



# Bettino Craxi e la Comunità europea negli anni Ottanta

di *Daniele Pasquinucci*

## *Bettino Craxi and the European Community in the 1980s*

The article examines Bettino Craxi's stance towards European integration. After becoming secretary of the Italian Socialist Party in 1976, Craxi advocated for a “social Europe”, where the European Community would address unemployment and promote the equal distribution of wealth. However, while serving as Italy's Prime Minister (1983-1987), Craxi set these goals aside. His engagement with the Community's affairs was largely influenced by circumstances such as the British rebate, the defence of Italian agricultural interests within the CAP, and the Single European Act. It was only after his time at Palazzo Chigi that he returned to the subject of the social dimension of the EEC. This led him to express many reservations about the “neo-liberal” character of the internal market and the European Union created by the Maastricht Treaty.

*Keywords:* Bettino Craxi, European integration, Social Europe, Italian Socialist Party, Single European Act, Maastricht Treaty

Nella gran parte della letteratura sull'integrazione europea, la seconda metà degli anni Ottanta viene considerata come la fase in cui prende forma il “rilancio” della Comunità (CEE). Da quel momento, gli astri erranti, i grandi leader politici spinti dagli shock del decennio precedente all'anacronistico ripiegamento negli “egoismi nazionali”, si sarebbero riallineati alle stelle fisse – i valori e i principi della sovranazionalità – ricostituendo la costellazione europeista. Ad innescare il processo sarebbero stati, va da sé, il presidente della Repubblica francese e il cancelliere tedesco. Nei primi mesi del 1983, François Mitterrand avrebbe infatti abbandonato la politica keynesiana radicale promessa nella campagna presidenziale che lo aveva portato all'Eliseo nel maggio del 1981 ma che

si era rivelata incompatibile con la partecipazione della Francia alla CEE e al Sistema monetario europeo (SME) entrato in vigore nel 1979. Ai *visiteurs du soir* – i consiglieri che lo invitavano a rivitalizzare l'economia francese con le nazionalizzazioni e con il protezionismo, di cui erano conseguenza logica l'abbandono del coordinamento monetario europeo –, il presidente socialista preferì i fautori del rigore e del rispetto delle regole previste dal SME. Per motivare i rigoristi (i “frugali”, si potrebbe dire oggi), non meno importante dell'europeismo fu la preoccupazione che inflazione, isolamento economico e turbolenze finanziarie, esiti paventati della *autre politique*, costringessero l'Esagono all'umiliazione (e ai costi sociali) di un intervento del Fondo monetario internazionale<sup>1</sup>. Ma è pur vero che il nuovo corso della politica economica francese fu reso possibile dalla disponibilità di Helmut Kohl ad aiutare Mitterrand nei suoi sforzi di stabilizzazione monetaria; di tale apertura fu un presupposto il ritorno alla teoria (declinata in senso europeista) della “locomotiva tedesca”, su cui si era basato il Sistema monetario – ma che non tutti in Germania accettavano<sup>2</sup>. A dispetto delle resistenze interne, tuttavia, il cancelliere scelse la solidarietà con Parigi. In tal modo, il *tournant de la rigueur* contribuì alla ricomposizione del rapporto tra Francia e Repubblica federale, dopo i malumori suscitati a Bonn dagli effetti distorsivi sul piano comunitario della politica economica adottata oltre Reno.

Il rinnovato asse franco-tedesco produsse immediate conseguenze nell'arena comunitaria. Uno dei suoi primi risultati fu l'individuazione di una soluzione, al Consiglio europeo di Fontainebleau del giugno del 1984, all'annosa controversia sul contributo britannico al bilancio comunitario<sup>3</sup>. L'accordo fu un passo importante: dall'avvento di Margaret Thatcher a Downing Street nel 1979, la *British Budgetary Question* aveva rappresentato un fattore di blocco per ogni avanzamento dell'integrazione europea<sup>4</sup>. Poi, Kohl acconsentì alla proposta avanzata da Mitterrand di designare Jacques Delors a capo della Commissione europea a partire dal 1985. Con l'insediamento dell'ex ministro delle Finanze francese, il Palazzo di Berlaymont (quartier generale dell'esecutivo brussellese) si unì al Bundeskanzleramt e all'Eliseo per formare un triangolo di luoghi

<sup>1</sup> A. Burlaud, *Le rigueur de 1983: un tournant politique?*, in “Savoir/Agir”, 2017, 4, p. 26.

<sup>2</sup> L. Warloutzet, *Le spectre de la crise financière française de 1983*, in “Vingtième siècle”, CXXXVIII, 2018, p. 104.

<sup>3</sup> M. Gilbert, *European Integration. A Political History*, Rowman and Littlefield, Lanham 2021, pp. 155-8.

<sup>4</sup> Cfr. J. Gillingham, *European Integration 1950-2003. Superstate or New Market Economy*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, p. 167.

di decisione politica determinante per l'approfondimento dell'integrazione europea. Il "rilancio" sarebbe partito con il *Libro bianco* sul completamento del mercato interno, che innestò una dinamica durata fino a Maastricht e oltre<sup>5</sup>.

Prese così via l'"era dello sviluppo" della Comunità, come è stato definito da un autorevole studioso l'arco di tempo che va dal 1984 al 1992<sup>6</sup>. In essa ci sarebbe stato spazio anche per l'iniziativa europeista del governo italiano. Il protagonismo della Penisola ebbe il suo culmine con vertice europeo di Milano del giugno del 1985, nel corso del quale il presidente del Consiglio Bettino Craxi e il Ministro degli esteri Giulio Andreotti avrebbero condotto una manovra politico-diplomatica per mettere fuori gioco l'opposizione della Thatcher alla riforma dei trattati e aprire così la strada alla Conferenza intergovernativa preparatoria dell'Atto unico – passo cruciale per agevolare la realizzazione del mercato interno, entrato in vigore nel 1993<sup>7</sup>.

Questa lettura del processo di integrazione europea deve molto all'adozione della coppia interpretativa "stagnazione"/"rilancio". Implicita in essa è una visione teleologica della costruzione comunitaria, che descrive le fasi di arresto o di rallentamento dell'unificazione come regressioni, generate dall'incomprensione da parte delle classi dirigenti di ciò che veramente serve al *popolo europeo* (al singolare), mentre i periodi di avanzamento costituirebbero i momenti "gloriosi", guidati da élites illuminate e conscie della propria funzione storica<sup>8</sup>.

