

# Eden, Anthony Robert

E. (Durham 1897-Salisbury 1977) fu il più significativo esponente del partito conservatore inglese, insieme con il coetaneo (e concorrente) Harold Macmillan, tra la generazione di Winston Churchill e Neville Chamberlain e quella di Edward Heath e Margaret Thatcher. Abile ministro e diplomatico, non fu altrettanto felice come statista e non riuscì mai a diventare un vero leader di partito e di governo. Forse nessun esponente politico espresse più di lui le contraddizioni del Regno Unito nel Novecento, non più grande potenza e non ancora potenza europea.

E. proveniva da una nobile e agiata famiglia della cosiddetta fox hunting England, la parte più tradizionalista del paese. Egli ne condivise sempre il rigore morale e il vittoriano senso del dovere, ma anche i pregiudizi e la visione imperiale, in misura superiore a quella di aristocratici "bucanieri" come Churchill, capaci di pensare e agire, se necessario, anche contro le loro origini. Il senso di appartenenza all'Inghilterra "eterna" aiutò la fulminea ascesa di E., ma si rivelò a lungo andare un limite che non gli permise di capire i rivolgimenti prodotti da due guerre mondiali.

E. Studiò a Eton e Oxford, diplomandosi in arabo e persiano. A diciott'anni partì volontario al fronte, dove fu ferito e decorato e perse due fratelli. Eletto ai Comuni nel 1923, vi rimase ininterrottamente sino al ritiro dalla vita pubblica, nel 1957. La sua vocazione per gli affari internazionali si manifestò precocemente, quando divenne sottosegretario di Stato al Foreign Office con Austen Chamberlain e mantenne l'incarico con i successori di Chamberlain, Lord Reading e John Simon. Nominato Lord del sigillo privato (1933), entrò nel gabinetto di William Baldwin quale ministro delegato per la Società delle Nazioni, poi ministro degli Esteri (1935), allorché Samuel Hoare si dimise dopo il fallimento dei

negoziati con l'Italia per evitare l'invasione dell'Etiopia. La nomina di E., che aveva appena compiuto trent'otto anni, influì sulla decisione di Benito Mussolini di contrapporgli il trentatreenne Galeazzo Ciano per dimostrare che il fascismo giovanilista era in grado di battere le decadenti plutocrazie anche all'anagrafe.

E. guidò il Foreign Office nel biennio che vide crollare le ultime speranze di pace, tra la guerra di Spagna e il riarmo tedesco. Sostenitore dei principi societari della sicurezza collettiva, si oppose alla politica di conciliazione, o appeasement nei confronti di Adolf Hitler e Mussolini e intuì le mire di Iosif Stalin sul continente. Ma quando Chamberlain sostituì Baldwin nel 1937, si trovò in minoranza e si dimise l'anno seguente, per protesta contro la decisione del primo ministro di escluderlo dalle nuove trattative con Mussolini. Contrariamente a un'opinione diffusa, E. non tornò al governo con Churchill nel maggio 1940, ma sin dallo scoppio del conflitto, nel settembre 1939, quale segretario ai dominions nell'ultimo rimpasto del gabinetto Chamberlain. Fu tuttavia accanto a Churchill che E. gestì per cinque anni la diplomazia di guerra, anche se di rado riuscì a tener testa al primo ministro. Uniti nella vittoria bellica, lo furono subito dopo nella sconfitta politica, allorché nel 1945, le prime elezioni politiche del dopoguerra mandarono al potere, a sorpresa, i laburisti di Clement Attlee.

Quando, nel 1951, Churchill tornò a Downing Street, ormai anziano e in precarie condizioni fisiche, E. fu riconfermato ministro degli Esteri. Era comunemente ritenuto il delfino del primo ministro e l'infarto che colpì quest'ultimo, nell'aprile 1955, anticipò il passaggio di consegne. Ma il pubblico non sapeva che un malato ne sostituiva un altro: E. aveva già subito, in gran riserbo, tre debilitanti interventi chirurgici. Il candidato più forte nel partito era il cancelliere dello Scacchiere, Rab Butler, e la nomina di E. fu sponsorizzata da Macmillan per sbarrare il passo a Butler. E.

guidò il governo per meno di due anni, fino ai primi del 1957, allorché l'esito rovinoso della crisi di Suez lo costrinse a lasciare il posto a Macmillan e a ritirarsi dalla vita politica. Trascorse gli ultimi vent'anni in orgoglioso ritiro, pubblicando quattro volumi di memorie, che non riscuotono in genere molto credito tra gli storici. Nel 1961 fu insignito dalla regina del titolo ereditario di conte di Avon. Una delle sue ultime apparizioni pubbliche fu quando, visibilmente sofferente, prese parte alle esequie di Churchill, nel 1965. Molti si chiesero se quel giorno l'Inghilterra non avesse seppellito ben due primi ministri. Era comunque la fine di un mondo.

La vita di E. conobbe grandi successi iniziali, una battagliera maturità e un malinconico declino. Fascino, prestanza fisica e stile ne fecero la perfetta incarnazione del diplomatico e del gentleman, guadagnandogli l'invidiosa antipatia dei "colleghi" Joachim von Ribbentrop, Ciano e Serrano Suñer. In realtà, quello di E. era un carattere complesso e irrisolto. L'immagine levigata celava un temperamento solitario, frigido, insicuro, dalla repressa ma forte emotività, fino al crollo psicofisico al momento di Suez. Fu anche molto provato sul piano degli affetti: spartì con Mussolini, Stalin e il principe Fuminaro Konoye il mesto privilegio di perdere un figlio in guerra, il primogenito, che perì nei cieli della Birmania, nel 1945. Attraversò poi una dolorosa crisi coniugale, dalla quale uscì sposando in seconde nozze nel 1952 una nipote di Churchill.

E. diede il meglio di sé accanto a capi dalla personalità più decisa della sua: Austen Chamberlain, Baldwin e soprattutto il padre-padrone Churchill, che era caratterialmente e umanamente il suo opposto e che non esitò a umiliarlo più volte anche in pubblico. Non fu invece in grado di trasformarsi in leader quando giunse l'occasione tanto attesa. Anche le sue dimissioni nel 1938, comunemente ritenute la sua "ora più bella", servirono a Churchill e ai suoi fedelissimi, come

Robert Boothby e Leo Amery, per preparare la caduta di Chamberlain: E., soprannominato the glamour boy, "il bel ragazzo", era solo una pedina del loro gioco. Ma pur sapendo in cuor suo di non possedere le qualità adatte, rincorse il potere proprio per dimostrare che non era solo un "eterno secondo". Gli mancava una base nel partito e ignorava quasi tutto in politica interna, dall'economia alle grandi questioni sociali dell'Inghilterra postbellica. Eppure, paradossalmente, cadde proprio sul terreno in cui poteva vantare un'impareggiabile esperienza, quello della politica estera.

È un paradosso solo apparente. Nato e cresciuto nell'era in cui tramontava il concerto delle grandi potenze, E. lo rimpianse per tutta la vita. Come molti uomini della sua generazione, aveva subito il trauma delle trincee del 1914: in una lettera scritta alla madre dal fronte scrisse che bisognava mettere al muro il "guerrafondaio" Churchill, allora primo Lord dell'Ammiragliato. Ma, a differenza di altri reduci, non fu in grado di comprendere che il "mondo di ieri" era veramente finito e che era vano sperare di ricostruirlo. La sua difesa, negli anni Trenta, di uno strumento ormai impotente di fronte al nazifascismo e al bolscevismo come la Società delle Nazioni, era ispirata al bisogno di ritrovare un equilibrio basato sul sistema di checks and balances. La guerra lo convinse che la guida del mondo libero stava passando dal Regno Unito agli Stati Uniti, cosa che lo fece soffrire più del realista e (mezzo-americano) Churchill. Ma non fu in grado di intuire il carattere anticolonialista e democratico-egualitario della politica americana, fino a trovarsi impigliato nella trappola di Suez e nell'assurda sfida ad americani e sovietici.

Anche la sua visione dell'Europa era ispirata al vecchio concerto delle potenze: una generica unione tra nazioni, con poche regole e molti scambi commerciali, controllata da un direttorio franco-inglese al quale associare la nuova Repubblica federale. Ai suoi occhi, le guerre mondiali erano

state prodotte dal radicalismo ideologico e non dimostravano affatto la fine dello Stato, che dopo il 1945 sarebbe tornato al centro delle relazioni internazionali. La cooperazione tra gli Stati europei su obiettivi concreti e condivisi rappresentava la loro migliore garanzia contro nuove spinte disgregatrici.

E. aveva puntato sin dalla guerra sulla riconciliazione con la Germania e si batté poi con successo per far ammettere la Repubblica Federale Tedesca nell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO) nel 1954. La Francia restava per lui il paese di riferimento, anche per i comuni interessi coloniali. Durante il conflitto, intervenne di continuo per mediare tra Churchill e Charles de Gaulle, e fu uno dei pochi sostenitori del generale nella classe politica anglosassone, sentendosi vicino alla visione golliana di un'Europa delle patrie. Non credeva invece alla nuova Italia, per antico pregiudizio e per aver trasferito su di essa il rancore covato nei confronti del duce, che l'aveva beffato ai tempi dell'impresa etiopica (e si deve in buona parte a E. l'atteggiamento punitivo tenuto dagli anglo-americani, contro i loro stessi interessi, verso l'Italia postfascista dal 1943 al 1945). E. non credeva nemmeno ai partner "minori" dell'Ovest e dell'Est, e la pensava più o meno come Neville Chamberlain quando, al culmine della crisi cecoslovacca, aveva dichiarato che non avrebbe mandato a morire la gioventù inglese «per paesi e popoli di cui nulla sappiamo». Quanto all'URSS, E. era stato un negoziatore convinto del trattato anglo-sovietico del maggio 1942 e aveva poi dovuto cedere di fronte a molte richieste di Stalin e Vjačeslav Michajlovič Molotov. Ma era consapevole delle insidie dell'espansionismo sovietico e si adoperò per mantenere la coesione della NATO, già minacciata, agli albori dalla pressione pacifista e neutralista.

È evidente che, su queste basi, il rapporto di E. con la costruzione europea non poteva essere felice. I conservatori

si erano divisi, sin dal 1945, sulla visione dell'Europa. Solo Churchill riuscì, e non sempre, a conciliare le due anime del partito, quella liberal e quella populista, e dopo la sua uscita di scena la contrapposizione tra eurofilo ed euroscettico (v. Euroscetticismo) diventò sempre più acuta, fino all'odierna paralisi del partito sui temi europei. E. si schierò subito tra gli scettici, un po' per nostalgia imperiale un po' per catturare gli umori del "popolo" conservatore, con cui aveva, in realtà, ben poco da spartire. Quando Churchill aveva lanciato a Zurigo e Strasburgo l'appello agli "Stati uniti d'Europa", riprendendo un termine da lui stesso coniato sin dal 1930, E. era rimasto significativamente assente dal dibattito, così come dalla decisione del suo capo di assumere la presidenza del neofondato Movimento per l'Europa unita (UEM) (v. Movimenti europeistici) nel 1947-48. La retorica europeista di Churchill puntava a mettere in difficoltà il governo Attlee, chiuso nella prospettiva di classe e dominato dal dogma delle nazionalizzazioni, tanto da respingere sia il Piano Schuman per una Comunità europea del carbone e dell'acciaio che il Piano Pleven per la formazione di un esercito europeo.

Churchill prese parte attiva ai lavori preparatori del Consiglio d'Europa e dell'Assemblea di Strasburgo, sensibile, in apparenza, alle argomentazioni della corrente europeista, guidata da suo genero Duncan Sandys, da Boothby, da Macmillan e da Julian Amery. Anche in quella fase, E. evitò di sbilanciarsi. Alla conferenza del partito dell'ottobre 1949 emerse l'opposizione della maggioranza dei delegati a ogni ipotesi di federalismo che implicasse una rinuncia o un'attenuazione della sovranità. Fu tuttavia proprio E. a presentare, d'accordo con Churchill, una mozione che impegnava il partito, una volta tornato al governo, a entrare nei negoziati relativi al Piano Schuman, ribadendo, più in generale, la necessità per il Regno Unito di prendere parte al processo di unità europea, accanto a francesi e tedeschi.

I conservatori erano decisi a vendicare l'umiliazione del 1945, ma per vincere le elezioni la carta europea era diventata troppo rischiosa, dentro e fuori il partito. Significativamente, Churchill accettò di mettere l'Europa al terzo posto, nella piattaforma di partito, dopo il Commonwealth e la comunità dei popoli anglosassoni, ossia le relazioni con gli Stati Uniti. Erano i famosi "tre cerchi", o "tre sfere", delineati sin dal 1948, in cui l'enfasi sull'Europa cambiò molte volte in quegli anni, a seconda della tattica di Churchill per riconquistare il potere, che era il suo primo e fondamentale obiettivo.

Il ritorno alla guida del paese del tandem Churchill-E. nell'autunno 1951 parve subito un'edizione "sfuocata" del gabinetto di guerra, in cui la costruzione europea era comunque destinata a giocare un ruolo secondario (v. Versori, 2003, pp. 521-542).

Churchill preferì riprendere a denunciare la minaccia sovietica, proponendosi quale mediatore tra Est e Ovest: tentazione analoga a quella che avrà de Gaulle dieci anni dopo, con risultati altrettanto scarsi. Ma, a differenza di de Gaulle, Churchill ed E. intuivano nell'Europa più un ostacolo che un mezzo per questa strategia di interposizione, ben sapendo che per interessi globali, vocazione storica e posizione geografica il Regno Unito – almeno nelle condizioni di allora – non avrebbe potuto essere al centro della costruzione europea. Churchill lo dichiarò esplicitamente ancora nel maggio 1953, alla vigilia della trombosi da cui non si sarebbe mai completamente ripreso: «Siamo con l'Europa ma non in Europa».

Il Regno Unito poteva essere, viceversa, al primo posto di un sistema di difesa del continente, in stretto accordo con gli Stati Uniti, con i quali la guerra aveva cementato la cosiddetta "relazione speciale". Era un punto sul quale anche E. era disposto ad andare avanti. Dopo il rifiuto del Parlamento francese di ratificare il trattato istitutivo della

Comunità europea di difesa (CED) nell'agosto 1954, E. propose la convocazione di una riunione dei paesi firmatari del Trattato di Bruxelles con Stati Uniti e Canada per esaminare altre modalità che consentissero di rafforzare il dispositivo di sicurezza collettiva in Europa. L'iniziativa portò alla modifica del Trattato di Bruxelles, che divenne il Trattato dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) alla ministeriale di Parigi dell'ottobre 1954 ed entrò in vigore l'anno successivo, con sede a Londra. In tal modo, gli inglesi avevano ottenuto di formalizzare il carattere intergovernativo della difesa europea (v. anche Cooperazione intergovernativa), sganciandola da qualsiasi legame con il processo di integrazione comunitaria. Per un'inversione di tendenza in materia occorrerà attendere trent'anni, con la Dichiarazione di Roma del 1984.

