

SISSCO – Workshop Nazionale Dottorandi

Forlì, 22-23 Febbraio 2010

Alessandra Bitumi

The European Union Visitors Program: la Diplomazia Pubblica nella crisi transatlantica degli anni '70. Alla ricerca dell'identità europea.

Presupposti della ricerca e contenuto

“The US makes offers we cannot refuse; the EU makes offers we do not understand”¹.

Nella lapidaria semplicità di questa affermazione è racchiuso uno dei problemi più complessi dell'Unione Europea: la debolezza del suo ruolo internazionale, che è legata tanto ai limiti pratici dell'azione politica comunitaria quanto all'inefficacia del messaggio comunicato, spesso frammentario, incoerente e confuso. Negli ultimi decenni, le deficienze della strategia di informazione e comunicazione dell'UE sono state oggetto di numerosi studi². Il problema riguarda

¹ Ambasciatore mediorientale. Citato in: A. Gooch, “Taking it to the US: The European Union's Greatest Public Diplomacy Challenge”, Presentation, Press & Public Diplomacy, Delegation of the European Commission to the US; D. Lynch, “Communicating Europe to the World: What Public diplomacy for the EU?”, European Policy Centre Papers, Novembre 2005.

² F. Dassetto e M. Dumoulin (a cura di), *Naissance et développement de l'information européenne. Actes de journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 Novembre 1990*, coll. “Euroclio”, serie *Etudes et documents*, n. 2, Peter Lang, Berna, 1993; Michel Dumoulin, *Quel politique de l'information?*, in M. Dumoulin (a cura di), *La Commission européenne 1958-1972. Histoires et mémoires d'une institution*, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 2007; P. F. de Gouveia, H. Plumridge, “European Infopolitik: Developing EU Public Diplomacy Strategy”, Foreign Policy Centre, Novembre 2005; ; N. Moussis, *La construction européenne et le citoyen: déficit démocratique ou déficit d'information?*, in “Revue de Marché commun et de l'Union Européen”, n. 436, marzo 2000, pp. 153-159; *Pour rapprocher les citoyens de l'Union: une politique commune de la communication*, in “Revue de Marché commun et de l'Union Européen”, n. 481, Settembre 2004, pp. 500-508; D. Pasquinucci, *Informare gli Europei. Le origini della politica di informazione comunitaria*, in A. Landuyt (a cura di), *Le politiche della Comunità / Unione europea. Origini e sviluppo storico*, “Memoria e Ricerca”, n. 30, Franco Angeli, Milano, 2009. Particolare importanza per la ricostruzione della politica di informazione sono gli interventi di J.R. Rabier: J. R. Rabier, *La naissance d'une politique d'information sur la Communauté européenne (1952-1967)*, in F. Dassetto e M. Dumoulin (a cura di), *Naissance et développement de l'information européenne. Actes de journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 Novembre 1990*, coll. “Euroclio”, serie *Etudes et documents*, n. 2, Peter Lang, Berna, 1993; J. R. Rabier, *Les origines de la politique d'information européenne (1953-1973)*, in M. G. Melchionni (a cura di), *Fonti e luoghi della documentazione europea. Istruzioni per l'uso*, Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, Facoltà di Economia, Roma, 2000; Université Libre de Bruxelles-Institut d'études européennes, *L'information des européens et l'intégration de l'Europe*, cours donné par Jacques René Rabier, directeur du Service de Presse et d'Information des

tanto l'ambito interno, quindi il rapporto tra Istituzioni e cittadini europei, quanto la sua dimensione esterna, ovvero il rapporto tra l'UE e gli stati terzi; problema che, sebbene sia al centro di un importante dibattito attuale, non è certamente una sfida nuova per la CE/UE.

La mia ricerca si concentra su quest'ultimo aspetto, ovvero sulla difficoltà dell'Unione di dialogare in modo coerente ed unitario con lo spazio esterno ai suoi confini, finendo molto spesso per proiettare un'immagine di sé distorta o incompleta e rischiando di generare pericolose *misperceptions*. La ricerca privilegia una dimensione su tutte: quella delle relazioni transatlantiche tra il 1969 ed il 1981³ e focalizza in particolare l'attenzione *sullo European Union Visitors Program*⁴, uno dei primi programmi europei di diplomazia pubblica concepito in funzione del legame euro-atlantico, apparentemente in crisi negli anni '70.