Siffatto approccio presenta vari problemi interpretativi e di metodo. Tra di essi si conta la frequente sottovalutazione degli elementi di continuità, inerenti non solo alla costruzione comunitaria, ma anche al processo di definizione degli ideali (quando ce ne sono) e degli interessi (sempre presenti, quantunque di varia natura) dei protagonisti che, attraverso le loro scelte, hanno inciso sugli sviluppi della Comunità e poi dell'Unione europea.

<sup>5</sup> Cfr. H. James, *Making the European Monetary Union*, Harvard University Press, Cambridge (Mass) 2012.

<sup>6</sup> W. Loth, *Building Europe. A History of European Unification*, De Gruyter, Berlin/Boston 2015, pp. 271-322.

<sup>7</sup> Cfr. L. Van Middelaar, *The Passage to Europe. How a Continent became a Union*, Yale University press, New Haven-London, pp. 100-11 e D. Pasquinucci, *Bettino Craxi e il processo di integrazione europea*, in A. Varsori, G. Acquaviva (a cura di), *Craxi e il ruolo dell'Italia nel sistema internazionale*, il Mulino, Bologna 2022, pp. 416-28.

<sup>8</sup> Cfr. M. Gilbert, *Narrating the process. Questioning the progressive story of European integration*, in "Journal of Common Market Studies", 2008, 3.

Bettino Craxi non fa eccezione, da questo punto di vista. La sua iniziativa al Vertice di Milano è generalmente vista come una sorta di isolata, ancorché importante nei suoi effetti, manifestazione di decisionismo sul piano europeo. In fondo, non potrebbe essere altrimenti. Prima del “rilancio” promosso da Delors e dall’intesa franco-tedesca, la condizione di stallo attribuita alla Comunità avrebbe reso distratta e in fondo poco rilevante la riflessione craxiana sui temi europeisti, soverchiata dall’attenzione che egli dedicava ad altri problemi internazionali, ben più decisivi e pressanti, quali la crisi della distensione, l’invasione dell’Afghanistan, le tensioni in Polonia, la “nuova” Guerra fredda<sup>9</sup>.

In realtà, se si vuole comprendere pienamente il pensiero e l’azione europeista di Craxi, in particolare durante gli anni trascorsi a Palazzo Chigi (1983-1987), ovvero quando ebbe gli strumenti per incidere sulle questioni comunitarie, è necessario riconsiderare l’importanza di alcuni avanzamenti dell’integrazione europea negli anni seguenti alla sua ascesa alla segreteria del Partito socialista (1976), e il giudizio che egli ne dette. In particolare, il vivace dibattito sul Sistema monetario e quello meno denso, ma affatto privo di significato, sull’elezione diretta del Parlamento europeo, indetta per la prima volta nel giugno del 1979, furono al contempo *formativi* per l’europeismo di Craxi, e rivelatori di una concezione dell’integrazione sovranazionale da lui in parte già maturata grazie alla condivisione di una cultura politica, quella socialista riformista, che aveva nell’obiettivo dell’unità europea – frequentemente declinato in senso federalista – un proprio elemento qualificante.

### **Craxi, il SME e le elezioni dirette del Parlamento europeo**

Pochi mesi dopo la sua elezione alla testa del PSI, Craxi espone il proprio punto di vista sui principi del coordinamento monetario europeo. Lo fece in occasione del XIII congresso dell’Internazionale socialista, tenutosi a Ginevra il 26-28 novembre 1976. Nel suo discorso, quel tema fu inserito nel capitolo dedicato al sistema monetario internazionale. Lo spazio che gli dedicò fu circoscritto, ma sufficiente per permetterci di individuare uno dei perni dell’europeismo craxiano. Il punto di partenza della sua argomentazione era l’osservazione dell’ampliamento del numero dei soggetti che, dopo il collasso del sistema di Bretton Woods,

<sup>9</sup> Cfr., su questo, A. Varsori, *Craxi e l’idea d’Europa*, in Fondazione Bettino Craxi ETS (a cura di), *Craxi Andreotti. Politiche, stili e visioni tra conflitti e collaborazione*, FrancoAngeli, Milano 2023, pp. 140-1.

avrebbero dovuto concorrere al ristabilimento di un ordine monetario internazionale. Ne era parte anche la CEE, che nella sua configurazione di «Europa socialista e socialdemocratica» – auspicata da Craxi –, avrebbe potuto agire come terzo polo tra Stati Uniti e Unione Sovietica soltanto creando un nuovo rapporto tra monete europee e dollaro. Il prerequisite era la creazione di strumenti capaci di aggregare le valute della CEE «a un riferimento comune»<sup>10</sup>. Un tentativo in tal senso era stato già fatto con il serpente monetario istituito nel 1972. Ma si era trattato di uno sforzo velleitario. L'equilibrio e la stabilità dei tassi di cambio, precisava Craxi, non erano solo un problema di politica monetaria. Per raggiungerli occorreva agire su variabili quali l'occupazione, gli investimenti, i consumi, i tassi di sviluppo, applicando ad esse politiche di armonizzazione e misure di sostegno reciproco tra i vari Stati membri<sup>11</sup>. Il rifiuto di un approccio meramente “monetarista” (in senso lato) all'unificazione economica dell'Europa, e la corrispettiva attenzione alla dimensione sociale dell'integrazione sovranazionale, indirizzarono il giudizio di Craxi sul progetto di unificazione monetaria avanzato nel 1977 dal presidente della Commissione europea Roy Jenkins<sup>12</sup>. Seppur condivisibile in linea di principio, ad avviso del segretario socialista «l'ambizioso obiettivo di un'unica moneta europea» coglieva l'Europa comunitaria impreparata a causa tanto degli ampi divari esistenti tra i suoi Stati membri quanto dell'assenza di un piano comune per il rilancio della CEE. Allo stesso tempo, egli metteva in guardia contro la possibilità che i disegni promossi da Jenkins, e più in generale le scelte da compiere per risollevare l'economia europea, divenissero una leva per imporre inique misure di austerità<sup>13</sup>:

La lotta contro la stagnazione e la disoccupazione richiede misure di rigore contro gli sprechi, i parassitismi, le opulenze offensive che pure sono ancora tanta parte degli stili di vita europeo e la adozione di politiche, non di austerità indiscriminata nella quale i più deboli diventino ancora più deboli, ma di “austerità egualitaria”, alla quale si può opporre solo la cecità dei gruppi privilegiati, dei corporativismi o la miopia dei burocratici (sic) dogmatici.