Il rifiuto da parte di E. di ogni prospettiva federalista fu esplicito nella campagna elettorale del 1955, in cui l'ala europeista dei conservatori preferì tornare prudentemente in ombra. Macmillan, che sostituì E. agli Esteri, sapeva che il Regno Unito aveva i giorni contati come grande potenza imperiale e trovò utilissimo lasciare al mai amato compagno di partito l'ingrato compito di rivelarlo al paese. E. conseguì un notevole successo d'immagine grazie anche al nuovo mezzo televisivo. Ma Macmillan aveva visto giusto: la popolarità del nuovo primo ministro declinò sin dai primi mesi di governo, con l'emergere di un'avversa congiuntura economica. Il suo stile patrizio, che aveva lusingato una certa idea che gli inglesi mantenevano di se stessi e della loro classe dirigente, risultò troppo distante dalla realtà.

Ormai in difficoltà all'interno del paese, E. puntò sulla visibilità internazionale per riconquistare consensi, affidandosi al prestigio e all'esperienza che nessuno poteva negargli. Da ministro degli Esteri, nell'ultima fase dell'era Churchill, aveva riportato indubbi successi, oltre che nel mantenere la coesione della NATO, nell'assicurare l'esito



della conferenza di Ginevra sul Vietnam e la firma del trattato di pace con l'Austria, primo e unico caso di ritiro volontario dell'URSS da un territorio occupato durante la guerra. In qualità di primo ministro, E. riteneva di potersi muovere ancora meglio, a condizione di farlo senza che nessuno potesse fargli ombra. Cercò pertanto di eliminare Macmillan, sostituendolo con lo scialbo Selwyn Lloyd, così come Neville Chamberlain aveva cercato di eliminare lui nel 1938, salvo che Macmillan era più coriaceo ed era ben visto sia da Washington che dagli altri governanti europei. La sua esautorazione dalla guida della politica estera indebolì il governo, tanto più che, per lasciare gli Esteri, Macmillan pretese e ottenne di diventare cancelliere dello Scacchiere, mettendosi così in prima fila per succedere a un uomo che ormai gli appariva, come disse ai suoi intimi, *done*, "cotto".

Da quel momento, E. moltiplicò gli errori, forse anche per effetto delle medicine con cui cercava di sorreggere un fisico debilitato dalla malattia e dai micidiali ritmi di lavoro. Si scontrò violentemente con il segretario di Stato John Foster Dulles, cercando di contrastare gli interessi americani in Estremo Oriente (Vietnam, Cina e Formosa); gestì con insipienza e inutile spargimento di sangue la crisi cipriota e trascurò l'emergere dell'autonomismo maltese; ruppe con Gamāl 'Abd El Nasser, divenuto l'uomo forte dell'Egitto e il simbolo del nazionalismo arabo. In poco più di un anno, il governo E. era riuscito a mettere a repentaglio la "relazione speciale" con gli Stati Uniti, ad allontanarsi dall'Europa e a dare l'immagine dell'ultimo bastione dell'imperialismo, pronto a ricorrere alla forza per tener testa agli stati emergenti del terzo mondo. Le avvisaglie della crisi di Suez erano già presenti in questa situazione (v. Lamb, 1987).

Subito dopo la vittoria elettorale, il primo appuntamento europeo al quale E. si trovò a confrontarsi fu la Conferenza di Messina, il 5 giugno 1955. I Sei auspicavano che vi partecipasse anche il Regno Unito. Il belga Paul-Henri Charles

Spaak, nominato presidente della Conferenza, e Gaetano Martino si mossero in tal senso. Ma E. fu irremovibile e vietò qualsiasi partecipazione britannica: anni dopo, il suo numero due al Foreign office, Anthony Nutting, rivelò di averlo invano "implorato" di consentirgli di prendere parte ai lavori. Paradossalmente, mentre E. argomentò il suo rifiuto, sostenendo che il Regno Unito aveva uno status e interessi superiori a quelli dei membri del nascente Mercato comune continentale, furono Dwight Eisenhower e John Foster Dulles a insistere perché Londra ritornasse sui propri passi e aderisse all'invito di entrare nel Comitato Spaak, istituito per gestire i seguiti di Messina. Obiettivo prioritario di Washington era infatti ancorare fermamente la Germania all'Europa occidentale e, di fronte all'incognita francese, era opportuno poter contare sul coinvolgimento degli inglesi. Era del resto la fase in cui de Gaulle, ancora in piena "traversata del deserto", attaccava la "costruzione americana" dell'Europa. Ma quando Spaak e il ministro degli Esteri olandese Johan Willem Beyen si recarono a Londra, E. diede istruzioni a Butler di dire loro che l'Inghilterra non vedeva la necessità di «duplicazioni con l'OECE» (Organizzazione europea per la cooperazione economica). Questa tattica dilatoria fu confermata quando, dopo l'invito formale a partecipare ai lavori del Comitato Spaak, E. inviò a Bruxelles un rappresentante minore, il sottosegretario al Commercio estero Russel Bretherton, per di più con l'incarico di limitarsi a riferire, senza assumere il minimo impegno.

Si ritiene generalmente che nei nove mesi che vanno dalla prima riunione del Comitato Spaak, nel luglio 1955, alla conclusione del suo rapporto, nell'aprile successivo, il Regno Unito abbia perso l'occasione di influenzare dall'interno quella che, nelle successive riunioni dei capi di Stato dei Sei a Venezia e Bruxelles, sarebbe diventata la bozza dei Trattati di Roma. Il governo inglese si limitò a controproporre il cosiddetto "Piano G" per l'istituzione di una zona di libero scambio in Europa, che oltretutto mirava a

salvaguardare gli interessi protezionistici dei settori più esposti dell'industria inglese, come chimica e tessili e ad escludere dall'accordo qualsiasi riferimento ai prodotti agricoli. Ma ormai tutta l'attenzione di E. era rivolta alla crisi di Suez, che scoppiò nel luglio 1956, ed egli coltivò perfino l'illusione che i francesi, coinvolti negli stessi eventi, potessero essere staccati dal treno di Messina.

Se l'atteggiamento ostruzionistico di Londra ebbe un effetto, fu semmai quello di convincere Spaak e i Sei della necessità di stringere i tempi in vista della sottoscrizione dei Trattati di Roma, il 25 marzo 1957. Ironia vuole che tra i firmatari vi fosse, per la Francia, quel ministro degli Esteri, Christian Pineau, che con E. e Guy Alcide Mollet era stato uno dei protagonisti negativi della crisi di Suez, ma che a differenza di loro era riuscito a superare quella vicenda, grazie alle credenziali del suo impegno europeista.

Nel frattempo, E. era uscito di scena. Tra l'ottobre e il dicembre 1956, la crisi di Suez aveva raggiunto l'apice, aggravata dal rifiuto di Washington di sostenere la caduta vertiginosa della sterlina. In questa pesantissima situazione, i nervi ormai scossi di E. non ressero all'urto. Di ritorno da una breve convalescenza in Giamaica, cercò di riprendere in mano la situazione, ma era ormai troppo tardi. È corsa a lungo la voce che Eisenhower fosse intervenuto personalmente per mettere il veto sul suo nome. Se è vero, si sarebbe trattato di un'ingerenza senza precedenti, di cui non è rimasta traccia, ma che tutti i primi ministri inglesi dopo di allora sembrano aver tenuto bene a mente. E. rassegnò le dimissioni il 7 gennaio 1957, contemporaneamente da tutte le sue cariche, parlamentari, di governo e di partito, ed anche questo era un fatto senza precedenti. Esattamente un anno dopo, i Trattati di Roma entrarono in vigore, ma senza la Gran Bretagna.

Trent'anni dopo, Margaret Thatcher ricorderà il "trauma di Suez" come la lezione politica più importante per la sua generazione. Di certo, da Suez in poi, gli inglesi sanno che

la “relazione speciale” con gli Stati Uniti comporta per Londra ben precisi limiti di manovra. Ma vi fu anche il trauma del mancato aggancio iniziale del Regno Unito all’Europa, che toccò poi ai più realisti successori di E., come Macmillan, Wilson ed Edward Heath, cercare di attenuare, trovandosi però confrontati alle resistenze golliste. In definitiva, l’ingresso tardivo in Europa fu per Londra ben più costoso.

*Maurizio Serra (2010)*

---

## **Eichel, Hans**

E. nasce nel pieno della Seconda guerra mondiale, il 24 dicembre 1941 nella cittadina tedesca di Kassel, da una famiglia protestante liberale. Il padre era un tecnico ed architetto. Diplomatosi al liceo Wilhelm di Kassel, studia lingua tedesca, scienze politiche, filosofia e storia alle università di Marburgo e di Berlino per diventare insegnante liceale. Il periodo universitario (1961-1968) è segnato dal movimento studentesco, sfociato nel 1968 in violente dimostrazioni e rivolte. Sebbene in genere di temperamento moderato, anche E. è influenzato dal mutamento del clima intellettuale che si avverte in Germania. Mentre in precedenza si era impegnato in una campagna elettorale per Konrad Adenauer e l’Unione cristiana democratica (Christlich-demokratische Union, CDU), si orienta ora verso il partito socialdemocratico (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD), partecipando al circolo Frankfurter Kreis di Jochen Steffen, esponente dell’ala sinistra della SPD, ed entrando nel partito nel 1964.

L’impegno nel partito socialdemocratico ben presto si sovrappone alla carriera di insegnante iniziata da E. alla

fine degli anni Sessanta. Nel 1969 viene eletto capo delegato dei giovani socialdemocratici, e diventa membro del comitato direttivo dell'organizzazione giovanile della SPD (sino al 1972). Parallelamente a questo incarico, come stella nascente della SPD guida il gruppo parlamentare nel municipio di Kassel (1970-75), e diventa nel 1975 sindaco della città, conservando la carica sino al 1991, quando la sua carriera compie un altro balzo in avanti.

Nel ruolo di sindaco, E. promuove politiche spiccatamente progressiste, e adotta diverse idee politiche del nuovo movimento dei Verdi, nato dal dibattito pubblico sulla pace e sulla tutela ambientale tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta. E. avvia politiche ecologiste e si schiera contro l'energia nucleare e gli armamenti con missili nucleari a medio raggio. Nella sua sfera di influenza locale promuove una politica di pari opportunità di lavoro tra uomini e donne e propone misure di integrazione per gli immigrati. Quando la SPD perde la maggioranza nel 1981, non sorprende pertanto che E. formi una coalizione con il partito dei Verdi – la prima coalizione con il nuovo partito in una città tedesca delle dimensioni di Kassel (circa 180.000 abitanti). E. riottiene la maggioranza per la SPD nel 1985, e riesce a vincere anche le elezioni del 1989.

Il successo di E. come sindaco della SPD di Kassel porta infine alla sua elezione alla guida della SPD in Assia nel 1989, anno in cui viene designato candidato principale per le imminenti elezioni politiche del 1991. Durante la campagna elettorale E. presenta un governo ombra con una eguale rappresentanza di uomini e di donne, e un programma progressista che include il no all'energia nucleare, la richiesta del diritto di voto per gli immigrati con cittadinanza straniera nelle elezioni comunali, e un piano edilizio per la costruzione di 160.000 unità abitative entro quattro anni. Le elezioni, che si svolgono all'inizio del 1991, segnano la vittoria della SPD sulla SDU al governo, ma

senza la maggioranza dei voti. Forte del successo ottenuto a livello comunale, E. forma una coalizione di governo con il partito dei Verdi. Il 4 aprile 1991 viene eletto ministro presidente dell'Assia, lo Stato tedesco con il più alto prodotto interno lordo pro capite. Conserva questa carica per due mandati legislativi, fino a che perde le elezioni del 1999 contro la CDU con Roland Koch quale principale candidato e successore alla carica di ministro presidente.

In qualità di ministro presidente dell'Assia, E. realizza la maggior parte delle promesse fatte durante la campagna elettorale, e introduce alcuni cambiamenti in direzione di una "politica di riforme socio-ecologica" Il governo riduce le ore di lavoro per gli insegnanti, aumenta i sussidi per gli asili infantili, incrementa le opportunità di accesso al pubblico impiego, introduce programmi di integrazione per disoccupati di lungo periodo e riduce il finanziamento per la costruzione di strade nel quadro di una riforma della politica per il traffico. Pur rispettato per i provvedimenti progressisti adottati come ministro presidente, E. incontra crescenti difficoltà nel governo e all'interno del suo partito, rivelando scarse capacità di leadership. Nel 1992 fallisce all'interno del suo stesso partito regionale il tentativo di E. di introdurre normative più umanitarie e progressiste nei confronti degli *Asylanten* E. non riesce a vincere l'ostilità dell'orientamento reazionario e populista che domina nel dibattito pubblico. Quando la SPD perde drammaticamente le elezioni comunali nel 1993, la politica progressista di E. viene ritenuta responsabile della sconfitta.

Poco dopo l'indebolimento della posizione di E. all'interno del partito, anche il governo si trova a fare i conti con un imbarazzante episodio di corruzione, quando il ministro per le Politiche femminili deve dare le dimissioni, accusata di arricchimento personale in occasione dei lavori di ristrutturazione del suo appartamento. L'apice degli scandali di governo è raggiunto nel 1994, quando il ministro delle

Finanze è costretto a dimettersi per una vicenda di tangenti associate alla lotteria di Stato.

Il governo di E. è sostenuto nelle elezioni del 1995, con perdite di voti per la SPD e guadagni per i Verdi. Durante il secondo mandato come ministro presidente, E. deve fare i conti con l'aggressiva opposizione del candidato Roland Koch, che definisce E. "simbolo assiano di stagnazione". Alla fine del mandato E. cerca di mutare la sua politica dando impulso all'economia, e fonda una banca di investimento per incentivare potenziali investimenti in attività produttive.

Se non riesce a risollevarne le sue sorti come capo di governo dello Stato dell'Assia, E. conosce però un'ulteriore promozione all'interno della SPD. Nel 1997 diventa portavoce del partito per le politiche finanziarie, acquistando visibilità pubblica e riconoscimento a livello nazionale. Si schiera contro le politiche fiscali del governo federale, accusate di diminuire il gettito fiscale dello Stato. Quando la SPD supera l'alleanza CDU/Unione cristiana sociale (Christlich-soziale Union, CSU) alle elezioni del 1998 e Gerhard Schröder viene eletto cancelliere con una coalizione SPD/Verdi, E. viene nominato presidente del *Bundesrat*.