In buona parte della storiografia, la diplomazia pubblica tende ad essere considerata come un fattore di importanza secondaria rispetto alle attività diplomatiche tradizionali, eppure sono in molti a sostenere la sua rilevanza culturale e politica⁵. Si registra, infatti, soprattutto in ambito

Communautés européennes, 17-18 février 1965 ; S. Rolando, *Lettera aperta a Margot Wallström: comunicazione comunitaria, vera svolta?*, in "Rivista italiana di comunicazione pubblica", n. 25, 2005, pp. 7-9; R. Santaniello, *Democrazia, dialogo e dibattito: il Piano D*, in "Il Mulino", n.421, 5/2005, pp. 1156-1158; Commissione Affari Costituzionali, Governance Europea, Spazio di libertà e giustizia, *Progetto di parere in merito al contributo della Commissione al periodo di riflessione e oltre: un Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito e al Libro bianco su una politica europea di comunicazione*, CdR 52/2006 riv. 1, relatrice la presidente della regione Piemonte Mercedes Presso; Commissione Europea, *Comunicazione su un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione Europea*, Bruxelles, COM(2001) 354 def. del 27.6.2001; Parlamento Europeo, *Relazione sulla Comunicazione della Commissione su una strategia di informazione e comunicazione per l'Unione Europea*, Bruxelles, A5-0053/2003 def. del 21.2.2003; *Risoluzione sulla comunicazione della Commissione su una strategia di informazione e comunicazione per l'Unione Europea*, Bruxelles, P5_TA(2003)0187 def. del 10.4.2003, in GUCE C 92 del 20.4.2006, pp. 403-407; *Relazione sulla Comunicazione della Commissione sull'attuazione della strategia d'informazione e comunicazione dell'Unione Europea*, Bruxelles, A6-0111/2005 def. del 26.4.2005.

³ Spiegherò in seguito la scelta del criterio temporale.

⁴ Inizialmente denominato Programma Schuijt, dal nome del Fondatore, è poi stato rinominato *European Community Visitors Program* (ECVP) ed infine *European Union Visitors Program*. (EUVP). In francese (*Programme de Visiteurs de la Communauté(Union Européenne)*) ed italiano (*Programma di Visitatori della Comunità/Unione Europea*), gli acronimi sono PVCE e PVUE.

⁵ R. Arndt, *The First Resort of Kings. American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*, Washington DC, Potomac Books, Inc, 2005; R. Arndt and D. Lee Rubin, *The Fulbright Difference, 1948-1992*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1993; E. Barman, *The Influence of the Carnegie, Ford and Rockefeller Foundation on American Foreign Policy: The Ideology of Philanthropy*, Albany, State University of New York Press, 1983; V. Berghahn, *America and the Intellectual Cold War in Europe*, Princeton, Princeton University Press, 2001; P. Coombs, *The Forth Dimension of Foreign Policy: Educational and Cultural Affairs*, New York, Harper and Row, 1964; R. Corbett, *The European Parliament's Role in Closer EU Integration*, Basingstoke, Macmillan, 2002; N.J. Cull, *The Cold War and the United States Information Agency. American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989.*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008; W.P. Dizard, *Inventing Public Diplomacy: The Story of the U.S. Information Agency*, Boulder, Lynne Rienner, 2004; T. Diesel and W. Roberts, *Culture and Information: Two Foreign Policy Functions*, Beverly Hills, Sage, 1976; A. Dubosclard, L. Grison, J-P. Laurent, P. Journoud, C. Okret and D. Trimboung, *Entre rayonnement et réciprocité: contributions à l'histoire de la diplomatie culturelle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002; A. Haigh, *Cultural Diplomacy in Europe*, Strasbourg; New York, NY, Council of

internazionale ma molto meno in quello italiano, un crescente interesse per la cosiddetta *public diplomacy*, che riconoscendo forza e legittimità al ruolo delle idee, contribuisce a fornire nuove lenti di lettura, quindi nuovi strumenti interpretativi per comprendere la storia.

In questo senso, l'EUVP è particolarmente significativo. In quanto programma di scambio, è stato e continua ad essere uno strumento per la trasmissione di idee che ha agito in due direzioni: come contributo alla formazione di un'identità europea, in quanto ha spinto l'Europa a pensarsi tale nel momento in cui doveva auto-rappresentarsi al suo esterno; nonché come contributo al riconoscimento dell'UE quale attore internazionale, creando connessioni a livello di élite mondiali.