<sup>10</sup> Il discorso è riportato in B. Craxi, *L'Internazionale Socialista*, a cura di C. Accardi, Rizzoli, Milano 1979. La citazione è a p. 37.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Cfr. P. Ludlow, *Roy Jenkins and the European Commission Presidency, 1976-1980. At the Heart of Europe*, Palgrave Macmillan, London 2016, pp. 121-39.

<sup>13</sup> Il brano è tratto dalla relazione presentata da Craxi al XLI Congresso del PSI, svoltosi a Torino il 23 marzo del 1978, riportato in Craxi, *L'Internazionale Socialista*, cit., p. 47.

Questi obiettivi e questi valori di riferimento (che si possono riassumere nel sostegno a un'«Europa sociale», attenta alla distribuzione della ricchezza) contribuiscono a spiegare l'orientamento di Craxi, e le scelte del partito che egli guidava, durante il teso dibattito parlamentare svoltosi nel dicembre del 1978 sull'adesione dell'Italia al Sistema monetario europeo. Craxi tenne a puntualizzare che l'astensione del Partito socialista non andava vista come una espressione di antieuropeismo. Tuttavia, le osservazioni critiche formulate «in sede tecnica autorevole» (il riferimento era alla Banca d'Italia, e in particolare al suo Governatore Paolo Baffi, fautore di un rinvio dell'adesione) consigliavano gradualità e un approfondimento del negoziato, nel quale peraltro il governo guidato da Andreotti aveva mostrato debolezza, «piegandosi alle esigenze dei paesi più forti»<sup>14</sup>. Non si trattava di valutare il SME sulla base delle sole esigenze italiane. Ma non ci si poteva permettere di porre il paese «in situazioni di accresciute difficoltà». Comunque, l'attivazione o meno di un «vincolo europeo» – così molti interpretavano il SME – ovvero di uno strumento idoneo a obbligare il paese a comportamenti virtuosi, era indipendente dalla consapevolezza della necessità di lottare contro l'inflazione e la disoccupazione, che per Craxi rimaneva una priorità<sup>15</sup>. Ma se la CEE voleva contribuire a questa battaglia, occorreva una «ripresa effettiva della solidarietà europea in ogni campo». In questa prospettiva, proseguiva Craxi all'interno della riflessione sul Sistema monetario, un ruolo importante avrebbe potuto giocarlo il «nuovo parlamento europeo» – che era in procinto di essere eletto per la prima volta a suffragio universale diretto – dacché in esso «le diverse voci nazionali potranno farsi sentire sempre più autorevolmente»<sup>16</sup>.

Per Craxi, l'appuntamento elettorale europeo del giugno 1979 era un avvenimento di «straordinaria importanza»<sup>17</sup>. Sottovalutarne la portata a causa degli scarsi poteri di cui disponeva il Parlamento di Strasburgo (PE)

<sup>14</sup> Cfr. la dichiarazione di Craxi in *Rimane il disaccordo*, in «Avanti!», 14 dicembre 1978.

<sup>15</sup> *Oggi le scelte del governo*, in «Avanti!», 12 dicembre 1978.

<sup>16</sup> La citazione è tratta da un documento contenente le risposte, in forma manoscritta e dattiloscritta, del segretario socialista ad alcune domande a lui poste da Riccardo Buttironi con lettera in data 2 marzo 1979 per una pubblicazione dell'Associazione Leo Club Mediolanum. Il documento è conservato in Fondazione Bettino Craxi, Archivio Bettino Craxi (da adesso FBC, BC), Sezione 1 «Attività di partito», Serie 7 «Rapporti con i mezzi di comunicazione», «Sottoserie 1 «Interviste».

<sup>17</sup> *Dalle elezioni europee una spinta decisiva verso l'unità*, in «Avanti!», 7 novembre 1978. Si tratta di un'intervista a Craxi, originariamente rilasciata al «Vorwärts», organo del Partito socialdemocratico tedesco.

era un errore. Il voto europeo aveva infatti almeno due aspetti che gli conferivano una grande valenza politica: il primo era la *contemporaneità* dell'atto elettorale compiuto da cittadini di Stati diversi per determinare la composizione di una istituzione *comune*. La politica avrebbe così acquisito una reale dimensione europea. Il secondo era nel «contatto democratico con l'elettorato» che avrebbe necessariamente portato al superamento dei «limiti giuridici» di cui soffriva il parlamento. Ma ancora più importante, coerentemente con la concezione che egli aveva della politica, era per Craxi l'inevitabile cambiamento qualitativo degli obiettivi della Comunità europea. Quest'ultima, proprio a causa della mancanza di una legittimazione democratica, si era fino allora impegnata in un'opera di «sorveglianza tecnica su decisioni politiche» (fatta eccezione per la Politica agricola comune, sulla quale «l'eurosfera» aveva ampie competenze e poteri). D'ora in avanti, grazie all'elezione diretta, avrebbe invece potuto dimostrare di essere un «organismo vivo e dinamico», in grado di intervenire efficacemente «sui problemi economici e sociali» per favorire una ripresa della crescita europea e l'eliminazione delle piaghe sociali, su tutte la disoccupazione. L'elezione del PE poteva dare il coraggio<sup>18</sup>

di affrontare [sul piano europeo] quei problemi di trasferimento di risorse (pubbliche e private) da aree forti e congestionate verso aree deboli e poco sviluppate, senza di che una vera unione economica e monetaria non sarà mai possibile.

Ciò che deve essere notato di queste valutazioni non è l'eccesso di aspettative riposte sulle elezioni europee – che comunque avviarono effettivamente un graduale ampliamento del ruolo del PE. Piuttosto, è importante sottolineare come a quel tempo Craxi auspicasse una più ampia strumentazione a disposizione della Comunità nella lotta alle disuguaglianze economico-sociali, la cui eliminazione era *conditio sine qua non* per ogni ulteriore avanzamento dell'integrazione tra gli Stati membri. Senza *solidarietà europea* e sviluppo equilibrato, come era possibile pensare a un'Europa sempre più unita e coesa? Per questo, ed era un passaggio fondamentale, occorre fare della Comunità un palcoscenico per l'alta politica, liberandola dai compiti prevalentemente burocratico-amministrativi, di «sorveglianza tecnica» appunto, che la privavano di respiro ed ambizioni. Si tratta, come vedremo, di un orientamento che rimarrà costantemente presente nell'azione europeista di Craxi. Esso si collegava intimamente a un altro grande tema che il leader socialista associava al

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

progetto di unificazione: la pace. La CEE non aveva certo esaurito la sua missione riconciliando francesi e tedeschi. Al contrario, essa doveva farsi promotrice di «una politica di pace e di cooperazione in tutte le direzioni», in particolare consolidando il dialogo tra Est e Ovest – come Craxi sostenne proprio quando la distensione tra i blocchi iniziava a entrare in crisi – e contrastandola «nuova corsa agli armamenti [e le] ingerenze militari e politiche nei paesi del terzo mondo»<sup>19</sup>.