Le elezioni del febbraio 1999 segnano la vittoria della CDU sulla SPD di E., che deve dimettersi dalla carica di ministro presidente. Appena due mesi dopo, quando Oskar Lafontaine si dimette dalle cariche di ministro federale delle Finanze e di capo della SPD, nell'aprile del 1999 E. viene nominato suo successore al ministero delle Finanze. Forte della sua esperienza ampiamente riconosciuta nel campo della politica finanziaria, E. avvia un ambizioso programma che prevede drastici tagli alla spesa, impulsi alla crescita economica, una nuova regolamentazione in materia di sussidi familiari, fondi pensione e imposizioni fiscali, in vista dell'introduzione di tasse ambientali. Scopo dichiarato di E. è quello di raggiungere il pareggio del bilancio federale entro il 2006. E. diventa il politico più influente dopo il

cancelliere Schröder allorché riesce a far approvare con l'appoggio dell'opposizione rappresentata da CDU/CSU la riforma fiscale, che include riduzioni della tassa sul reddito e sulle imprese.

Ancora una volta, però, le sorti di E. subiscono un rovescio. A seguito in un incremento della spesa pubblica associato alla recessione economica, i suoi piani di bilancio falliscono, e il deficit pubblico cresce di giorno in giorno. Criticato costantemente dall'opposizione all'interno della Germania per due anni, E. viene ora messo sotto accusa dalla Commissione europea, in quanto il deficit pubblico tedesco ha superato la quota massima del 3% del prodotto interno lordo fissata dal Trattato di Maastricht. Grazie ad analoghi problemi economici in Francia, Italia e in altri paesi dell'Unione europea (UE) che hanno causato violazioni del tetto prestabilito del 3%, al governo tedesco non sarà applicata la procedura per eccesso di deficit prevista dal Trattato (v. anche Trattati).

*Anton Legerer (2007)*

---

## **Einaudi, Luigi**

La fama di E. (Carrù 1874-Roma 1961) è legata agli studi di economia (fu professore di Scienza delle finanze all'Università di Torino), al giornalismo (fu collaboratore della "Stampa" di Alfredo Frassati e del "Corriere della Sera" di Luigi Albertini), all'attività politica (aderì al liberalismo democratico d'ispirazione inglese e fu contrario al fascismo; emigrato in Svizzera dopo l'8 settembre 1943, venne nominato governatore della Banca d'Italia nel 1945 ed eletto deputato alla Costituente nel 1946; fu vicepresidente del Consiglio e ministro del Bilancio con Alcide De Gasperi e



Presidente della Repubblica dal 1948 al 1955). Meno noto è il fatto che E. sia stato un convinto europeista e uno dei maestri del pensiero federalista del Novecento (v. Federalismo), autore di una serie di saggi originali sulla pace, sulla crisi dello Stato nazionale, sull'unificazione dell'Europa. Come riconosciuto dallo stesso Altiero Spinelli, furono gli scritti di E., in particolare le *Lettere politiche di Junius* (ristampate da Laterza nel 1920), a influenzare alla fine degli anni Trenta le riflessioni degli autori del *Manifesto di Ventotene*, assunto poi a testo fondamentale del federalismo contemporaneo.

Gli scritti einaudiani sull'unità europea coprono oltre mezzo secolo, dal 1897 al 1956, con una interruzione fra il 1925, quando E. sospese la collaborazione al "Corriere della Sera" in segno di solidarietà con il direttore Luigi Albertini, dimessosi a seguito della fascistizzazione della testata, e il 1940, quando riprese ad affrontare il problema della pace e dell'unificazione europea. Sono più frequenti negli anni 1915-1925 e 1943-1954, cioè nei momenti critici della storia del Novecento che videro le guerre mondiali, la crisi del dopoguerra, la fondazione della Società delle Nazioni, la ricostruzione e l'avvio dell'integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della). Tali scritti sono sparsi, occasionali, brevi, rigorosi ma non accademici, pubblicati per lo più su quotidiani con lo scopo di educare l'opinione pubblica e spingerla a vedere oltre l'apparenza delle cose. In tutto compongono alcune centinaia di pagine. Particolarmente rilevanti sono i contributi einaudiani alla definizione del concetto di crisi dello Stato sovrano, alla distinzione tra federazione e confederazione, alla critica della Società delle Nazioni e dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), all'individuazione delle ragioni che portarono ai conflitti mondiali, all'analisi delle cause della guerra e dei mezzi per garantire la pace, alla dottrina dello Stato federale, alla critica del funzionalismo.

## *Contro il mito dello Stato sovrano*

Il concetto di crisi dello Stato sovrano rappresenta per il federalismo, oltre che un fatto empirico, la categoria storiografica fondamentale di valore euristico per comprendere la storia del Novecento, l'origine delle due guerre mondiali e del fascismo, la ragione principale del processo di integrazione europea e, in prospettiva, mondiale. Tale concetto è alla base della riflessione einaudiana. E. denuncia il dogma della sovranità assoluta, contrapponendovi la necessità della cooperazione imposta dalla crescente interdipendenza. La sua riflessione prende le mosse dall'analisi dello sviluppo economico generato dalla rivoluzione industriale. La sovranità assoluta, cioè il non dipendere da altri, richiede l'autosufficienza economica, quindi la possibilità di disporre di uno spazio vitale. La teoria degli spazi vitali come rimedio alla mancanza di materie prime e all'eccesso di produzione presuppone una condizione che di fatto non esiste: l'autosufficienza economica di ognuno degli spazi vitali. Nell'epoca dell'interdipendenza, lo spazio vitale è il mondo intero, in quanto nessun aggregato economico, per quanto grande, possiede tutte le materie prime necessarie al suo sviluppo; anche nello spazio ampliato mancherà sempre qualche bene rintracciabile in paesi più lontani. La pretesa di conseguire la sovranità assoluta e la conquista dello spazio vitale presuppongono così il dominio del mondo, quindi la guerra.

La rivoluzione industriale e la conseguente evoluzione socioeconomica e scientifica avevano dato avvio al processo di interdipendenza globale, favorito l'affermazione di Stati di grandi dimensioni (E. cita, all'inizio del Novecento, gli Stati Uniti, la Russia, l'Impero britannico), condannato i paesi europei, ridotti a pigmei, all'emarginazione e all'impotenza. Le dimensioni di questi ultimi erano ormai insignificanti, il loro territorio troppo piccolo, il mercato interno troppo ristretto per permettere una vera divisione del

lavoro e alle imprese di raggiungere una dimensione ottimale. La conclusione di E. è categorica: «Bisogna distruggere e bandire per sempre il dogma della sovranità perfetta. La verità è il vincolo, non la sovranità degli Stati. La verità è l'interdipendenza dei popoli liberi, non la loro indipendenza assoluta».

Dalla demolizione del dogma dello Stato sovrano E. ricava quattro conseguenze: l'affermazione del diritto d'ingerenza; l'individuazione della causa ultima della guerra; la critica della Società delle Nazioni e dell'ONU; la necessità della federazione europea.

### *Il diritto d'ingerenza*

Dalla critica del mito della sovranità assoluta discende il diritto, addirittura l'obbligo secondo E., all'ingerenza negli affari interni di un altro paese. La dottrina del non intervento deriva dalla proclamazione della sovranità assoluta dello Stato. La crescente interdipendenza mondiale ha reso labile la divisione fra relazioni esterne e relazioni interne. E. si pone la domanda se le società moderne debbano ancora organizzarsi in Stati sovrani o se ogni paese non debba accettare l'intervento degli altri nei propri affari interni. La risposta è scontata: se lo Stato non è più sovrano, in quanto l'interdipendenza ha vanificato tale pretesa, è evidente che cade anche la dottrina del non intervento. Chi resta fedele a tale teoria non ha imparato la lezione delle due guerre mondiali, combattute contro la dottrina del non intervento. Gli alleati, afferma E., lottarono per affermare l'obbligo, (l'obbligo, ribadisce con chiarezza, non solo il diritto), di intervenire negli affari interni di uno Stato il cui regime rappresentava una minaccia costante alla loro esistenza e per proclamare l'intollerabilità in ogni angolo del mondo di regimi tirannici. L'esistenza di una dittatura, infatti, coinvolge non solo i cittadini che la subiscono, ma ogni paese, perché è un germe d'infezione per tutto il mondo. È una evidente anticipazione del diritto d'ingerenza,

dell'obbligo per l'ONU di intervenire per tutelare la pace e la democrazia.

### *La causa ultima della guerra*

Il pacifismo di E. s'inserisce nel filone del pacifismo giuridico risalente a Kant, cui si ricollega la tradizione federalista d'ispirazione hamiltoniana. Secondo questa, la causa ultima della guerra non risiede né nella forma interna degli Stati, né nelle ragioni politiche o economiche che possono sì spiegare uno specifico conflitto, ma non perché la guerra è possibile. Secondo E., la causa vera sta nella sovranità assoluta dello Stato, nell'assenza di un governo superiore, quindi nella conseguente anarchia internazionale in cui senza un giudice superiore e imparziale è impossibile risolvere pacificamente le controversie. Solo la federazione, cioè la costruzione di un potere statale superiore, può garantire la pace. Su questo tema E. interviene nuovamente nel 1948, prendendo spunto da due temi all'epoca di grande attualità, con due articoli pubblicati sul "Corriere della sera", *Chi vuole la bomba atomica?* e *Chi vuole la pace?*. Il dissidio non sorge contro l'uso della bomba atomica, su cui regna l'accordo, ma sui mezzi per impedirne l'uso. Fattori e avversari della nuova arma non possono essere distinti solo dal rifiuto o dall'accettazione di sottoscrivere una convenzione internazionale di messa al bando della bomba atomica. Colui che sottoscrive il bando negando i mezzi per fare osservare il divieto, diventa il più efficace sostenitore della bomba atomica. Bisogna indicare i mezzi sufficienti a fare osservare tale divieto. L'unico criterio per giudicare se alle parole corrispondano i fatti è chiedersi se il divieto debba agire entro l'ambito della piena sovranità degli Stati o presupporre la rinuncia alla sovranità medesima. Nel primo caso, la proclamazione solenne del divieto dell'uso della bomba atomica è pura utopia, come dimostra l'esperienza storica. I divieti, infatti, non hanno impedito alla Germania di riarmarsi dopo la Prima guerra mondiale e non ci sono

controlli internazionali che possano impedire a uno Stato sovrano di perseguire i propri interessi. E. propone il trasferimento della proprietà e dell'impiego di tutto ciò che serve alla fabbricazione della bomba atomica a un ente internazionale, una sorta di super Stato, limitato nei suoi scopi al tema specifico, che detenga il possesso di tutte le materie prime e dei giacimenti di minerali indispensabili alla fabbricazione dell'arma atomica.

Circa la pace, E. scrive che non basta gridare nelle piazze "vogliamo la pace", occorre chiedersi come attuare tale proposito. Paragona la società internazionale alla società interna; dentro gli Stati, per difendersi da ladri e assassini, gli uomini hanno creato i giudici e i poliziotti, rinunciando a difendersi da sé e ricorrendo al superiore potere della legge e al monopolio statale dell'uso della forza. Così nella società internazionale solo una forza superiore alle singole nazioni può impedire di scatenare la guerra. Chi vuole la pace deve volere la federazione, cioè la creazione di un potere superiore ai singoli Stati sovrani.

### *I limiti della Società delle Nazioni e dell'ONU*

La critica della sovranità assoluta offre a E. gli strumenti per sottolineare le insufficienze e prevedere il fallimento della Società delle Nazioni e dell'ONU. A tale scopo impiega la distinzione tra federazione (intesa come limitazione della sovranità degli Stati che si federano e costruzione di un nuovo Stato cui è trasferita parte dei poteri di quelli federati) e confederazione (concepita come cooperazione intergovernativa fra paesi che rimangono sovrani e non delegano poteri agli organi comuni). La Società delle Nazioni è intesa come alleanza di Stati sovrani e indipendenti al fine di mantenere la concordia fra gli associati e difenderli dalle aggressioni esterne. Nessuno pensa che per conseguire tali obiettivi si debba costituire un super-Stato fornito di sovranità diretta sui cittadini e del diritto di stabilire imposte proprie, di mantenere un esercito sovranazionale, di

avere una propria amministrazione. Si vuole una Società delle Nazioni, ma ogni Stato deve rimanere indipendente. Fra lo stupore e la riprovazione generale (sarà aspramente criticato per questa presa di posizione), E. pubblica un articolo all'inizio del 1918 in cui definisce la Società delle Nazioni un puro nome, il nulla, capace addirittura di aumentare le ragioni di guerra. Alla debole e incapace Società ginevrina contrappone una vera federazione, dotata di poteri limitati ma reali.

Dopo la nascita dell'ONU, E. riprende le argomentazioni del 1918 per criticare la nuova organizzazione e dimostrarne l'inefficacia nel perseguire lo scopo di garantire la pace. Il suo valore morale è indiscusso, scrive; forse non si può fare di più, forse la guerra sarà resa meno frequente, ma annota sconsolatamente che il meccanismo giuridico atto a sopprimere i conflitti non è stato creato neppure questa volta: manca la limitazione della sovranità assoluta; la nuova organizzazione non ha il potere di impedire lo scoppio di altri conflitti. E. conferma la natura giuridica, e non morale, del suo pacifismo. Assicurare la pace non è un problema di buona volontà, di palingenesi sociale, di rinnovamento religioso, ma significa creare il «meccanismo giuridico» atto a sopprimere le guerre, cioè la federazione.

Dalla critica dello Stato sovrano e dall'impostazione giuridica del problema della pace deriva per E. la necessità storica dell'unificazione europea, condizione per il progresso del continente e per impedire altri conflitti. A questo proposito sviluppa la sua interpretazione delle guerre mondiali.

### *L'interpretazione delle guerre mondiali*

Secondo E., le guerre mondiali sono una manifestazione della necessità storica dell'unificazione europea, uno sforzo cruento verso la creazione di unità statali superiori innescato dalle spinte all'integrazione generate

dall'evoluzione del processo produttivo e dall'aumento degli scambi. L'interdipendenza economica è in contraddizione con l'esistenza di Stati chiusi e protezionistici. Ad alcuni paesi non rimaneva dunque che conquistare lo spazio vitale, logica e fatale conseguenza del principio dello Stato sovrano, con la forza. I conflitti mondiali risultano così il tentativo di unificare l'Europa con la violenza, la risposta aberrante alla crisi degli Stati nazionali e all'esigenza di integrare i mercati. Guglielmo II e Hitler sono il frutto di una necessità storica, l'unificazione dell'Europa, e hanno posto un problema reale che va risolto scartando soluzioni confederali, del tipo societario, perché consacrano l'idea dello Stato sovrano e non eliminano la guerra. Ricorrendo a un'immagine biblica, E. afferma che il problema europeo non può essere risolto che in due maniere: o con la spada di Satana (quella impugnata da Hitler, cioè l'egemonia) o con la spada di Dio (cioè la federazione realizzata con il consenso dei popoli). Se non si realizzerà la federazione, l'Europa sarà sconvolta da altre guerre finché non sarà compiuta la necessità storica della sua integrazione.