Attualmente, l'unico studio condotto sullo *European Union Visitors Program* è il pamphlet di G. Scott-Smith, scritto in occasione del 30° Anniversario dello EUVP, nel 2004⁶. Il mio modesto intento è, dunque, quello di contribuire a colmare il gap degli studi storici in questo particolare ambito.

Il Programma di Visitatori della Comunità Europea è nato su iniziativa del Parlamento Europeo ed è stato amministrato congiuntamente da Parlamento e Commissione a partire dal 1974. Il suo scopo originario era quello di creare una rete sempre più fitta di contatti tra gli organi comunitari e l'élite politica statunitense al fine di contribuire a far meglio “conoscere l'Europa” oltre oceano, in un momento di particolare tensione tra le due sponde dell'Atlantico. Nelle intenzioni di chi contribuì alla sua formazione, l'obiettivo era quello di dare vita ad un network di persone che fornisse alla Comunità contatti americani influenti da poter “utilizzare”. Il programma prevedeva il conferimento di borse di studio a selezionati candidati statunitensi che venivano invitati ad effettuare un “viaggio studio” in Europa. Diversamente dalla maggior parte dei programmi di scambio, lo EUVP non era

Europe; Sales agent, Manhattan Pub. Co., 1974; H. Kellermann, *Cultural Relations as an Instrument of US Foreign Policy: The Educational Exchange Program between the United States and Germany 1945-1954*, Washington DC, Department of State, 1978; F. A. Ninkovich, *The Diplomacy of Ideas: US Foreign Policy and Cultural Relations 1938-1950*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981, F. A. Ninkovich, *U.S. Information Policy and Cultural Diplomacy*, New York, NY, Foreign Policy Association 1996; S. Riordan, *The New Diplomacy*, Cambridge, Polity Press, 2003; G. Scott-Smith and H. Krabbendam (eds), *The Cultural Cold War in Western Europe 1945-1960*, London, Frank Cass, 2003; G. Scott-Smith, *Networks of Empire. The US State Department's Foreign Leader Program in the Netherlands, France and Britain 1950-1970*, Brussels, P.I.E. Peter Lang, 2008; K. Mulcahy, “Cultural Diplomacy: Foreign Policy and the Exchange Programs”, in K. Mulcahy and C. Swaim (eds), *Public Policy and the Arts*, Boulder, Westview Press, 1982; J. Noya (Ed.), *The 2006 Madrid Conference on Public Diplomacy*, Elcano Royal Institute for International and Strategic Studies, 30 November 2006; G. Scott-Smith, *The European Union Visitors Programme: a successful venture into public diplomacy?*, paper presented at the conference “Selling Democracy? The past and future of western cultural relations and public diplomacy”, ICA London, 27-28 February 2004, draft, autorizzazione alla riproduzione dell'autore stesso; P. Winand, *The invention of EU Diplomacy: the European Commission Delegation in Washington D.C.: a “Political Delegation from the Fifties to the 21st Century”*, in G. Bossuat and A. Deighton, eds, *The EC/EU: a World Security Actor?*, Soleb, Paris, 2007, pp. 94-11.

⁶ G. Scott-Smith, *Mending the Unhinged Alliance in the 1970's: Transatlantic Relations, Public Diplomacy, and the Origins of the European Union Visitors Programme*, *Diplomacy and Statescraft*, Vol. 16 No. 14, December 2005.

indirizzato al mondo accademico, piuttosto a coloro che, provenienti da ambienti differenti, avrebbero in futuro gravitato nel ed intorno all'*establishment* statunitense apportando la loro conoscenza comunitaria e favorito, così facendo, la comprensione degli istituti CE. Idealmente, il programma doveva costituire una cinghia di trasmissione di quei valori fondamentali condivisi da entrambi gli alleati, promuovere il dialogo e potenziare i canali di comunicazione, perseguendo il fine ultimo di contribuire a creare una comunità epistemica all'interno della quale i conflitti sarebbero stati lentamente risolti a vantaggio del bene comune.

L'idea che la diffusione di conoscenza sia utile, anzi fondamentale, per promuovere comprensione e guadagnare influenza è esplicitamente suggerita dalla pratica della diplomazia pubblica Americana. Infatti, l'EUVP è stato pensato ed impostato sulla base dei più prestigiosi *US grants*, quali il Programma Fulbright e, ancor di più, l'*International Visitors Program*. Tuttavia, a dispetto degli sforzi compiuti, quello europeo non sembra aver conosciuto il successo dei programmi che lo hanno ispirato. Ciononostante, mi sembra degno di rilevanza storica, almeno per una ragione: lo studio del contesto dal quale è originato e, successivamente, del suo sviluppo fa luce su due aspetti correlati dell'incipiente identità internazionale dell'UE.

