Milano, 2009.
- A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi,* Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010.

Fondi di Archivio: Archivio storico della Fondazione Bettino Craxi

- B. Craxi, discorso al Palasport di Milano, 18 marzo 1979, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso130.html
- B. Craxi, intervento al Comitato Centrale del Psi, Roma, 27 novembre 1981, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso20.html
- B. Craxi, intervento all'inaugurazione della 47° Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso202.html
- B. Craxi, discorso all'Istituto universitario europeo, Firenze, 19 maggio 1984, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso215.html
- B. Craxi, intervento al Parlamento europeo, Bruxelles, 17 aprile 1985, http://www.archivionline.senato.it/scripts/GeaCGI.exe?REQSRV=REQSEQUENCE&ID=182912
- B. Craxi, intervento al 44° Congresso nazionale del Psi, Rimini, 31 marzo-5 aprile 1987, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso3.html
- B. Craxi, convegno "I socialisti per l'Europa", Milano, 09 giugno 1988, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso157.html
- B. Craxi, riunione dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità Europea, Bruxelles, 09-10 febbraio 1989, http://www.archivionline.senato.it/scripts/GeaCGI.exe?REQSRV=REQSEQUENCE&ID=184914
- B. Craxi, convegno "Obiettivo Europa: un impegno dei socialisti", Roma, 17 marzo 1989, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso161.html
- B. Craxi, Congresso dell'Unione dei Partiti socialisti europei, Berlino, 08/02/1990, http://operaomniacraxi.it/discorsi/discorso422.html