### *L'organizzazione dello Stato federale*

E. ritorna sull'argomento della federazione europea verso la fine del 1943 e prende in considerazione per la prima volta la struttura istituzionale dello Stato federale. La federazione, scrive, ha un fondamento prevalentemente economico, conseguenza delle moderne condizioni di vita che hanno unificato economicamente il mondo e trasformato i mercati nazionali in spazi troppo stretti. Alla filosofia della scarsità, propria dello Stato piccolo, bisogna contrapporre la filosofia dell'abbondanza, propria dello Stato grande. Nella federazione i danni di un'eventuale politica protezionistica, comunque sbagliata perché il mercato deve ormai coincidere con il mondo intero, sono attenuati dalla maggiore ampiezza, rispetto a quello nazionale, dello spazio economico, i beni e i servizi circolano liberamente, la concorrenza è meglio

garantita e gli accordi monopolistici risultano più difficili. E. elenca le competenze minime che gli Stati devono delegare alla federazione: il commercio interno; i trasporti (per abolire ogni discriminazione per viaggiatori e merci); le migrazioni interne (per garantire la libertà di movimento e di residenza); le poste, i telefoni, il telegrafo (per assicurare l'illimitata facilità di comunicazione); infine la competenza più significativa e limitativa della sovranità degli Stati, la moneta, con la fissazione di rapporti legali stabili tra le varie divise nazionali e la creazione di una banca centrale di emissione (per regolare la spesa pubblica, limitare l'inflazione ed evitare le misure protezionistiche). In sintesi, la federazione deve essere competente su moneta, libertà di circolazione, dogane, sicurezza.

Per realizzare i suoi obiettivi, l'amministrazione federale dovrà essere dotata di strumenti adeguati. Innanzitutto l'esercito comune, composto non da contingenti degli Stati membri, ma reclutato individualmente; ai singoli paesi rimarrebbe il controllo della polizia. Senza una forza propria la federazione sarebbe un puro nome, una dannosa società delle nazioni. Il diritto di dichiarare la guerra verrebbe così sottratto alle singole nazioni e trasferito alla federazione; con esso gli Stati sarebbero amputati dell'espressione più significativa della sovranità. Poiché la federazione ha competenze sulla difesa e sul commercio estero, le spetta anche la rappresentanza diplomatica per quanto riguarda le materie federali, mentre continuerebbero a sussistere le rappresentanze diplomatiche e consolari degli Stati federati per i restanti settori. La federazione dovrà disporre di una magistratura federale, di una corte suprema e di una polizia federale per far rispettare le leggi. Gli organi legislativi devono prevedere un parlamento bicamerale, composto da un consiglio degli Stati, in cui ogni paese è rappresentato da un uguale numero di rappresentanti, e da un consiglio legislativo, eletto direttamente dai cittadini in proporzione alla popolazione. Le camere esercitano la potestà legislativa



e le leggi devono essere approvate da entrambe. Il potere esecutivo spetta al consiglio federale (la terminologia è chiaramente mutuata dall'esperienza elvetica), eletto dal parlamento in seduta comune.

Fissati i compiti e gli strumenti della federazione, E. si preoccupa di precisarne i mezzi finanziari. Secondo una sua radicata convinzione, maturata dall'esperienza americana (amava citare la frase di Alexander Hamilton secondo cui il potere, senza il diritto di stabilire imposte, nelle società politiche era un puro nome), qualsiasi organismo, per risultare vitale, deve vivere con risorse proprie, non dipendere dal contributo di altri. Le dogane sono la più ovvia entrata finanziaria da attribuirsi esclusivamente alla federazione. Spettano inoltre allo Stato federale le imposte di fabbricazione e le entrate derivanti dai servizi gestiti direttamente. Se l'insieme di queste risorse non risultasse sufficiente, si potrebbe imporre un'eventuale imposta sul reddito dei cittadini. Viene delineato così un vero Stato federale, garante dell'unicità del mercato e della pace interna, con un unico territorio doganale, un esercito comune, una finanza propria, un'autorità legislativa, esecutiva e giudiziaria.

Nel 1950 con il memorandum che porta il nome di Jean Monnet si avvia effettivamente l'unificazione europea secondo l'impostazione funzionalistica. Il 9 maggio la Dichiarazione Schuman (v. Schuman, Robert) dà avvio alla prima Comunità, quella del carbone e dell'acciaio (v. Comunità europea del carbone e dell'acciaio). Il 27 giugno E. detta una nota sul Piano Schuman, in cui raccomanda, come condizione di buon funzionamento dell'organizzazione, che si adotti il principio del voto a maggioranza (v. anche Maggioranza qualificata) e che l'Alta autorità possa dare ordini direttamente ai soggetti economici, in qualsiasi territorio nazionale siano situati, senza attendere ratifiche di sorta da parte dei singoli Stati. Unanimità significa (v. anche Voto all'unanimità), ammonisce

E., Società delle Nazioni, ONU, Consiglio d'Europa, cioè enti privi di poteri effettivi.

### *La critica al funzionalismo*

Chiarita la necessità dell'unificazione e il modello di Stato federale, E. si chiede come realizzarlo. All'epoca della Prima guerra mondiale egli aveva mostrato interesse verso il metodo funzionalistico. Ora ne rileva i limiti e sottolinea le incongruenze cui sarebbero andate incontro le Comunità europee di tipo funzionale. Da tempo esistono unioni internazionali amministrate da tecnici che limitano la sovranità degli Stati (la Croce rossa, l'unione postale, l'unione per la tutela della proprietà industriale, dei marchi di fabbrica, della proprietà letteraria, ecc.). Dati i buoni risultati conseguiti da tali unioni tecniche, si pensò di estenderne il principio ad altre materie, creando così il Fondo monetario internazionale, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), la Comunità europea di difesa (CED). Tutti questi sono tentativi che dimostrano buona volontà, a patto che non siano fini a se stessi, ma implicino a breve scadenza il passaggio alla federazione politica. E. non crede all'evoluzione spontanea dall'integrazione tecnica e settoriale all'unificazione politica. Il gradualismo può risultare utile, ma deve prevedere chiaramente le tappe verso l'unione politica, collocata non in un imprecisato futuro, ma posta fin dall'inizio come meta ultima, da conseguire attraverso stadi intermedi altrettanto chiaramente prefissati. L'oggetto delle vecchie unioni internazionali era tecnico e limitato; l'oggetto di quelle nuove coinvolge gli interessi vitali dei paesi membri. Sia la CECA sia la CED, se vorranno funzionare, dovranno ingerirsi nella vita economica e sociale degli Stati; quindi dovranno disporre di un vero governo e di un vero parlamento.

E. cerca di immaginare le conseguenze concrete cui condurrà il Funzionalismo. Se le nuove unioni si limitassero a sopprimere gli ostacoli al libero commercio, forse potrebbero anche

funzionare; ma se vogliono prendere decisioni di natura politica, che toccano interessi contrastanti di ceti diversi, andrebbero incontro al fallimento. Se lo Stato nero del carbone vorrà non solo liberalizzare il commercio, ma anche fissare il prezzo del carbone e dell'acciaio, distribuire le imprese produttrici sul territorio e regolare il commercio, le sue decisioni si scontrerebbero con gli interessi dello Stato verde degli agricoltori, danneggiato dai prezzi fissati da quello nero per il combustibile e per i macchinari agricoli; entrambi poi litigherebbero con lo Stato funzionale più importante, quello della difesa, il cui bilancio sarebbe gravato dalle pretese degli altri due circa il costo delle vettovaglie e dei cannoni. Gli Stati a pezzettini, conclude E., non funzionano; meglio un'alleanza tradizionale, che si sa che dura finché gli alleati hanno interesse a rimanere uniti. L'idea della federazione funzionale è frutto di confusione mentale. Chi accetta l'idea dell'esercito comune deve andare fino in fondo e accettare l'idea della federazione politica. Le unioni parziali, quali la CECA, il "Pool verde", la CED sono accettabili solo provvisoriamente, come tappa intermedia sulla via della più vasta federazione politica. L'Unione doganale senza quella monetaria è un non senso e l'unione monetaria non si realizza senza la rinuncia alla stampa dei biglietti e a una parte notevole di sovranità politica: «È un grossolano errore dire che si comincia dal più facile aspetto economico per passare poi al più difficile risultato politico. È vero il contrario. Bisogna cominciare dal politico, se si vuole l'economico». E. avverte che la realizzazione della CED è fondamentale; l'esercito comune è la condizione necessaria della federazione, in quanto non ci si può più difendere da soli. L'angoscia in cui vivono gli europei è l'angoscia di Machiavelli per l'impotenza degli Stati italiani di fronte a Francia e Spagna; è l'angoscia odierna di italiani, francesi, tedeschi per la loro impotenza di fronte ai colossi mondiali dell'Est e dell'Ovest. L'esercito comune diventa così la garanzia dell'indipendenza dell'Europa, condannata, se permane la divisione, a una condizione di vassallaggio nei confronti

degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica.

### *Conclusioni*

Il contributo di E. all'unificazione europea fu essenzialmente teorico. Predicò con profonda dottrina la necessità dell'integrazione, apportando contributi originali al pensiero federalista, ma operò poco, rispetto, per esempio, al suo impegno nella politica interna italiana. A differenza di Ernesto Rossi e di Altiero Spinelli, mancò a E. la volontà di tradurre in azione la sua riflessione teorica. Invocò l'unità dell'Europa dal 1897, ne dimostrò la necessità, ma non si impegnò per realizzarla. Qui sta il paradosso di E.: scrisse, suggerì, propagandò l'idea dell'unità europea, aderì, finanziò e fece finanziare il Movimento federalista europeo, ma non vi è traccia di un suo impegno concreto, né egli è ricordato nelle autobiografie di altri illustri politici europeisti suoi contemporanei come un artefice dell'integrazione europea.

E. fu un teorico, più che un politico dell'integrazione europea. Pur arrecando contributi significativi all'elaborazione del pensiero federalista, non riconobbe nel federalismo una ideologia autonoma, dotata di propri valori e di nuove categorie concettuali, in grado di produrre originali riflessioni sulla società e sul potere, capace di alimentare un movimento politico indipendente dai partiti e teso a un fine esclusivo e prioritario rispetto alla realizzazione nella politica interna dei tradizionali ideali liberali o socialisti, cioè alla federazione europea. Il suo orizzonte culturale circa l'organizzazione politica ed economica della società rimase quello liberale; il federalismo diventava accessorio rispetto al liberalismo, garantendo il pieno realizzarsi degli ideali liberali attraverso le strutture dello Stato federale, l'abolizione delle barriere doganali e l'unificazione dei mercati, una più sana gestione monetaria, la stabilità dei cambi, l'assicurazione della pace.

E. va comunque annoverato tra i maestri del pensiero

federalista del Novecento. La rilevanza delle sue riflessioni spicca soprattutto se paragonata all'incapacità della cultura italiana coeva (Piero Gobetti, Antonio Gramsci, Benedetto Croce) di cogliere il significato degli avvenimenti che stavano accadendo, di accorgersi della crisi dello Stato nazionale, di cercare nuove categorie interpretative del fascismo e della storia del Novecento. Alla maggior parte degli intellettuali italiani sfuggì la connessione fra i problemi interni e il contesto internazionale in cui maturavano e la percezione che l'effettiva soluzione a tali problemi andava cercata al di là dei confini nazionali, superando la forma di Stato uscita dalla Rivoluzione francese. Mentre per la maggior parte della cultura italiana lo Stato nazionale continuava a essere la forma indiscussa di organizzazione politica (Gaetano Salvemini, per esempio, nel 1944-1945 consigliava a Rossi di non perdere tempo a fabbricare castelli in aria, cioè la federazione europea, ma di tornare a Firenze a costruire la repubblica democratico-socialista italiana, aspirante successivamente a diventare parte della federazione europea), E. ebbe emanciparsi da questa prospettiva nazionale e leggere la storia da un punto di vista sovranazionale. Ebbe la capacità di vedere con chiarezza il problema storico fondamentale del Novecento: il superamento dello Stato nazionale sovrano verso l'unificazione europea e mondiale.

E. ebbe forte il senso dell'autonomia europea rispetto alle superpotenze e non accettò la riduzione del continente a una condizione di vassallaggio, scongiurabile proprio con la realizzazione della federazione europea. L'unione, non la protezione americana, poteva garantire ai cittadini europei ciò che gli Stati nazionali non erano più in grado di assicurare: sicurezza e benessere. E i tempi per realizzare l'unione non erano infiniti, come ricordò il 1° marzo 1954, all'epoca della ratifica della CED, nell'ultimo scritto europeista: «Nella vita delle nazioni di solito l'errore di non saper cogliere l'attimo fuggente è irreparabile. La

necessità di unificare l'Europa è evidente. Gli Stati esistenti sono polvere senza sostanza. Nessuno di essi è in grado di sopportare il costo di una difesa autonoma. Solo l'unione può farli durare. Il problema non è fra l'indipendenza e l'unione; è fra l'esistere uniti e lo scomparire. Le esitazioni e le discordie degli Stati italiani della fine del Quattrocento costarono agli italiani la perdita dell'indipendenza lungo tre secoli; e il tempo delle decisioni, allora, durò forse pochi mesi. Il tempo propizio per l'unione europea è ora soltanto quello durante il quale dureranno nell'Europa occidentale i medesimi ideali di libertà. Siamo sicuri che i fattori avversi agli ideali di libertà non acquistino inopinatamente forza sufficiente a impedire l'unione; facendo cadere gli uni nell'orbita nordamericana e gli altri in quella russa? Esisterà ancora un territorio italiano; non più una nazione, destinata a vivere come unità spirituale e morale solo a patto di rinunciare a una assurda indipendenza militare ed economica».

*Umberto Morelli (2010)*

---

## **Eisenhower, Dwight David**

E. (Denison, Texas, 1890-Washington 1969) proveniva da una famiglia di origine alsaziana (Eisenhauer) emigrata in America alla metà del XVIII secolo, stabilendosi in Pennsylvania e poi in Kansas. Sull'infanzia del futuro presidente ebbe un'influenza significativa l'atmosfera di forte religiosità in cui la famiglia viveva: gli Eisenhower erano appartenuti a una setta mennonita e i genitori di Dwight si sarebbero negli anni seguenti avvicinati ai Testimoni di Geova. E. invece, se ne sarebbe progressivamente allontanato e nel febbraio 1953 sarebbe poi stato battezzato e cresimato nella Chiesa

presbiteriana, poche settimane dopo la sua elezione alla presidenza. Terminati gli studi nel 1909, iniziò la carriera militare nell'esercito a West Point nel 1911.