### Dal “battesimo” europeo al Vertice di Fontainebleau

Il 9 agosto del 1983, nell'intervento alla Camera dei deputati per la fiducia al suo primo governo, Craxi disse che la ricerca della pace avrebbe orientato la politica estera dell'esecutivo che si avviava a presiedere. In questa prospettiva, una parte importante spettava all'“Europa”, che sarebbe rimasta al centro dei rapporti e delle amicizie dell'Italia. La CEE, però, aveva bisogno di una profonda riforma e di una ridefinizione delle proprie finalità, lungo le linee che egli aveva già tratteggiato nella seconda metà degli anni Settanta<sup>20</sup>:

la inadeguatezza delle istituzioni comunitarie, gli squilibri esistenti e quelli temuti nelle politiche comunitarie, l'evidente condizione di crisi che rende difficile una risposta europea nei campi dove più necessario ed intenso dovrebbe e dovrà farsi lo sforzo di solidarietà e collaborazione, a partire dal fronte monetario internazionale aggredito dalla prepotenza del dollaro, ai problemi della innovazione tecnologica e della ricerca, al fronte sociale della lotta alla disoccupazione.

Era una visione ambiziosa, che si sarebbe presto scontrata con i bizantinismi e le vischiosità del processo decisionale della Comunità, le cui accelerazioni improvvise erano il frutto della preliminare sedimentazione di lunghi e faticosi compromessi, generalmente elaborati dalla coppia franco-tedesca. Subito dopo la pausa estiva, Craxi ebbe modo di verificare quanto quel *modus operandi* rendesse complicato trasformare in realtà le sue idee sull'Europa. A quel tempo, permanevano forti tensioni tra gli Stati membri della CEE. In gran parte, esse discendevano da *vexatae quaestiones*: la creazione di nuove politiche comuni e il consolidamento di quelle esistenti; il rafforzamento delle istituzioni (reclamato in particolare dalla

<sup>19</sup> B. Craxi, *Necessaria all'Europa una guida socialista*, in “Avanti!”, 25-26 giugno 1978.

<sup>20</sup> Atti parlamentari, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, Seduta di martedì 9 agosto 1983, p. 95.



Commissione<sup>21</sup>); la riforma della PAC (che al tempo assorbiva circa i due terzi delle risorse comunitarie); il sistema di finanziamento del bilancio (con il connesso tema del *rebate* britannico che, come detto, si trascinava dal 1979); l'ingresso nella CEE di Portogallo e Spagna (le cui domande di adesione risalivano rispettivamente al marzo e al luglio del 1977); infine, la rimozione, o almeno la riduzione, della disparità regionali nella Comunità<sup>22</sup>. A rendere la situazione ancora più intricata fu la proposta avanzata da Francia e Repubblica federale di creare un sistema difensivo che integrasse, senza sostituirlo, quello atlantico<sup>23</sup>. Erano problemi che coinvolgevano gli interessi generali e quelli degli Stati membri. Per risolverli, occorrevo immaginazione politica e capacità di mediazione. Ovviamente, fatto salvo il ruolo dei governi più influenti, era prima di tutto compito della presidenza di turno, che spettava alla Grecia, esibire quelle doti. Ma al Primo ministro greco Andreas Papandreu mancava una visione generale sullo sviluppo della Comunità. Egli era mosso da un europeismo eccessivamente utilitaristico e per questo destinato a scontrarsi con le esigenze degli altri partner. La sua insistenza affinché la CEE creasse strumenti di redistribuzione delle risorse a favore di Atene, ad esempio, aveva creato malumori nelle capitali della Comunità<sup>24</sup>.

I nodi vennero al pettine al Consiglio europeo di Atene del 4-6 dicembre, a conclusione il semestre greco. Preceduto da previsioni pessimistiche riguardo al suo esito<sup>25</sup>, l'incontro si rivelò persino più difficile di quanto temuto. Craxi dette un contributo assai limitato al vertice. La sua intenzione di innestare temi di "alta politica" nel dibattito comunitario (in particolare quelli economico-sociali) si rivelò velleitaria. In un certo senso, egli fu costretto a ripiegare su argomenti certo importanti, ma certo non di portata generale: la tutela degli interessi agricoli nazionali, minacciati dalla riforma della PAC, e la difesa dello status dell'Italia di beneficiario netto del bilancio comunitario.

<sup>21</sup> Commission des Communautés européennes, *Union Européenne (Rapport de la Commission au Conseil européen, Athènes, 4-6 décembre 1983)*, Bruxelles, 30 novembre 1983, COM (83), 723 final, in Archivi storici dell'Unione europea, Firenze (ASUE), CEUE\_SEGE-COM(1983)0723.

<sup>22</sup> Cfr. R. Hrbek, *The Community of Ten After the Athens Summit*, in "Intereconomics", XIX, 1984, 1, pp. 3-4, <http://dx.doi.org/10.1007/BF02928284>.

<sup>23</sup> Loth, *Building Europe. A History of European Unification*, cit., pp. 267-9.

<sup>24</sup> Cfr. D. Dinan, *Europe Recast. A History of European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2014, p. 175.

<sup>25</sup> Si veda M. Suriano, *Preoccupazione del governo per il vertice di Atene*, in "Corriere della sera", 1 dicembre 1983, nel quale si faceva specifico riferimento ai «profondi dissensi» che erano emersi tra l'Italia e i partners della CEE nei negoziati svoltosi nei giorni precedenti.