Negli anni di accademia E. si distinse più per le sue qualità di giocatore e di allenatore della squadra di football che come studente, riuscendo comunque nel 1915 a completare il suo corso di studi tra i primi classificati. Il suo primo incarico da ufficiale lo portò a Fort Sam Houston, nel Texas. Durante la Prima guerra mondiale fece ripetutamente domanda per essere inviato al fronte, ma con sua grande frustrazione rimase destinato a compiti interni – per lo più l'addestramento delle reclute – per tutta la durata del conflitto. All'estero si recò per la prima volta tra il 1922 e il 1924, quando accettò l'invito del generale Fox Conner a far parte del suo Stato maggiore, nella Zona del Canale di Panama. Fu una scelta ben ponderata, che si rivelò cruciale per il futuro di E.: come capo ufficio operazioni del Corpo di spedizione americano durante la Prima guerra mondiale sotto il generale Pershing, Conner aveva acquisito una eccellente reputazione tra i militari americani e sotto il suo comando E. completò con un mentore di eccezione la sua formazione culturale e professionale. Oltre a guidarlo nel completamento degli studi, Conner lo aiutò ad entrare alla Scuola superiore di Stato maggiore (la Command and general staff school a Ft. Leavenworth, Kansas), dove nel 1926 E. si sarebbe laureato primo su 245 iscritti. Negli anni seguenti E. lavorò con alcune delle personalità più celebri e brillanti dell'esercito degli Stati Uniti, prima con il generale Pershing e successivamente, dal 1933 fino al 1939, come principale aiutante di campo del generale MacArthur. Con quest'ultimo nel 1935 si trasferì nelle Filippine, dove collaborò all'addestramento e alla creazione dell'esercito nazionale. Infine, nei primi due anni della Seconda guerra mondiale, fu trasferito nuovamente in Texas, con l'incarico di capo di Stato maggiore della Terza armata sotto il comando del generale Krueger. Le brillanti intuizioni e le notevoli

qualità messe in luce in quel periodo lo segnalavano all'attenzione del capo di Stato maggiore dell'esercito, il generale George Catlett Marshall, che lo convocò a Washington pochi giorni dopo l'attacco di Pearl Harbour, per assegnargli incarichi di crescente importanza.

Nominato maggior generale nel marzo del 1942, in maggio E. fu inviato a Londra come comandante generale del teatro europeo, e da quel momento cominciò il suo coinvolgimento diretto nelle operazioni più importanti della Seconda guerra mondiale in Europa. Nel novembre 1942 guidò l'operazione Torch, lo sbarco americano nel Nord Africa francese, e la successiva campagna conclusasi con la resa delle forze italo-tedesche in Tunisia. Come comandante in capo del Mediterraneo, seguì le trattative che portarono alla resa italiana il 3 settembre del 1943 e guidò le operazioni in Sicilia e in Italia fino al dicembre di quell'anno, quando il presidente Franklin Delano Roosevelt gli assegnò il Comando supremo per lo sbarco in Francia – l'operazione Overlord. Nominato comandante supremo delle forze alleate, E. divenne responsabile della più importante operazione della Seconda guerra mondiale, destinata a cambiare le sorti del conflitto. Dopo il successo dello sbarco, rimase al comando delle forze alleate in Europa fino alla resa della Germania, superando non senza qualche difficoltà gli ostacoli derivanti dalla diversità di visioni strategiche all'interno della coalizione. Generale a 5 stelle nel dicembre 1944, alla fine della guerra divenne comandante in capo della zona di occupazione americana in Germania, dove rimase fino al novembre 1945, quando ricevette l'incarico di capo di Stato maggiore dell'Esercito. Nel 1948 lasciò la vita militare per diventare presidente della Columbia University, posizione che rivestì fino al dicembre del 1950.

La grande popolarità e l'esperienza acquisita nel guidare le forze dell'eterogenea coalizione che aveva vinto la campagna in Europa occidentale nel 1944-1945 resero E. il candidato quasi naturale per l'amministrazione guidata da Harry Spencer



Truman al momento di nominare il primo comandante supremo delle forze dell'Alleanza atlantica. Quando nel dicembre del 1950, in seguito allo scoppio della guerra di Corea, ebbe inizio la creazione dell'organizzazione permanente delle forze dell'alleanza – quella che poi sarebbe diventata l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO) – E. fu perciò nominato Supreme allied commander in Europe (SACEUR). In questa posizione entrò direttamente in contatto con i principali problemi dell'organizzazione politica e militare dell'Europa occidentale: arrivò infatti a Parigi, dove il suo comando avrebbe avuto il quartier generale, nel momento in cui il governo Pleven (v. Pleven, René) aveva appena proposto la possibilità di dar vita a un esercito europeo come soluzione per il riarmo della Germania federale. Il primo impatto con l'integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della) fu abbastanza difficile: E. ebbe un'impressione molto negativa del Piano Pleven, da lui giudicato come un progetto che «includeva ogni sorta di ostacolo, difficoltà, e nozione fantastica che esseri umani mal guidati avrebbero potuto mettere insieme in un unico pacchetto» (v. Winand, 1997, p. 27). Il suo giudizio negativo rifletteva le perplessità di quanti, chiamati ad allestire in fretta uno strumento militare che rafforzasse le difese dell'Europa occidentale e rendesse meno probabile un'aggressione sovietica, vedevano nella proposta francese una manovra volta soprattutto a guadagnare tempo e a procrastinare il riarmo tedesco. E. avrebbe cambiato idea a seguito di alcune celebri conversazioni con Jean Monnet, che nel giugno del 1951 lo convinse dell'opportunità politica, prima ancora che militare, di procedere all'unificazione degli eserciti francese e tedesco. E. rimase fortemente impressionato dalla logica di Monnet e da quel momento sarebbe diventato un convinto sostenitore del progetto di una comunità europea di difesa e più in generale della logica dell'integrazione come strumento complessivo per il rafforzamento dell'Europa occidentale. Di lì a pochi giorni, all'inizio di luglio, rese nota la sua nuova prospettiva in un celebre discorso tenuto a

Londra, a Grosvenor palace, nel quale descrisse come "incalcolabili" i vantaggi dell'integrazione europea, un tema che avrebbe poi ripetutamente ripreso nei mesi seguenti come quando, nel Consiglio Atlantico del 26 novembre, auspicò con calore il successo del Piano Schuman e del Piano Pleven. Né i suoi sforzi erano limitati al piano puramente propagandistico, dal momento che anche in privato non mancò di insistere con l'amministrazione Truman perché si adoperasse per rafforzare le tendenze del Federalismo europeo, fino ad appoggiare l'ipotesi di un'unione politica ed economica dell'Europa come lo strumento migliore che gli Stati Uniti avevano a loro disposizione per migliorare la difesa dell'Occidente. In breve, inserito nell'ambiente parigino in un momento critico per il futuro dell'integrazione europea, E. risentì profondamente dell'influenza di quel milieu franco-americano (in particolare le personalità di David Bruce e Jean Monnet) che dette un contributo fondamentale alla definizione di un'Europa unita saldamente inserita nell'alleanza atlantica.

Nel luglio del 1952 E. lasciò l'incarico di SACEUR per partecipare alla campagna elettorale negli Stati Uniti. Sollecitato dal movimento "*draft Eisenhower*", che raccoglieva firme a livello popolare per proporre la candidatura, accettò alla fine la proposta del partito repubblicano: a più riprese avrebbe poi ammesso di averlo fatto anche, se non soprattutto, per evitare il successo di quei candidati dell'ala radicale del partito che avrebbero voluto imprimere una marcata svolta alla politica estera degli Stati Uniti. Erano gli anni della virulenta e demagogica campagna anticomunista del senatore McCarthy, che minacciava di scuotere dalle fondamenta il mondo politico americano, e la candidatura di E. doveva servire anche a mantenere il partito repubblicano su posizioni più moderate.

Una volta presidente, E. iniziò una approfondita revisione della politica estera seguita dagli Stati Uniti fino a quel momento. Condivideva la scelta di Truman di contenere l'Unione

Sovietica, ma non la decisione di farlo con spese militari apparentemente inesauribili per sostenere un apparato di forze convenzionali sempre più grandi; né riteneva strategicamente importante continuare a combattere in Corea, una guerra che rischiava di logorare il potenziale bellico del paese senza conseguire risultati decisivi. Nel corso del 1953 vari gruppi di analisti, politici, diplomatici e militari dettero vita all'operazione Solarium, un'analisi delle scelte possibili che la nuova amministrazione avrebbe potuto attuare. Il risultato fu definito tra la fine del 1953 (quando fu emanata la direttiva 162/2 del National security council, che autorizzava i militari americani a prevedere l'uso delle armi atomiche nella loro pianificazione) e l'aprile del 1954, quando il neosegretario di Stato John Foster Dulles, in un celebre discorso al Council for foreign relations, ne espresse pubblicamente i principi. In breve, la nuova amministrazione sceglieva di mantenere la politica di contenimento dei sovietici, ma di attuarlo riducendo le spese per le forze convenzionali e potenziando invece quelle per le armi nucleari, il cui impiego avrebbe potuto aver luogo in maniera indiscriminata (con una "rappresaglia massiccia") per sanzionare nuove aggressioni da parte dell'avversario. Il *new look* dell'amministrazione repubblicana, come fu prontamente ribattezzato, sfruttava dunque il temporaneo, enorme vantaggio in termini di armi nucleari di cui gli Stati Uniti godevano nei confronti dell'URSS per tenere i russi sotto scacco minacciandoli di ritorsioni violentissime e sproporzionate all'eventuale aggressione da loro perpetrata.

Nel contesto della nuova strategia, l'integrazione europea svolgeva un ruolo fondamentale. Uno dei motivi di fondo che aveva spinto E. a concepire il *new look* era la sua ferma determinazione a mantenere salda nel lungo periodo la stabilità economica degli Stati Uniti, riducendo le spese per la difesa, sacrificando l'apparato militare convenzionale e scommettendo sulle potenzialità dell'arsenale nucleare. Un'Europa saldamente integrata e parzialmente autosufficiente

dal punto di vista militare, oltre a risolvere le tensioni interne al vecchio continente, avrebbe senz'altro favorito il contenimento dell'Unione Sovietica sia riducendone i costi complessivi per gli Stati Uniti, sia compensando con il proprio riarmo convenzionale l'inversione delle spese militari a favore delle armi nucleari che E. intendeva attuare. La nuova amministrazione non fece perciò mistero del proprio incondizionato sostegno per la creazione della Comunità europea di difesa (CED) e più in generale per la causa di un'Europa federale, vista come l'unica soluzione che avrebbe potuto offrire agli Stati Uniti un alleato forte e coeso, un "terzo grande blocco": come dichiarò qualche anno dopo lo stesso E., se l'Europa si fosse riarmata e federata, gli Stati Uniti avrebbero potuto «in qualche modo ritirarsi e rilassarsi. Per contribuire a realizzare tale sviluppo essi devono dimostrare a tutti i paesi dell'Europa occidentale che ciascuno di essi beneficerebbe dell'unione di tutti e che nessuno avrebbe nulla da perdere» (discorso tenuto al National security council il, 21 novembre 1955). Questo incondizionato appoggio a una visione federale dell'Europa era però destinato a scontrarsi con le resistenze di una parte delle classi dirigenti francesi, restie a portare fino alle estreme conseguenze l'idea implicita nella CED di un'Europa federale. Le pressioni americane generarono perciò crescenti risentimenti nella IV Repubblica, che però restava strettamente dipendente dagli Stati Uniti non solo per la sua politica di sicurezza ma anche per il crescente supporto fornito da Washington alla guerra che la Francia conduceva per mantenere il controllo sulle sue colonie in Indocina. Dulles arrivò a minacciare una "revisione lacerante" della politica americana verso Parigi se il trattato istitutivo della CED non fosse stato ratificato dall'Assemblea nazionale francese, ma senza nessun effetto.

La mancata ratifica della CED nell'agosto del 1954 aprì non solo una crisi nelle relazioni franco-americane, ma generò anche un parziale ripensamento nell'atteggiamento americano

verso l'integrazione europea. Durante i successivi negoziati che risolsero il problema del riarmo della Germania federale mediante la creazione dell'Unione europea occidentale, gli Stati Uniti manifestarono un blando interesse nei confronti di una formula che giudicavano strettamente intergovernativa (v. Cooperazione intergovernativa) e quindi inadeguata a risolvere in maniera strutturale i problemi dell'Europa. Quando poi a partire dal 1955 i sei stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) iniziarono a discutere la possibilità di un rilancio dell'integrazione europea, gli Stati Uniti mostrarono un rinnovato interesse sia per la possibilità di un mercato comune sia di un'organizzazione volta a sfruttare a fini pacifici l'energia nucleare, come dimostra la precedente citazione dello stesso E.; al tempo stesso però decisero di adottare nei confronti delle trattative un atteggiamento pubblico di basso profilo per evitare che si ripetesse l'equivoco della CED, e che anche le nuove iniziative potessero apparire all'opinione pubblica e alle forze politiche europee come un progetto esclusivamente di matrice americana. Dietro le quinte, perciò, gli Stati Uniti si adoperarono per favorire la nascita delle nuove comunità, soprattutto nel caso della Comunità europea dell'energia atomica (CEE o Euratom), ma nel complesso la loro posizione per tutto il periodo tra il 1955 e il 1957 sembrò decisamente più sfumata che in passato. Paradossalmente, E. influenzò comunque l'andamento delle trattative, sia pure in maniera involontaria. L'atteggiamento ostile tenuto dalla sua amministrazione nei confronti delle scelte effettuate dai governi di Londra e Parigi durante la crisi di Suez dell'estate-autunno del 1956, infatti, suscitò un profondo malumore in molti governi europei, e in particolare nei primi ministri francese e tedesco Guy Alcide Mollet e Konrad Adenauer, spingendoli ad accelerare le trattative per la nascita delle due nuove comunità in modo da bilanciare il peso degli Stati Uniti all'interno dell'Alleanza atlantica mediante la creazione di un'Europa più integrata.

E. fu rieletto presidente per un secondo mandato nel novembre del 1956, dopo un periodo di salute malferma che lo aveva allontanato per alcuni mesi dalla presidenza. Nel suo secondo periodo alla Casa Bianca, le relazioni con l'Europa occidentale furono caratterizzate da crescenti difficoltà, a causa sia della necessità di superare l'eredità negativa di Suez sia di contrastare la sfiducia diffusasi all'interno dell'alleanza atlantica a seguito dei successi conseguiti nel 1957 dall'URSS in ambito strategico con il lancio del primo satellite orbitale, lo Sputnik, e del primo missile balistico intercontinentale (ICBM). Le implicazioni di entrambi quegli avvenimenti minavano infatti alla radice la credibilità della dottrina della rappresaglia massiccia, dal momento che gli Stati Uniti non potevano più impunemente minacciare un'eventuale ritorsione nucleare americana a difesa dell'Europa occidentale contando sulla pressoché totale invulnerabilità del proprio territorio nei confronti di un analogo attacco da parte sovietica. I successi sovietici lasciavano perciò intravedere una potenziale frattura tra la difesa degli Stati Uniti e quella dell'Europa, a meno che non si fosse scelto o di rivedere la dottrina strategica della rappresaglia massiccia, o di rassicurare gli alleati sull'effettiva volontà di far ricorso alle armi atomiche per tutelare la loro sicurezza. Fu su quest'ultimo punto che negli ultimi anni dell'amministrazione di E. si verificò un acceso dibattito con gli europei, che vedevano in una crescente condivisione dell'arsenale nucleare americano l'unico strumento che garantisse loro la piena efficacia dell'Alleanza atlantica. E. si mostrò moderatamente disponibile nei confronti delle richieste degli alleati, e pur nei limiti impostigli dal McMahon Act, la legge del 1946 che impediva agli Stati Uniti di condividere con terzi i propri segreti nucleari, si sforzò di avviare vari progetti in ambito NATO che consentissero di rivitalizzare l'alleanza e di tranquillizzare i propri partner. In particolare, tra il 1957 e il 1960, gli Stati Uniti promossero lo schieramento in Europa occidentale di missili balistici a raggio intermedio

(IRBM), per ribadire il proprio impegno a difesa dell'alleanza.

Al tempo stesso, E. cercò di contenere le possibili spinte che dall'interno stesso dell'Europa minacciavano la solidità della struttura euro-atlantica, sia mostrando scarso apprezzamento per i tentativi inglesi di dar vita a una zona di libero scambio che poteva indebolire i primi passi delle nuove Comunità, sia rifiutandosi di accettare le proposte di Charles de Gaulle di creare un direttorio tripartito (Francia, Regno Unito e Stati Uniti) che prendesse in mano la direzione strategica della NATO. Fino al termine del suo mandato, E. rimase convinto che un'Europa coesa sarebbe rimasta il miglior alleato possibile su cui gli Stati Uniti potessero contare, ma le tendenze emerse nel sistema internazionale alla fine del decennio gli impedirono di raggiungere un simile obiettivo. E. rimane comunque uno dei politici americani più importanti per il contributo offerto alla genesi e al rafforzamento delle Istituzioni comunitarie negli anni Cinquanta.

*Leopoldo Nuti (2010)*

---

## **Ellemann-Jensen, Uffe**

E.-J. nasce il 1° novembre 1941 a Haarby, Funen, in Danimarca. Il padre, il giornalista e redattore Jens Peter Jensen, era stato anche membro del parlamento per il partito liberale-agrario (Venstre). E.-J. studia economia politica all'Università di Copenaghen. Durante gli anni dell'università presta servizio nell'esercito, nello stato maggiore della Difesa, diventando 1° tenente di riserva. L'esperienza di E.-J. nell'esercito e nei servizi segreti sarà in futuro un fattore importate nello sviluppo delle sue concezioni di

politica estera. Dopo una breve esperienza lavorativa nel commercio, il retroterra familiare nei media e nella politica di E.-J. ha il sopravvento, ed egli diventa giornalista e commentatore economico del quotidiano conservatore "Berlingske Aftenavis". Nel 1970 E.-J. passa alla DR, l'emittente pubblica danese, dove le sue capacità e il suo indubbio talento di comunicatore lo rendono una figura nota a livello nazionale.

Nel 1977 E.-J. viene eletto in parlamento per il partito liberale-agrario, Venstre, e fa rapidamente carriera in politica. Nel 1978 diventa il portavoce politico del suo partito in parlamento e nel 1978-79 presidente della Commissione parlamentare per gli affari europei. Ministro degli Esteri nel nuovo governo di minoranza conservatore-liberale sotto il primo ministro Poul Schlüter, E.-J. conserverà questa carica sino al 1993. Come ministro degli Affari esteri E.-J. segna il passaggio a un profilo più forte della Danimarca nelle questioni europee e nell'alleanza atlantica. Nonostante l'ampio margine di manovra concessogli dal primo ministro, scarsamente interessato agli affari internazionali, E.-J. è tenuto sotto stretta osservazione da parte dell'opposizione e dei social-liberali in parlamento. Le dichiarate simpatie atlantico-europee, il temperamento collerico e lo spirito mordace pongono l'accanito fumatore di sigaro, amante della pesca alla trota ed europeista E.-J. al centro delle controversie sulla politica estera danese.

Sebbene estraneo alla Guerra fredda., E.-J. porta nel dibattito un nuovo accento di realismo pragmatico e simpatie atlantiche, talvolta alienandosi il consenso dei socialdemocratici in materia di sicurezza. Veemente sostenitore dell'alleanza atlantica, cerca tuttavia di bilanciare pragmaticamente la linea dura nella politica per la sicurezza con una serie di concessioni al Partito social-liberale pacifista e al Partito socialdemocratico.

Negli anni Ottanta diventa chiaro che la linea di E.-J. sulla sicurezza e sull'Organizzazione del Trattato del Nord



Atlantico (North Atlantic treaty organization, NATO) è avviata a provocare un conflitto frontale con i socialdemocratici, che sino al 1982 erano stati un solido pilastro nella maggioranza proatlantica del paese. I socialdemocratici, fortemente critici nei confronti dell'amministrazione di Ronald Reagan, accolgono con molte riserve la decisione di introdurre nuovi missili nucleari a medio raggio nell'Europa occidentale in risposta agli "SS 20" dell'Unione Sovietica. Dipendente dai socialdemocratici per la maggioranza nelle questioni di sicurezza e difesa, E.-J. si trova in parlamento di fronte a una "maggioranza alternativa", e in varie circostanze è costretto ad avanzare una serie di riserve danesi sui comunicati NATO. In patria e all'estero E.-J. non fa mistero del proprio atteggiamento critico nei confronti di queste "postille" danesi, ma egli e il suo governo ne danno esecuzione anziché rassegnare le dimissioni.

Il conflitto ha termine con le elezioni parlamentari del 1988 – le cosiddette "elezioni nucleari" – indette per decidere la compatibilità della posizione della Danimarca, contraria all'installazione di armi nucleari sul suo territorio in tempo di pace e la presenza nei porti danesi di navi da guerra statunitensi – potenzialmente dotate di armi nucleari. Il risultato delle elezioni, che non porta a una maggioranza, determina una nuova coalizione tra conservatori, liberali e social-liberali, assicurando una base più forte alla linea di politica estera di E.-J. Assieme alla fine della Guerra fredda, ciò dà occasione all'internazionalista E.-J. di perseguire una politica estera più attivista. Rafforza quindi l'impegno della Danimarca nelle operazioni di pace dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) nella ex Jugoslavia, e dà un impulso deciso al riconoscimento dell'indipendenza degli Stati baltici e alla instaurazione di forti legami tra questi, la Danimarca e l'Occidente.

Per quanto riguarda la Comunità economica europea, E.-J. cerca un approccio costruttivo che coniughi una posizione

cooperativa con la consapevolezza e la considerazione del tradizionale atteggiamento euroscettico (v. Euroscetticismo) della Danimarca. In quest'ambito l'azione del governo è condizionata non solo dalla potente Commissione parlamentare per gli affari europei, ma anche dalla richiesta di sottoporre a referendum ogni passo in avanti in direzione di una cooperazione europea implicante un trasferimento di sovranità alla Comunità europea.

Alle soglie dell'Atto unico europeo (AUE), E.-J. cerca di placare i timori dei sindacati e dei socialdemocratici, ottenendo dai partner europei la garanzia che gli Stati membri potranno conservare le misure nazionali per le questioni ambientali e per la tutela dei lavoratori. Quando nel 1986 E.-J. non riesce a ottenere una maggioranza parlamentare che sostenga l'appoggio danese all'AUE, il governo indice un referendum che viene vinto a netta maggioranza.

Questo intermezzo sfocia in un ricambio generazionale nel partito socialdemocratico, e un nuovo approccio alle questioni europee viene adottato dal nuovo presidente del partito Svend Auken e dal capo del gruppo parlamentare del partito, Ritt Bjerregaard. Nel corso degli anni successivi E.-J. in collaborazione con Bjerregaard riesce a costruire una stabile maggioranza per la politica europea della Danimarca. È questa cooperazione tra E.-J. e Bjerregaard che definirà l'approccio danese agli incontri di Maastricht e al Trattato sull'Unione europea (TUE) (v. Trattato di Maastricht).

Nonostante il no danese al TUE nel referendum del 2 giugno 1992 sia un duro colpo per la politica di E.-J., egli affronta senza perdersi d'animo le nuove sfide. Al summit di Lisbona del 2 giugno 1992, dopo la disfatta del 2 giugno e la successiva vittoria della Danimarca ai campionati europei di calcio, E.-J. conia il motto «se non puoi unirti a loro, sconfiggili». Nel corso del 1992, sino al summit di Edimburgo del dicembre di quell'anno, E.-J. dispiega una frenetica attività diplomatica europea, lavorando contemporaneamente con

l'opposizione alla creazione di un "compromesso nazionale" sul modo in cui affrontare la questione dell'Unione. Si dovrà non da ultimo agli strenui sforzi di E.-J. se al summit di Edimburgo alla Danimarca sarà offerto di aderire al TUE con quattro deroghe e una dichiarazione sul principio di sussidiarietà e sulla trasparenza nell'UE. Appena un mese dopo il governo cade, e E.-J. diventa capo dell'opposizione.

Dal 1984 E.-J. è presidente del Partito liberale. Dal 1985 ricopre la carica di vicepresidente della Federazione europea dei partiti liberali e democratici per l'Internazionale liberale (v. anche Liberaldemocratici europei). Dal 1995 è presidente del Partito liberale europeo. Quando, nel 1993, passa all'opposizione, E.-J. diventa il leader indiscusso del blocco di opposizione liberale-conservatore. Egli adotta una linea di opposizione dura nei confronti della nuova coalizione socialdemocratica guidata da Poul Nypur Rasmussen, sebbene, paradossalmente, il nuovo governo avvicini maggiormente la posizione socialdemocratica a quella di E.-J. in materia di politica europea e atlantica. Sebbene l'attivismo di E.-J. in politica estera e la sua mobilitazione pro-atlantica sembrano vincenti, la sua linea di opposizione in politica interna gli impedisce di rientrare al governo in qualità di primo ministro. In una campagna elettorale che, come egli stesso aveva profetizzato, sarebbe diventata «come il vestito di un bambino, corto e sporco», E.-J. perde per un ristretto margine di voti e poco dopo si dimette da presidente del partito.

In questo periodo E.-J. è attivamente coinvolto in una serie di iniziative internazionali. Resta strettamente associato ai paesi baltici, ricopre diversi incarichi d'affari ed è un prolifico autore dalla penna tagliente. Nel 1995 viene candidato alla carica di segretario generale della NATO, e nel 2002 diventa presidente dell'Istituto danese per gli studi internazionali. Dal 1988 è membro della Commissione internazionale per le persone scomparse, e dallo stesso anno presidente del Consiglio direttivo del Forum per lo sviluppo

baltico.

*Johnny Laursen (2009)*

---

## **Eppler, Erhard**

E. (Ulm, Baviera 1926) consegue la maturità nel 1946 e intraprende gli studi in germanistica, storia e lingua inglese prima a Francoforte, poi a Berna e a Tubinga. Li conclude nel 1951 conseguendo il dottorato in filosofia. Fino al 1961 insegna presso un Liceo di Schweningen/Neckar.

Nel 1952 E. fonda insieme a Gustav Heinemann e Helene Wessel la Gesamtdeutsche Volkspartei (GVP, Partito popolare per la Germania unita), da cui però esce nel 1956, come la maggior parte dei militanti di questa piccola formazione politica, per entrare nella Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD). Nel 1961 viene eletto al *Bundestag*, dove prende parte alla Commissione finanziaria e a quella Affari esteri.

Il 1° ottobre 1968 è chiamato a ricoprire l'incarico di ministro per la Cooperazione e lo sviluppo, sostituendo Hans-Jürgen Wischnewski, nel governo guidato da Kurt Georg Kiesinger, prima grande coalizione Christlich demokratische Union Deutschlands (CDU)/SPD della storia della Germania. Secondo gli osservatori dell'epoca E. dà al proprio mandato ministeriale un taglio fortemente idealistico. Egli si oppone ripetutamente a una relazione troppo stretta tra aiuti ai paesi in via di sviluppo e politica estera e, questa sua linea politica, suscita le critiche di Herbert Wehner (SPD) che chiama polemicamente il ministro "pietcong". E. mantiene l'incarico anche durante il cancellierato di Willy Brandt e, dopo le dimissioni di quest'ultimo nel maggio del 1974, per un breve periodo, anche nel governo del cancelliere Helmut

Schmidt (SPD). Si dimetterà, infatti, l'8 luglio dello stesso anno in seguito ai tagli di bilancio al suo ministero. Gli succederà Egon Bahr.

A partire dal 1970 E. ricopre incarichi diversi e di prestigio all'interno della SPD: fa parte della presidenza del partito (*Pateivorstand*) e del presidium, è chiamato a presiedere la commissione valori (*Grundwerte Kommission 1975-1991*) e quella per la riforma fiscale. Dal 1973 al 1981 ricopre l'incarico di presidente del partito per la regione del Baden-Württemberg.

In questi anni E. cerca di fare della SPD un partito attento alle politiche ambientali, tema che insieme al pacifismo caratterizza una parte importante del suo impegno politico. Dopo la sconfitta elettorale subita dalla SPD in occasione delle elezioni regionali del 4 aprile 1976 che lo vedono, peraltro, candidato di punta per la carica di presidente della regione del Baden-Württemberg (contro l'allora presidente in carica Hans Filbinger), E. subisce un importante ridimensionamento all'interno del partito. Nel 1979, tuttavia, riesce a imporre la sua linea in merito all'abbandono dell'energia nucleare. Ma, quando nel marzo 1980, nuovamente candidato alla presidenza del Baden-Württemberg, non riesce a scalzare il suo avversario Lothar Späth, E. rinuncia ai suoi incarichi pubblici. Negli anni successivi si impegna sempre di più nel movimento ambientalista e pacifista e in occasione della grande dimostrazione pacifista del 10 ottobre 1981 di Bonn, è uno dei principali relatori assumendo, in questo modo, un importante ruolo di mediazione tra la SPD e il movimento pacifista.

Nel 1984 riacquista un ruolo di primo piano all'interno del partito ed è rieletto nel suo presidium, evento valutato dagli osservatori dell'epoca come primo momento di rottura con l'era Schmidt e l'inizio di un nuovo orientamento della SPD. Tra il 1984 e il 1986 E. riveste un ruolo fondamentale nella elaborazione della piattaforma programmatica della SPD: nei 110 punti del programma (*Irseer Entwurf 30/06/1986*, diventato

in seguito *Berliner Programm*, primo programma comune ai socialdemocratici dell'est e dell'ovest e presentato alcuni mesi prima della caduta del Muro) trovano spazio molte delle sue idee politiche che fino ad allora non avevano avuto margini di realizzazione, come l'abbandono dell'energia nucleare, il "no" alla lavorazione del plutonio e la definizione di una nuova economia ecocompatibile. E. assume anche il difficile ruolo di mediatore fra la SPD e il Partito socialista unitario (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED) della Repubblica Democratica Tedesca. Nell'agosto del 1987 presenta, insieme a Otto Reinhold, di Berlino Est, il primo programma comune a socialdemocratici e comunisti ("Lo scontro delle ideologie e la sicurezza comune").

Nel 1991 E. si congeda dai suoi colleghi di partito durante il congresso nazionale tenutosi in maggio abbandonando definitivamente tutti gli incarichi politici.