Il fatto che il leader di un paese ne difendesse gli interessi non può certo sorprendere. Ma, contrariamente alle precedenti dichiarazioni di Craxi, quella linea venne seguita disgiungendola da una visione complessiva della Comunità, che invece quasi tutti gli altri leader provarono a proporre – ancorché con risultati completamente insoddisfacenti. L'atteggiamento un po' troppo *narrow-minded* mostrato da Craxi venne notato dalle altre delegazioni<sup>26</sup>. È plausibile che questo fosse dovuto, almeno in parte, alla sua inesperienza dei Consigli europei. Ed è giusto aggiungere che per il clima che lo contraddistinse, il Consiglio di Atene non fu il miglior ambiente possibile per l'esordio del leader socialista nell'arena comunitaria. Sta di fatto che la strategia negoziale italiana si rivelò inadeguata. Nel tentativo di ricondurre a unità le tante divergenze, all'inizio dell'ultima seduta del Consiglio la presidenza presentò un documento di compromesso. Questo rispettava quasi interamente le esigenze dell'agricoltura italiana<sup>27</sup> e fu quindi sostenuto da Craxi con una breve dichiarazione<sup>28</sup>. L'inedita coppia italo-greca fu tuttavia messa in minoranza. Mitterrand definì il testo «confuso» (pur apprezzandone alcuni passaggi), Thatcher si disse «horried» da quanto era stato proposto – dacché inconciliabile con le idee britanniche in merito al bilancio – e aggiunse che «[a]ny such compromise would be another botch»; Kohl dichiarò di non aver ben compreso quali fossero i reali intenti della presidenza<sup>29</sup>. L'accoglienza negativa riservata al documento fu solo uno dei tanti passaggi a vuoto del vertice. A riprova di ciò, per la prima volta nella sua storia un Consiglio europeo si concludeva senza una dichiarazione congiunta – segno di quanto profonde fossero le divisioni tra gli Stati membri. La responsabilità del fallimento fu addossata principalmente alla Grecia, che senza dubbio preparò e condusse male i lavori. Ma non meno determinante fu la cacofonia prodotta dalle voci discordanti sul senso e sul futuro progetto europeo. Occorreva ripristinare lo spirito comunitario. Per questo, era da poco tornato al lavoro il tandem franco-tedesco.

<sup>26</sup> «Craxi has not taken a closest interest in Community issues during the negotiations [at the European Council in Athens]. He made few intervention [...]. Where he did intervene, it was usually to insist that Italy be exempted from any measures likely to achieve savings in Community expenditures»: Anglo-Italian Summit, 26-27 January 1984, *European Community: General. Brief by Commonwealth and Foreign office*, 23 January 1984, in Margaret Thatcher Foundation Archive (MTFA), CAB133/535 f120.

<sup>27</sup> Cfr. A. [rturo] Gu. [atelli], *Atene, un fallimento per l'Europa*, in «Corriere della sera», 7 dicembre 1983.

<sup>28</sup> MTFA, FCO30/5587, European Council, Athens, 4-6 December 1983, *Informal record. Final Session: Morning of Tuesday 6 December 1983*.

<sup>29</sup> *Ibid.*

Anche il governo italiano, comunque, si attivò per dirimere le controversie che agitavano la CEE – o quanto meno per chiarire il suo punto di vista sui vari dossier comunitari. Tra il gennaio e i primi di giugno del 1984, Craxi e il suo ministro degli Esteri ebbero una serie di incontri con Thatcher, Mitterrand, Kohl e Gaston Thorn, presidente della Commissione europea<sup>30</sup>. L'incontro più importante fu quello con il presidente francese, il 20 febbraio a Milano. Parigi era infatti succeduta ad Atene alla guida della CEE. Il colloquio prese le mosse dalla questione più difficile, ovvero la revisione del bilancio, auspicata tanto dalla Gran Bretagna quanto dalla Repubblica federale. Anche Bonn, infatti chiedeva una riduzione del suo contributo. Su questo punto Craxi fu chiaro. Si doveva e poteva trovare un accordo con Londra; non era invece pensabile un meccanismo che alleggerisse l'impegno finanziario di Bonn. D'altronde, un appunto preparato dalla Farnesina proprio in vista del bilaterale esprimeva in termini inequivocabili la posizione di Roma: mentre era comprensibile il malumore di Thatcher (al netto delle sue asperità verbali) la richiesta tedesca era irricevibile<sup>31</sup>:

Nella prospettiva dell'entrata di Spagna e Portogallo, chiedono che si metta un limite ai loro contributi in modo che essi pagheranno meno della loro quota nella ricchezza della Comunità. Così gli altri dovranno pagare di più. Questo non è accettabile [...] Non possiamo accettare nessun sistema che ci faccia pagare nella Comunità più della nostra quota nel prodotto interno lordo.

Mitterrand concordò con Craxi, immaginando al contempo di proporre un contenimento del tasso di crescita della spesa. Questo avrebbe permesso di placare le ansie di Kohl, preoccupato di presentare al suo elettorato l'aumento delle risorse della CEE come conseguenza dell'allargamento "mediterraneo". Craxi non respinse l'idea, precisando però che l'applicazione concreta del contenimento avrebbe dovuto «rispettare le prerogative del Parlamento europeo»<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Cfr. Pasquinucci, *Bettino Craxi e il processo di integrazione europea*, cit., pp. 409-11.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Il verbale dell'incontro è in FBC, BC, Serie 2 "Presidenza del Consiglio dei ministri", Sottoserie 3 "Relazioni internazionali", Fascicolo 29 "Consultazioni italo-tedesche. Bonn 23-24 febbraio 1984", Ufficio del Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio dei ministri, *Colloquio del Presidente del Consiglio Craxi con il presidente Mitterrand (Milano, 20 febbraio 1984)*, Roma, 21 febbraio 1984.

Mancava invece il consenso sulla PAC, giacché Craxi era indisponibile a ridurre la produzione italiana di latte, come invece chiedeva la Commissione, appoggiata dal presidente francese<sup>33</sup>.

Alla fine dell'incontro, Craxi illustrò «taluni obiettivi che il governo considera importanti per il rilancio del progetto comunitario». Così facendo, egli intendeva mostrare una certa sintonia con l'Eliseo riguardo al futuro della Comunità. D'altronde, data la difficoltà a trovare una soluzione alla questione agricola gradita anche a Parigi, l'Italia poteva tentare di incunarsi nello schema franco-tedesco soltanto sostenendo, con le proprie proposte, il piano di Mitterrand di suscitare un *revival* europeo. Craxi sostenne di essere pronto a rafforzare il Sistema monetario attraverso «l'estensione dell'uso dell'ECU» alle transazioni commerciali<sup>34</sup> e perorò la creazione di un mercato europeo dei capitali. Inoltre, sondò il presidente francese riguardo al potenziamento degli strumenti finanziari per l'istituzione di una politica della ricerca, della cooperazione industriale e dell'innovazione; auspicò poi il rilancio di Euratom ed espresse interesse per la cooperazione spaziale europea vagheggiata dalla Francia<sup>35</sup>.