Dopo il ritiro dalla politica nazionale, si dedica in misura maggiore al suo lavoro per la Chiesa evangelica tedesca, del cui sinodo resta membro fino al 1997.

E. continua a essere un attento osservatore della politica tedesca e a far parte dell'ala sinistra della SPD. Durante il governo Schröder (v. Schröder, Gerhard) (SPD) si schiera pubblicamente contro la proposta di "un nuovo centro" e di una "terza via", avanzate da Schröder e dal primo ministro britannico Tony Blair nel 1999, nella prospettiva di un rinnovamento della socialdemocrazia. Ma questo non significa che E. non approvi la politica del governo Schröder; egli appoggia infatti, nonostante le sue posizioni pacifiste, l'intervento dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (North Atlantic treaty organization, NATO) in Kosovo e sostiene, inoltre, la politica di riforme del cancelliere, così come la cosiddetta "Agenda 2010".

Con la sua lunga carriera politica E. conquista un'eccezionale

credibilità che gli permette d'influenzare tutt'ora in modo decisivo, non solo le linee guida del programma del suo partito, ma anche i temi e le tendenze delle discussioni di pubblico interesse, sia all'interno che all'esterno dei confini nazionali. Le sue idee "guida" riguardano il ruolo dell'Europa nello scacchiere internazionale. Egli mette in risalto l'importanza della costruzione di un'identità europea sempre più forte e definita, attraverso la quale la "vecchia Europa" potrà meritare il ruolo tanto ambito di pilastro della pace mondiale. E. rifugge l'idea di considerare l'uomo solo come *homo economicus* e auspica la realizzazione di un'Europa unita non solo dal mercato ma soprattutto dalla politica.

Il 27 settembre 2005 prende parte alla Conferenza dell'Unione europea a Strasburgo in merito al "no" francese (v. Francia) alla Costituzione europea. Nel suo intervento pone l'accento sull'instabilità e l'incertezza economica che in questi anni hanno investito i paesi europei, sottolineando la necessità di fare chiarezza su quelle che sono le possibilità e gli obiettivi attuali e futuri dell'Unione. E. sostiene che tale mancanza di chiarezza rischia di causare un'incontrollabile perdita di fiducia da parte dei cittadini nei confronti dello Stato Europa e di bloccare ogni progresso sociale, economico o politico.

*Agata Marchetti (2009)*

---

## **Erhard, Ludwig Wilhelm**

E. (Fürth 1897-Bonn 1977) era il secondo dei quattro figli di Wilhelm Philipp Erhard, un commerciante tessile appartenente alla piccola borghesia. Benché il padre fosse cattolico, E. fu battezzato ed educato secondo la confessione evangelica dalla

madre.

Dal 1913 al 1916 E. fu apprendista di commercio al dettaglio. Nel 1916 fu chiamato alle armi presso l'artiglieria bavarese reale e partecipò alla Prima guerra mondiale. La grave ferita che gli fu inferta nell'autunno del 1918 gli impedì di entrare nell'impresa familiare. Per tale ragione E. proseguì la sua formazione presso l'Istituto superiore di commercio a Norimberga, dove conseguì nel 1922 il diploma di commercialista. Fu il talento di E. a convincere il rettore dell'Istituto, Wilhelm Rieger, a sostenerlo nella carriera universitaria. Grazie all'intervento di Rieger, E. riuscì ad iscriversi nell'autunno del 1922 all'Università di Francoforte.

L'inflazione che colpì fortemente la giovane Repubblica di Weimar distrusse anche gran parte del patrimonio familiare di E. Tale esperienza devastante ebbe un influsso determinante sulla formazione e sull'elaborazione del pensiero di E., che approfondì i suoi interessi scientifici orientati verso temi di economia, di politica e di sociologia.

E. fu allievo del celebre Franz Oppenheimer, rappresentante del cosiddetto "socialismo liberale". Sia l'utopia elaborata da Oppenheimer di una società mondiale libera senza guerra e violenza, in cui i popoli competono economicamente secondo le regole del libero mercato, sia la sua stessa personalità, influenzarono profondamente E. I due rimasero in contatto fino all'emigrazione di Oppenheimer nel 1938. Questi fu, inoltre, nel 1925 il relatore della tesi di dottorato di E. dal titolo *L'essenza e il contenuto dell'unità di valore*, concernente la teoria del valore-lavoro elaborata dallo stesso Oppenheimer.

E. fu assunto nel 1928 come assistente scientifico nell'Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware. Werner Vershofen fu un altro mentore di E. Lo appoggiò nella sua promozione a membro del consiglio di amministrazione e di vicedirettore nel 1933.



Contrariamente a ciò che sostenne più tardi, E. non fece mai parte della resistenza contro il regime nazionalsocialista. La sua carriera non fu impedita dall'avvento al potere del nazionalsocialismo, benché egli non si fosse mai iscritto al partito. Non riuscì a conseguire l'abilitazione per la libera docenza universitaria esclusivamente per motivi scientifici e non politici.

Nel 1942 lasciò l'Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware, deluso dalla decisione di escluderlo come successore di Vershofen e fondò, nell'estate del 1942, l'Institut für Industrieforschung (finanziato dalla Reichsgruppe Industrie), il cui direttore, Karl Guth, era suo cognato.

E. sviluppò un piano di spostamenti industriali per le forze d'occupazione tedesche, per il quale ricevette nel 1943 addirittura una onorificenza. Inoltre, lavorò per la Reichsgruppe Industrie a un programma di ristrutturazione industriale postbellica e scrisse a questo proposito nel 1944 un memorandum, *Finanziamento della guerra e consolidamento del debito*, nel quale svolgeva le sue tesi sulla base della premessa che la Germania perdesse la guerra, un'ipotesi mai discussa nell'opinione pubblica tedesca durante il nazismo e perfino passibile di persecuzione politica. I problemi economici del dopoguerra richiedevano, secondo E., uno Stato forte, il quale però doveva rispettare la proprietà privata dei mezzi di produzione.

Poco prima degli attentati del 20 luglio 1944, E. inviò il suo memorandum anche a Carl Goerdeler, una figura rilevante dell'opposizione civile contro il nazionalsocialismo, che a sua volta si espresse molto favorevolmente sullo scritto e propose E. come consigliere economico di un eventuale nuovo governo. L'ondata di arresti che iniziò dopo l'attentato fallito a Hitler, non arrivò mai fino a E.

Immediatamente dopo la guerra, E. assunse i primi incarichi

ufficiali. Fu consigliere degli americani per la ristrutturazione economica della città di Fürth e, nell'ottobre del 1945, fu nominato ministro dell'Economia nel gabinetto del socialdemocratico Wilhelm Hoegner in Baviera. E. non riscosse consenso nel corso dell'espletamento del suo incarico e dovette dimettersi nel dicembre del 1946. Le autorità americane lo nominarono, nell'ottobre del 1947, presidente dell'Ufficio speciale per i fondi e crediti della zona d'occupazione britannico-americana, dove a E. furono affidate le funzioni per la preparazione dell'economia alla riforma monetaria.

Nel novembre dello stesso anno, E. divenne professore incaricato di Scienze politiche ed economiche presso l'Università di Monaco, dove ebbe, a partire dal dopoguerra, diversi incarichi d'insegnamento.

La sua reputazione d'esperto in materie economiche convinse il consiglio di economia della zona d'occupazione britannico-americana, nel marzo del 1948, a designarlo direttore dell'amministrazione economica. Nel corso del suo incarico, E. fu molto abile nel realizzare le sue visioni economiche, le quali furono fortemente influenzate dall'economista neolibérale Wilhelm Röpke. Già nell'aprile del 1948 pronunciò un discorso inaugurale in cui prospettò l'abbandono del modello di un'economia guidata, e si espresse a favore di un'economia di mercato e del rafforzamento dell'industria dei beni di consumo.

Senza il permesso degli americani, E. impose al consiglio economico la cosiddetta "legge direttiva", la quale abolì la regolamentazione di più di 400 tipi di prodotti e deregolamentò i loro prezzi. Questa legge, che entrò in vigore nel giugno del 1948 contemporaneamente alla riforma monetaria, ebbe conseguenze gravose sulle condizioni della popolazione. I socialdemocratici chiesero inutilmente per due volte le dimissioni di E. I primi effetti dell'European recovery program (ERP), il cosiddetto "Piano Marshall", resero la

situazione meno drammatica.

L'impopolarità di E. durò a lungo, finché le sue leggi non sortirono i primi effetti positivi. Successivamente, E. elaborò la teoria dell'economia sociale di mercato. Nell'economia sociale di mercato spettano allo Stato i compiti di proteggere con la sua *Ordnungspolitik* il funzionamento del mercato libero e allo stesso tempo di attenuarne gli effetti sociali indesiderati, in modo da contemperare la libertà economica con le richieste di giustizia sociale e con l'esigenza della solidarietà sociale. Il concetto dell'economia sociale di mercato, nel quale si intrecciano alcuni elementi del neoliberalismo insieme ad altri che provengono dalla dottrina sociale cristiana, ebbe origine dagli economisti Wilhelm Röpke, Walter Eucken e Alfred Müller-Armack. Fu quest'ultimo, tra l'altro, a coniare nel 1946 l'espressione "economia sociale di mercato", ma fu E. ad avviarla come progetto politico.

Konrad Adenauer pose l'economia sociale di mercato nel luglio 1949 a fondamento dell'orientamento economico del suo partito, l'Unione democratica cristiana (Christlich-demokratische Union, CDU). Benché E. per le sue convinzioni fosse più vicino al partito liberale democratico (Freie demokratische Partei, FDP), egli si lasciò convincere da Adenauer a presentarsi come candidato della CDU alle prime elezioni della Camera dei deputati della Repubblica Federale Tedesca (RFT) nel 1949. Pur non aderendo al partito, E. fu uno degli uomini politici più illustri nella campagna elettorale e fece sì che la CDU vincesses sorprendentemente, sia pure di stretta misura.

Nel settembre del 1949 E. entrò nel primo gabinetto di Adenauer come ministro dell'Economia, incarico che gli fu riconfermato in tutti e quattro i governi di Adenauer, fino al 1963. La relazione fra Adenauer, seguace della linea della *Realpolitik*, e il suo ministro, indipendente e fedele ai propri principi, fu, però, fin dall'inizio molto problematica.

L'esperienza che portò alla prima grave rottura con Adenauer fu la crisi coreana, quando il commissario americano John McCloy chiese, nel marzo del 1951, al governo tedesco di sospendere le regole dell'economia di mercato per proteggere l'economia dai pericoli mondiali.

Mentre la stabilizzazione dell'economia tedesca e i primi grandi successi della economia sociale di mercato nel 1952 accrebbero notevolmente il prestigio e la popolarità di E., i suoi rapporti con A. si aggravavano costantemente. E. perseguì la sua politica economica di propria iniziativa e chiamò, nell'ottobre del 1952, Alfred Müller-Armack al ministero dell'Economia, eleggendolo nel 1958 segretario di Stato. Riuscì così, anche senza l'appoggio diretto di Adenauer, a realizzare importanti progetti come la libera convertibilità del marco tedesco, nel dicembre del 1958, e la sua rivalutazione.

Nell'agosto del 1952, la RFT aderì al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale, presso la quale E. fu il primo governatore tedesco.

Grazie all'appoggio di una parte della CDU, E. divenne vicecancelliere nel terzo gabinetto di Adenauer e, con grande disappunto di questi, fu designato come suo possibile successore. Molte tensioni si erano create fra i due uomini politici: Adenauer riteneva E. politicamente inadatto all'incarico del cancelliere e temeva che avrebbe congelato i rapporti diplomatici di collaborazione tra la Francia e la Germania, mettendo così in pericolo l'integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della). Le divergenze tra Adenauer e E. riguardavano la politica estera e in particolare quella europea. Benché entrambi fossero convinti della necessità di opporsi al comunismo e di avviare l'integrazione occidentale della Germania, E. opponeva molte critiche alla politica europea di Adenauer, riguardo alle modalità e agli obiettivi dell'integrazione. Adenauer mirava a realizzare un'integrazione politica istituzionale, conferendo

priorità alle esigenze politiche. E., invece, insisteva sulla linea economica di collaborazione e preferiva completare l'integrazione funzionale dei mercati per poi creare istituzioni europee soprannazionali (v. Funzionalismo).

Già nel luglio del 1952, quando entrò in vigore la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) ed E. divenne membro del Consiglio dei ministri della nuova Comunità, egli espresse scetticismo circa gli effetti economici di questa scelta politica. L'*Ordnungspolitik* teorizzata da E. mirava all'integrazione mondiale dell'economia, di cui la CECA doveva solo essere una tappa. Benché E. accettasse la decisione politica che aveva dato origine alla CECA, egli richiamò l'attenzione sul pericolo che le eventuali decisioni inadeguate dell'Alta autorità potessero danneggiare gravemente il funzionamento del mercato, e pertanto il processo politico dell'integrazione.

Il fallimento dei primi progetti politici di integrazione come la Comunità europea di difesa (CED) e la Comunità politica europea nel 1954 fornirono a E. ulteriori argomenti per sollecitare un riorientamento delle linee dell'integrazione europea. E. propose a tal riguardo un rafforzamento dell'integrazione dei mercati sulla base di contratti trans e internazionali, con la funzione di autoregolare il sistema. Secondo E. questa integrazione funzionale, in base alla quale il funzionamento del mercato sarebbe stato garantito dall'insieme delle regole piuttosto che dall'opera di istituzioni soprannazionali (v. anche Federalismo), avrebbe costituito il primo passo per la futura integrazione politica. E. si affidava, a tal scopo, alla forza obbligatoria delle regole, le quali dovevano essere scelte liberamente dai popoli. Secondo l'idea di E., che si richiamava ai fondamenti dell'economia di mercato libero nonché alle idee del suo maestro Oppenheimer, i problemi mondiali si sarebbero potuti risolvere attraverso il libero commercio di tutti i paesi liberi.

Le incompatibilità delle concezioni europee di E. e di Adenauer furono chiare anche alla vigilia della fondazione della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea per l'energia atomica (CEEA o Euratom) nel 1957. E. perseguiva l'integrazione economica nel senso di una progressiva liberalizzazione nello scambio delle merci, dei servizi e dei capitali (v. anche Libera circolazione delle merci; Libera circolazione dei servizi; Libera circolazione dei capitali) secondo i criteri dell'Organizzazione europea per la cooperazione economica (OECE). Temeva che la CEE divenisse un'isola della "disintegrazione", nella quale il protezionismo, il dirigismo e le altre irregolarità economiche potessero sopravvivere, mentre a livello mondiale i mercati si stavano liberando dagli ostacoli.

Nel settembre del 1956, E. spiegò ad Adenauer i rischi di un'adesione della Germania alla CEE. Secondo E., la disponibilità a collaborare con la politica protezionista francese avrebbe significato una restrizione degli interessi economici mondiali, che erano d'importanza vitale per l'economia tedesca. Durante la Conferenza di Parigi dei ministri degli Affari esteri nell'ottobre del 1956, alla quale partecipò anche E., fu proprio la sua posizione rigida contro l'armonizzazione sociale, e in particolare contro la richiesta francese di ridurre l'orario di lavoro settimanale nella zona della CEE da 48 a 40 ore, a far fallire le trattative. E. fu soddisfatto del suo successo in quella sede e sperò di condurre la Germania, insieme al governo britannico, a costituire una zona europea di libero scambio.

Benché fosse all'inizio poco entusiasta riguardo all'idea della CEE, Adenauer cambiò la sua opinione nel 1956. Dopo le crisi di Suez e di Budapest, la fondazione della CEE divenne la priorità della sua politica estera. Dopo aver inutilmente cercato l'appoggio del governo americano contro il progetto, E. si dovette un'altra volta piegare al volere del cancelliere. Benché alcuni aspetti della teoria

dell'*Ordnungspolitik* di E. fossero accolti nei Trattati di Roma nel 1957, E. criticò quella che lui definiva una versione limitata e ridotta dell'idea di mercato comune (v. Comunità economica europea).

L'entrata in vigore della CEE nel 1958 e la fondazione della Associazione europea di libero scambio (European free trade association, EFTA) nel 1960, alla quale parteciparono il Regno Unito, la Svizzera, l'Austria la Svezia, la Norvegia, la Danimarca e il Portogallo, confermarono la preoccupazione di E. circa la possibilità di una scissione europea nell'ambito della Politica commerciale comune. E. sperò che la partecipazione della CEE all'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (GATT) (v. Organizzazione mondiale del commercio) fosse un mezzo per impedire ogni forma di protezionismo e isolazionismo dei paesi europei.

La sua idea di Europa era vasta e andava ben oltre la concezione diffusa in quel periodo di un'Europa dei sei paesi membri: E. prospettava un'unica zona di libero scambio allargata a tutti i 18 paesi europei non comunisti (oltre i paesi membri della CEE e dell'EFTA, anche la Grecia, la Spagna, l'Irlanda, l'Islanda e la Turchia). Negli anni Sessanta, le divergenze sulla direzione che avrebbe dovuto prendere l'integrazione occidentale della RFT divisero anche il partito democratico cristiano del cancelliere Adenauer: da un lato, si schierava il campo dei cosiddetti "gollisti" attorno ad Adenauer e a Franz Josef Strauss, i quali favorivano il rafforzamento del rapporto tra la Germania e la Francia, al fine di consolidare il peso politico tedesco contro gli Stati Uniti; l'altro campo, e cioè il partito di parlamentari cosiddetti "atlantici", si raccoglieva attorno a E. (che però non era ancora membro della CDU) e a Gerhard Schröder della CDU. Questi puntavano innanzitutto sull'alleanza con gli Stati Uniti come garanti della sicurezza della RFT e consideravano con diffidenza le ambizioni egemoniche della Francia. Per E. e gli altri "atlantici"

includere il Regno Unito nella CEE come anello di congiunzione con gli Stati Uniti era di importanza vitale per la sorte della RFT.

La costruzione del Muro di Berlino (v. Germania) nell'agosto del 1961 fu per E. un'altra occasione per sostenere la necessità di conciliare l'integrazione europea con l'Alleanza atlantica. Sottolineò, nella sua veste di Presidente del Consiglio dei Ministri della CEE, durante le consultazioni a Parigi, il 10 ottobre 1961, la necessità di un parere favorevole alla richiesta d'ammissione del Regno Unito, non riuscendo però a imporsi a fronte della resistenza ostinata della Francia.

Lo stato di impotenza che dimostrò il governo della RFT, nonché i suoi alleati, riguardo alla costruzione del Muro provocò nelle elezioni nazionali del 14 novembre 1961 la perdita della maggioranza assoluta della CDU e, di conseguenza, la nascita del governo di coalizione con il partito democratico liberale. E. divenne per la quarta volta ministro dell'Economia e per la seconda volta vice-cancelliere. Benché nella coalizione di governo gli "atlantici" fossero la maggioranza, Adenauer proseguì la sua politica europea. Nonostante i tentativi falliti della commissione Fouchet (v. Piano Fouchet) e la bocciatura improvvisa, il 14 gennaio 1963, dell'adesione britannica da parte di Charles de Gaulle, che non lo aveva comunicato al governo tedesco, Adenauer firmò insieme al generale il Trattato tedesco-francese (v. Trattato dell'Eliseo), il quale regolava la collaborazione negli ambiti della politica estera, della difesa e dell'educazione dei giovani. Il Trattato non ebbe solo lo scopo di approfondire l'amicizia franco-tedesca: esso pose anche le basi per la fondazione di una futura unione politica europea. I rapporti particolari con la Francia, dichiarati nel Trattato, suscitarono reazioni molto fredde negli altri paesi europei, nonché negli Stati Uniti. Anche la ratifica del Trattato alla Camera dei deputati della RFT, in



cui gli "atlantici" ottennero una stragrande maggioranza, fu difficile. Dopo aspre critiche nei confronti di Adenauer, il Parlamento lo costrinse a inserire un preambolo in cui furono esplicitamente dichiarati gli scopi fondamentali della politica estera della RFT, così formulati: la stretta intesa con gli Stati Uniti, il proseguimento del processo di integrazione della Comunità europea con l'inclusione del Regno Unito e, inoltre, l'integrazione delle forze armate nell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO).

Questa vittoria degli "atlantici" attorno a E. provocò forte irritazioni da parte di Charles de Gaulle. Fu l'inizio di un peggioramento nei rapporti tedesco-francesi. Nell'aprile del 1963, la frazione della CDU e dell'Unione sociale cristiana (Christlich-soziale Union, CSU) nominò E. candidato alla carica di cancelliere. Nell'ottobre, dopo la dimissione di Adenauer, E. fu eletto dalla Camera dei deputati cancelliere della RFT.

Nella sua dichiarazione delle linee di governo, E. rivelò subito il nuovo stile politico: a differenza del suo predecessore, promise una politica centrista e di mediazione. Nel suo tentativo di conciliare gli atlantici e i gollisti, progettava una politica estera che avrebbe continuato sulla strada del rafforzamento dell'integrazione dell'Europa secondo i Trattati di Roma insieme alla Francia, senza, però, mettere a rischio l'Alleanza atlantica. Ancora prima di andare in visita presso il presidente americano Lyndon B. Johnson a fine dicembre, E. incontrò nel novembre de Gaulle, presentandogli la sua nuova iniziativa di un'unione politica dei paesi europei.

E. iniziò, nel gennaio del 1964, un viaggio nei paesi membri della CEE e nel Regno Unito per diffondere le sue idee di un'unione europea dei paesi liberi con pari diritti. La proposta di E. di un'unione confederale sulla base dell'uguaglianza e della libertà dei paesi membri fu accolta senza entusiasmo e la Francia rifiutò categoricamente

un'eventuale partecipazione britannica. Il fallimento dell'iniziativa di E. chiamò di nuovo in campo i gollisti della CDU. Sia il capo della CSU, Strauss, sia Adenauer, che in questo momento era presidente della CDU, temevano l'influsso negativo che il ministro degli Esteri Schröder avrebbe esercitato sulla politica di E. Essi gli chiesero di abbandonare il suo atteggiamento nei confronti della politica europea e di riavviare la politica filo-francese. La visita di de Gaulle nel luglio del 1964 a Bonn fu però un fiasco. Dopo un appassionato discorso di de Gaulle sulla collaborazione tedesco-francese e la proposta di un'unione politica tra la Francia e la Germania, E. non intervenne. In seguito, la relazione tra la Francia e la RFT fu incrinata più significativamente e il conflitto con i gollisti della CDU/CSU si aggravò quando E. insistette nel proporre la sua linea politica dell'Europa degli Stati liberi e uguali. Nel novembre dello stesso anno, il governo tedesco ripropose l'idea di un'unione politica dell'Europa nell'ambito della difesa, della politica estera e della cultura sulla base di collaborazioni intergovernative (v. Cooperazione intergovernativa) e consigli ministeriali che si sarebbero dovuti svolgere regolarmente.

Per evitare un conflitto con la Francia, E. acconsentì, nel dicembre, all'armonizzazione dei prezzi dei cereali nella CEE, nonostante le forti critiche della FDP e di alcune parti della CDU. Egli restò però sorpreso di fronte al crescente atteggiamento di rifiuto della Francia, il quale condusse al fallimento le trattative sul finanziamento del mercato agricolo a fine marzo del 1965 (v. anche Politica agricola comune), alla rinuncia di convocare il vertice dei capi di governo e, infine, a partire dal 1° luglio 1965, al boicottaggio francese delle Istituzioni comunitarie – la cosiddetta “politica della sedia vuota”. Schröder, ministro degli Esteri, prese in considerazione a questo proposito l'ipotesi di un allontanamento diplomatico della RFT dalla Francia. Al contrario, Adenauer e Strauss chiesero insistentemente a E. di riavviare le trattative con la

Francia, mentre E., che non retrocedeva dalla sua posizione, riuscì sempre meno a imporre il suo potere. Una difficoltà di E. era la mancanza del sostegno della CDU, in cui E. entrò ufficialmente solo nel 1965.

Neanche dopo la vittoria alle elezioni nazionali dell'autunno 1965, nelle quali sfiorò la maggioranza assoluta, E. riuscì a rafforzare la propria posizione all'interno del governo e del suo partito. Le aspre polemiche riguardanti la rinomina di Schröder a ministro degli Esteri gettarono un'ombra sulla formazione del gabinetto. Inoltre, malgrado il Compromesso di Lussemburgo, il 27 gennaio 1966, il quale garantì agli Stati membri il diritto di veto (v. Voto all'unanimità) nelle decisioni di interesse vitale, segnasse il rientro della Francia nelle istituzioni della CEE, i rapporti tedesco-francesi rimasero instabili e la politica europea di E. fallì definitivamente.

E., che aveva sempre respinto le offerte francesi di stretta collaborazione militare e aveva sostenuto, dal dicembre del 1962, l'idea americana di costituire una forza atomica multilaterale (Multilateral force, MLF), dovette assistere non solo al fallimento della MLF, ma anche all'uscita della Francia dalla NATO nel luglio del 1966. Nel novembre 1966, la CDU nominò Kurt Georg Kiesinger candidato alla carica di cancelliere e costrinse E. a dimettersi il 1° dicembre. Nello stesso giorno, Kiesinger fu eletto al cancellierato della RFT a capo di un governo di coalizione CDU/CSU. Nel 1967, Kiesinger seguì a E. nella presidenza del partito, mentre E. veniva nominato presidente onorario. Benché fosse stato eletto ancora tre volte alla Camera dei deputati, e fosse stato due volte presidente per anzianità, E., da quel momento, ebbe un ruolo minore.

*Christian Wehlte (2010)*

---

# Ersbøll, Niels

E. (Copenaghen 1926) è stato segretario generale del Consiglio dei ministri della Comunità europea (CE).

Dopo la laurea in legge conseguita nel 1955 all'Università di Copenaghen, E. iniziò a lavorare al ministero degli Esteri. Prestò servizio in varie rappresentanze diplomatiche, tra cui il segretariato dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA, European free trade agreement) a Ginevra. Nel 1966, quando le relazioni della Danimarca con la CE acquistarono maggior rilievo, il ministero degli Esteri creò un segretariato per le questioni comunitarie di cui E., l'anno successivo, divenne uno dei dirigenti. In questa veste ebbe un ruolo significativo nei negoziati che condussero nel 1973 all'adesione della Danimarca all'Europa comunitaria (v. Comunità economica europea), e fu quindi posto alla guida della rappresentanza danese alla CE con il titolo di ambasciatore, posizione che ricoprì fino al 1977. Nello stesso anno fu nominato direttore del dipartimento Affari economici con l'estero del dicastero degli Esteri, carica che mantenne sino al 1980, quando fu designato segretario generale del Consiglio dei ministri della Comunità europea. In questo ruolo si impegnò ad appianare le controversie fra lo staff del segretariato e le rappresentanze degli Stati membri; la sua mediazione fu diretta a costituire un comitato permanente che trattasse i disaccordi prima che si inasprissero eccessivamente.

Come segretario generale del Consiglio dei ministri della CE, E. cercò anche di rendere più efficienti le riunioni del Consiglio, fino ad allora dedicate alle relazioni dei membri e spesso inadeguate a negoziati e ad eventuali soluzioni. Per iniziativa di E., il presidente cominciò a ricevere una serie

di note informative preparate dal segretario generale, che indicavano problemi specifici che necessitavano una soluzione. Una bozza delle conclusioni del Consiglio era redatta la sera stessa summit della riunione, tradotta in tutte le lingue (v. anche Lingue) e consegnata alle delegazioni la mattina seguente, discussa in una sessione breve del Consiglio europeo e approvata.

E. dedicò le sue energie e la sua competenza anche ad un altro incarico: nel 1990, nella Comunità europea furono istituite due Conferenze intergovernative (la prima sull'unione economica e monetaria, la seconda sull'unione politica (v. anche Cooperazione politica europea) ed E. fu messo a capo del Segretariato per entrambe le conferenze. Il compito del Segretariato consisteva nel trasformare i rapporti dei singoli paesi membri in proposte concrete ai fini della stesura dei Trattati. Quest'impegno richiedeva molta abilità, ma sorretto dalla sua spiccata sensibilità e dalla sua imparzialità, E. riuscì in generale a formulare compromessi accettabili. In tal modo esercitò un'influenza rilevante su numerose formulazioni del Trattato di Maastricht.

E. ricoprì la carica di segretario generale per quattordici anni, fino al 1994. Quindi, dopo il suo ritorno in Danimarca, gli fu chiesto nel 1995 di essere il rappresentante personale del ministro degli Esteri nel negoziato che avrebbe condotto al Trattato di Amsterdam nel 1997. In questa circostanza E. svolse di fatto il ruolo di capo negoziatore per la Danimarca.

E. ha sempre avuto un atteggiamento fortemente "filoeuropeo" e per questa ragione è stato molto – e apertamente – critico nei confronti dei governi più riluttanti alla riforma, incluso quello danese. Dopo il Trattato di Nizza del 2000 si esprime duramente nei riguardi dell'intero gruppo dei capi di Stato e di governo che avevano privilegiato i giochi di potere a scapito della cooperazione nell'Unione europea. Rilasciò analoghe dichiarazioni anche dopo il fallimento del progetto di Costituzione europea del 2003, sostenendo che nelle

procedure di voto gli Stati membri erano interessati più ad ostacolare che incoraggiare la cooperazione.

Un resoconto del lavoro di E. svolto in senso alla CE e alla UE è riportato nel suo saggio *Danmark fra EF til EU* ("La Danimarca dalla Comunità europea all'Unione europea"), inserito nel libro del ministro degli Esteri danese *Nye grænser. Den danske udenrigstjeneste 1970-1995* ("Nuove frontiere. Il servizio esteri danese", Copenhagen 1995).

*Niels Amstrup (2006)*