Questi furono i pilastri della politica comunitaria del governo Craxi nel corso del semestre francese, culminato con il Consiglio europeo di Fontainebleau del 25 e 26 giugno 1984. Alla vigilia di quell'appuntamento, le previsioni del leader socialista erano fosche. A Thorn, venuto in Italia il 20 giugno per incontrare Craxi e Andreotti, il presidente del Consiglio chiese se non ci si avviasse «vers un nouvel échec à Fontainebleau»<sup>36</sup>.

Il vertice fu invece un successo. Ma non dovrebbe essere considerato come il portato di una improvvisa resipiscenza europeista dei leader europei, e quindi come una “svolta” improvvisa. Esso portò infatti a compimento il lungo e graduale lavoro delle cancellerie europee (due, in particolare) per sciogliere i principali dilemmi della Comunità. La decisione più importante fu l'approvazione da parte dei Dieci di un nuovo regolamento finanziario, che finalmente chiudeva la British Budgetary Question.

Come era avvenuto al Consiglio di Atene, il contributo di Craxi ai lavori di Fontainebleau fu marginale<sup>37</sup>. Si trattò di una partita a tre<sup>38</sup>, tra

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> ASUE, EN-1591, Emile Noël, *Note de dossier. Entretien du Président Thorn avec M. Bettino Craxi, Président du Conseil. Rome. 20 Juin 1984*, Bruxelles, 20 Juin 1984.

<sup>37</sup> Cfr. G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari 2001, p. 197.

<sup>38</sup> «Shortly before the beginning of the Euro-election campaign I had seen Chancellor

Francia, Germania e Gran Bretagna (con il contributo di alcuni players minori, come l'olandese Ruud Lubbers e l'irlandese Garrett Fitzgerald<sup>39</sup>), giocata con destrezza da Mitterrand<sup>40</sup> – appoggiato da Kohl –, e che dette un risultato accettabile per Thatcher<sup>41</sup>. Grazie a Fontainebleau divenne possibile dare nuovi contenuti all'integrazione europea<sup>42</sup>. Così, la presidenza di turno italiana, che si sarebbe insediata nel primo semestre del 1985, avrebbe potuto agire in un clima più sereno e costruttivo, giovandosi di un motore franco-tedesco tornato ormai a pieno regime.

### **Il Consiglio europeo di Milano del giugno 1985: l'apogeo dell'europeismo craxiano?**

Il Consiglio europeo di Milano del giugno del 1985 è generalmente considerato un “successo” del governo italiano. Nella città lombarda, Craxi e Andreotti contribuirono a mettere in minoranza le delegazioni di Gran Bretagna, Danimarca e Grecia, obbligandole ad accettare la convocazione di una Conferenza intergovernativa (CIG) per la riforma dei trattati di Roma, che l'Italia e la maggioranza dei partner comunitari considerava necessaria per avviare il processo verso il mercato interno proposto dalla Commissione Delors. Una parte della storiografia ha rivisitato questo giudizio, ridimensionando il ruolo della nostra delegazione e, indirettamente, anche quello di Craxi<sup>43</sup>. In realtà, la parte svolta dal presidente del Consiglio italiano non va né enfatizzata, né sottostimata. Egli fu un attore importante, ma certo non l'unico e nemmeno il principale, di una manovra volta a isolare Thatcher, Papandreu e Poul Schlüter (il Primo ministro danese).

---

Kohl at Chequers and flown to Paris to see President Mitterrand all with the same message. If the three of us could sort out the budget, the rest of the countries would follow [...]: così Margaret Thatcher in *Margaret Thatcher's Memoir of the Fontainebleau* (sic) *European Council (June 1984)*, p. 3, in MTFa, <https://www.margareththatcher.org/document/139100>. Le elezioni europee a cui faceva riferimento la Thatcher si era tenute tra il 14 e il 17 giugno del 1984.

<sup>39</sup> Vedi l'*Informal record* delle sessioni del Consiglio in MTFa, <https://www.margareththatcher.org/document/139074>.

<sup>40</sup> Cfr. *Margaret Thatcher's Memoir of the Fontainebleau* (sic) *European Council (June 1984)*, cit., pp. 7-8.

<sup>41</sup> «In every negotiation there comes the best possible time to settle: this was it»: M. Thatcher, *The Downing Street Years*, Harper Collins, London 1993, pp. 541-5 (citazione a p. 545).

<sup>42</sup> Cfr. A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010, pp. 346-7.

<sup>43</sup> Ivi, p. 352.

L'intervento con cui Craxi, il 28 giugno, aprì i lavori del Consiglio fu conciliante nel tono e nel contenuto. Egli disse che il «grado di disaccordo» dentro la CEE era stato esagerato e che vi era ampia convergenza sulla necessità di rendere più efficiente il sistema decisionale. Parlò della CIG per la riforma dei trattati come di una «opzione» e concluse dicendo che i leader avevano bisogno di «balanced reasonable conclusions based on compromise»<sup>44</sup>. Il successivo giro di interventi mise in luce come soltanto i primi ministri di Belgio e Olanda e il presidente Delors fossero sulla linea preferita dagli italiani, ossia la convocazione della Conferenza. Kohl disse di essere pronto a sostenere «major changes but ready also to compromise»<sup>45</sup>. Mitterrand sostenne che in passato «[t]hey had abused unanimity, ignored the [European] Parliament and constrained the Commission». Alla fine del suo discorso, comunque, egli non escluse la CIG, ma avvisò che, qualora la si fosse organizzata, avrebbe dovuto essere un successo<sup>46</sup>. Ad opporsi furono Papandreu («he saw no need for treaty amendment and, by implication, for a conference»<sup>47</sup>) e Thatcher: per lei non aveva senso dare a una CIG la competenza su questioni che i governi non fossero stati in grado di risolvere<sup>48</sup>.

Alla conclusione della prima parte dei lavori, Craxi riconobbe che si era in una situazione di “stallo”, e indicò i soggetti che avrebbero potuto sbloccare la situazione<sup>49</sup>:

He believed the treaty had to be revised: no treaty could be changeless. There was a need for a deeper understanding in the Council. It would require a miracle to get decision at Milan. But Foreign Ministers should discuss that evening and the Council should consider institutional subjects again the following morning.

Per superare l'*impasse* fu in effetti decisiva la discussione serale tra i ministri degli Esteri. Andreotti dette il via a una controffensiva diplomatica, e – grazie all'acquisito appoggio di Genscher e dei tre ministri del Benelux – rimise al centro del dibattito la proposta italiana<sup>50</sup>. Al mattino del

<sup>44</sup> MTF, FCO30/6307 f22, *European Council: Milan: 28/9 June 1985*, pp. 1-2, citazione a p. 2.

<sup>45</sup> Ivi, p. 3.

<sup>46</sup> Ivi, p. 9.

<sup>47</sup> Ivi, p. 6.

<sup>48</sup> Ivi, p. 8. Secondo gli appunti presi da Andreotti, Thatcher disse che la Conferenza intergovernativa si svolgeva già «tre volte l'anno»: Archivio storico istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti (ASILS, AGA), Percorsi d'archivio, *Appunti presi da Andreotti durante il Consiglio europeo di Milano, 28-29 giugno 1985*, <http://old.sturzo.it/files/percorsiarchivio/europa/09.pdf>.

<sup>49</sup> *European Council: Milan*, cit., p. 11.

<sup>50</sup> Ivi, pp. 17-18.

29 giugno, i ministri degli Esteri discussero la possibilità di convocare una CIG ai sensi dell'articolo 236 del trattato. Ma la situazione restava incerta: i britannici erano convinti di avere molti Stati dalla loro parte<sup>51</sup>.

Alla ripresa della seduta plenaria, Andreotti prese la parola. Egli riferì che alla proposta della presidenza si affiancava adesso un nuovo *draft* tedesco favorevole a una Conferenza intergovernativa. L'annuncio, come prevedibile, accese il confronto. Fu decisa allora una interruzione al fine di distendere gli animi e cercare soluzioni convergenti. Il risultato fu un aspro scontro verbale tra Thatcher e Kohl (che com'è noto non si amavano): il Cancelliere accusò il Primo ministro «of not wanting to develop the Community»<sup>52</sup>. Nel frattempo, più proficuamente, la delegazione belga perorava attivamente la causa del voto a maggioranza<sup>53</sup>.

Fino ad allora il ruolo di Craxi in questa seduta del Consiglio era stato secondario; si era limitato a precisare la necessità di definire bene il mandato della eventuale CIG. Alla ripresa dei lavori, però, egli cambiò registro<sup>54</sup>:

Craxi said that the FRG text was the mandate for a conference on which the Council had to decide. The conference would consist either of the Council or of Foreign Ministers representing member States. Parliament demanded a conference. The presidency approved this approach.

Thatcher, Papandreu e Schlüter tentarono un'estrema resistenza<sup>55</sup>. Mitterrand confessò di non essere insensibile alle loro ragioni, «but further arguments could be reserved for an IGC»<sup>56</sup>. Non fu un *endorsement* particolarmente caloroso per le posizioni italiane. Comunque, dopo le ultime schermaglie, Craxi mise al voto la convocazione della Conferenza, che fu approvata con sette voti favorevoli e tre contrari (Danimarca, Gran Bretagna e Grecia)<sup>57</sup>. Mai, in un Consiglio europeo, si era presa una decisione votando a maggioranza. La novità aprì la strada all'Atto unico.

<sup>51</sup> Ivi, p. 18.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Ivi, p. 21.

<sup>54</sup> Ivi, p. 22.

<sup>55</sup> «Schlüter disse che la CEE aveva già raggiunto ottimi risultati. Occorreva migliorarla, non stravolgerla, dato che passi troppo lunghi avrebbero fatto "inciampare e sdrucchiolare": ASILS, AGA, Percorsi d'archivio, *Appunti presi da Andreotti durante il Consiglio europeo di Milano, 28-29 giugno 1985*, <http://old.sturzo.it/files/percorsiarchivio/europa/09.pdf>.

<sup>56</sup> *European Council: Milan*, cit., p. 22. Si veda anche J. Delors, *Mémoires*, Plon, Paris 2004, p. 266.

<sup>57</sup> Cfr. R. Ruggiero, *Il mio ricordo di Bettino Craxi*, in A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi*,

Jacques Delors ha affermato che nel capoluogo lombardo Craxi fece «une chose incroyable»<sup>58</sup>. Margaret Thatcher, alla fine dei lavori, ebbe una conversazione con il presidente del Consiglio e riconobbe che «[t]he Presidency, having decided to use their discretion, were on their own»<sup>59</sup>. Nelle sue memorie, scrisse invece che Craxi era stato un «highly partisan chairman»<sup>60</sup>. Personalizzare troppo è un errore. A Milano l'Italia ottenne ciò che voleva grazie a un gioco di squadra (nella compagine vanno almeno inclusi Kohl, Genscher, Martens e Delors). Ma è vero che, data la presidenza italiana della CEE, la responsabilità ultima delle decisioni prese faceva capo a Craxi. Perciò, se il ruolo che egli svolse in quegli eventi non va sovrastimato, è vero che grazie al Consiglio di Milano il leader socialista riuscì a ritagliarsi un posto nella storia dell'integrazione europea.

### **Conclusioni. Dopo l'Atto unico: il recupero dell' "Europa sociale"**

La Conferenza intergovernativa si aprì il 9 settembre 1985. L'Atto unico venne adottato nel febbraio del 1986. Craxi non dedicò molta attenzione alla CIG<sup>61</sup>. Si potrebbe dire che si accontentò di aver dato l'impulso politico affinché l'Europa fosse «rifondata». Peraltro, quella rifondazione prese una piega poco soddisfacente per le aspettative federaliste nutrite, un po' irrealisticamente, dal governo italiano<sup>62</sup>.

Dopo l'approvazione dell'Atto unico, Craxi riprese il contenuto "sociale" del suo europeismo, che nei primi anni di governo egli aveva sacrificato alla farraginosità dei processi decisionali comunitari, alla necessità di occuparsi di questioni spesso molto tecniche e distanti dall'alta politica che egli privilegiava, e infine al margine ristretto di cui dispose (anche durante il semestre italiano) per definire l'agenda comunitaria, a quel tempo

---

*il socialismo europeo e il sistema internazionale*, Marsilio, Venezia 2006, pp. 75-7, che descrive, con toni agiografici, il ruolo di Craxi nel Consiglio di Milano.

<sup>58</sup> Vedi l'intervista a Delors, realizzata a Parigi l'11 marzo 2011 da Piers Ludlow nell'ambito del progetto histcom.2, conservata nel sito degli ASUE e scaricabile all'indirizzo [https://archives.eui.eu/en/oral\\_history/INT142](https://archives.eui.eu/en/oral_history/INT142) (p. 13 per la citazione).

<sup>59</sup> *European Council: Milan*, cit., p. 22; G. Acquaviva, A. Badini, *La pagina saltata della Storia*, Marsilio, Venezia 2010, p. 175.

<sup>60</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*, cit., p. 550.

<sup>61</sup> Si veda MTF, PREM19/1752 f233, telegramma dell'ambasciatore britannico a Roma Thomas Brigdes al Foreign and Commonwealth Office in data 29 novembre 1985.

<sup>62</sup> Varsori, *La Cenerentola d'Europa?*, cit., p. 353; si veda anche la testimonianza di P. Calamia, *La Conferenza intergovernativa del 1985 e l'Atto unico*, in "Rivista di studi politici internazionali", LXXX, 2013, 1, pp. 49-58.



determinata innanzitutto dalla questione del contributo britannico e poi dall'avvio del mercato interno.

Il recupero dei temi sociali emerge, ad esempio, dagli appunti che riportano l'intervento al Consiglio europeo dell'Aja del 26 e 27 giugno 1986, svoltosi in coincidenza con la crisi del suo primo governo<sup>63</sup>. La questione della disoccupazione, egli dichiarò, doveva essere al centro «delle nostre preoccupazioni». La crescita economica non produceva automaticamente posti di lavoro; per crearli occorrevano nuovi strumenti e approcci, tra i quali Craxi includeva la flessibilizzazione del mercato del lavoro<sup>64</sup>. Ma questo non significava affatto una sua accettazione dei processi di liberalizzazione allora in corso. Al contrario, egli temeva la trasformazione del mercato unico – che, in sé, era ricco di potenzialità – in un campo aperto a un capitalismo sfrenato<sup>65</sup>:

Se così fosse si aprirebbe una fase di pericolosa involuzione, di aspra conflittualità sociale e politica, di disordine piuttosto che di armonico sviluppo. Di qui la necessità di non ridurre i poteri pubblici di controllo, di regolazione di garanzia di una effettiva libertà del mercato ma anche di consolidamento degli obiettivi sociali, della difesa degli interessi generali, di protezione del mondo del lavoro e delle posizioni più deboli.

Il *caveat* nei confronti di un'Europa “neoliberista” fu quindi formulato con chiarezza da Craxi. Come è stato osservato, essersi spogliato della veste istituzionale di presidente del Consiglio gli dette maggiore libertà di critica verso la direzione presa dal progetto europeo<sup>66</sup>, che era sempre meno intriso di quella dimensione sociale che egli riteneva invece indispensabile.

Perciò, le riserve di Craxi sull'Unione europea (UE) nata a Maastricht non sorprendono. È nondimeno eloquente che pure in occasione del suo famoso intervento alla Camera del 3 luglio del 1992<sup>67</sup>, in cui alzò il velo sul finanziamento irregolare ai partiti e al contempo avvertì dei pericoli di uno scardinamento del sistema politico e del conseguente avvento di

<sup>63</sup> Cfr. M. Degl'Innocenti, *Storia del PSI*, III. *Dal dopoguerra a oggi*, Laterza, Roma-Bari 1993, p. 457.

<sup>64</sup> FBC, BC, Serie 2 “Presidenza del Consiglio dei ministri”, Sottoserie 3 “Relazioni internazionali”, “Comunicato 2: Intervento di Craxi al Consiglio europeo dell'Aja del 26-27 giugno 1986”.

<sup>65</sup> *Craxi al Vertice di Parigi*, in “Avanti!”, 24 ottobre 1987.

<sup>66</sup> Cfr. Varsori, *Craxi e l'idea d'Europa*, cit., p. 145.

<sup>67</sup> Cfr. S. Colarizi, *Passatopresente. Alle origini dell'oggi 1989-1994*, Laterza, Roma-Bari 2022, p. 145.

«poteri taumaturgici», di tutto dotati tranne che di legittimazione democratica, egli paventasse «un'Europa in cui la modernizzazione diventi brutalmente sinonimo di disoccupazione», mentre occorreva creare «un'Europa dove le rappresentanze sindacali abbiano un loro spazio, una loro dignità ed una loro influenza [...]»<sup>68</sup>. Negli anni vissuti in Tunisia, Craxi tornò più volte sui limiti di un'Europa costruita sui rigidi parametri di Maastricht, una sorta di camicia di forza che avrebbe reso l'UE preda «[della] disoccupazione e [della] conflittualità sociale»<sup>69</sup>.

Sarebbe comunque improprio enfatizzare il divario tra ciò che Craxi fece, ai tempi del suo governo, per promuovere «l'Europa sociale» e l'attenzione che egli riservò a questo tema una volta conclusa l'esperienza a Palazzo Chigi – come se quell'obiettivo fosse mera retorica. Fu soprattutto tra il 1987 e il 1990, infatti, che le questioni sociali si affacciarono con forza nel dibattito comunitario, ossia quando Delors ritenne prioritario assicurarsi «that the gains of the single market were shared out fairly»<sup>70</sup>. Questo pone un problema di sincronia, per così dire, con l'esperienza governativa del leader socialista. Ma non andrebbe neppure trascurato il fatto che alcune radici delle difficoltà incontrate da Delors per favorire l'equa distribuzione dei vantaggi del mercato interno si collocano negli anni Settanta, quando la sinistra europea era stata incapace di sfruttare la «finestra di opportunità», allora apertasi, per dare una dimensione sociale alla CEE<sup>71</sup>. Anche per questo è difficile immaginare cosa avrebbe fatto Craxi, se fosse stato alla guida dell'Italia più a lungo, per sostenere i progetti del presidente della Commissione. Quello che possiamo affermare, invece, è che la critica dello statista italiano all'Europa nata tra l'Atto unico e Maastricht fu frutto di una riflessione che andrebbe recuperata e sistematizzata, giacché utile a comprendere i limiti della costruzione comunitaria e della retorica che l'ha accompagnata, essa stessa responsabile – come disse Craxi, con preveggenza – di «grandi delusioni»<sup>72</sup>.

DANIELE PASQUINUCCI  
Università di Siena, [daniele.pasquinucci@unisi.it](mailto:daniele.pasquinucci@unisi.it)

<sup>68</sup> Atti Parlamentari, Camera dei deputati, XI legislatura, Discussioni, seduta del 3 luglio 1992, pp. 628, 630.

<sup>69</sup> Il brano è citato in Varsori, *Craxi e l'idea d'Europa*, cit., p. 148.

<sup>70</sup> Gilbert, *European Integration. A Political History*, cit., p. 178.

<sup>71</sup> Cfr. A.D. Andry, *Social Europe, the Road not Taken. The Left and European Integration in the Long 1970s*, Oxford University Press, Oxford 2022.

<sup>72</sup> Citato in Varsori, *Craxi e l'idea d'Europa*, cit., p. 148.