- In primo luogo, l'EUVP rappresenta emblematicamente lo sforzo compiuto dal Parlamento per sostenere la più generale ambizione della CE di rafforzare la sua unità interna e di proiettare se stessa sullo scenario internazionale parlando con una sola voce. Lo EUVP nasce infatti agli inizi degli anni '70 ed è il riflesso della crescente volontà dell' Europa unita di affacciarsi sulla scena mondiale non soltanto in quanto potenza economica, ma in quanto attore politico *in fieri* la cui auto-rappresentazione passava anche attraverso la conquista di uno spazio esterno ai confini della CE. Già nel '69, in occasione del Vertice dell'Aja, si era registrato un ampio consenso intorno al legame esistente tra relazioni esterne e identità internazionale; accordo che continuò a manifestarsi anche nei vertici successivi. Così si esprimevano, infatti, il Cancelliere tedesco Willy Brandt e il Primo Ministro Belga M.G. Eyskens, nel '72:

La Communauté et ses Etats membres n'arriveront à un équilibre, à une paix et à une prospérité accrues que si elle aboutit à des positions communes, à une identité interne qui devrait se manifester de plus en plus en une identité extérieure⁷.

L'effort que nous poursuivrons de donner à notre Communauté une personnalité propre implique des responsabilités accrues dans le domaine de la politique extérieure. En effet, une individualité propre s'affirme

⁷ Consiglio dell'Unione Europea, CM2/1972 101, *Intervento del Cancelliere Willy Brandt alla Conferenza dei Capi di Stato o di Governo degli Stati Membri delle Comunità Europee o ad esse aderenti*, seduta del 19 dicembre 1972.

vis-à-vis des autres et par rapport aux autres. Sans rien retrancher de la fidélité que nous devons à nos alliances traditionnelles, il est cependant des actions propres que nous devons assumer⁸.

Si fece strada, allora, la convinzione che la propria definizione fosse da ricercarsi nel rapporto con gli altri, piuttosto che solamente nel rapporto tra i membri. Per favorire la graduale trasformazione della CE in attore globale, occorreva un riconoscimento internazionale e si ritenne che questo potesse essere ricercato anche attraverso la creazione di un *network* di persone in grado di fornire alla Comunità “moltiplicatori d’informazione”. Un’iniziativa in questa direzione fu promossa dal Parlamento Europeo che, non soltanto sottolineò l’importanza per la CE di impegnarsi in una maggiore visibilità pubblica internazionale, ma individuò negli USA il maggiore partner cui riferirsi. Data la profondità e l’ampiezza della crisi con l’alleato americano, il Parlamento considerò fondamentale adoperarsi per prevenire qualsiasi indebolimento irreversibile del legame Atlantico.

- La ricerca sull’ EUVP mette inoltre in evidenza le reciproche influenze intellettuali tra USA ed Europa; consente di esaminare l’impatto che la diplomazia pubblica americana ha avuto nel contribuire a dare forma ad un certo tipo di cultura politica europea in un momento in cui l’anti-americanismo era assolutamente tangibile nel vecchio continente e, specularmente, cresceva negli Stati Uniti un sensibile anti-europeismo¹. Nel tracciare la storia del programma non si può prescindere dal profondo e complesso contributo degli USA alla sua teorizzazione e realizzazione pratica. Il programma è lo “specchio europeo” dei programmi di diplomazia pubblica americani. Lo studio e l’esperienza della pratica statunitense ne ha comportato il desiderio di emulazione: cosa piuttosto curiosa visto il periodo in cui essa avviene, ovvero gli anni '70, quando la leadership americana è percepita come declinante e i suoi modelli subiscono pesanti contestazioni, ovunque e certamente nel vecchio continente. Le élite europee, pur nel loro desiderio di autonomia e impegnate nel primo tentativo di articolare un’identità che fosse propria, cercano una risposta ad una crisi politica seguendo, in questo caso, il modello americano. La relazione transatlantica ha, in qualche modo, rappresentato una cornice all’interno della quale è stato possibile per la Comunità pensare ed elaborare una definizione di sé. In questo difficile ma costante rapporto dialettico, la CE è riuscita a disegnare la propria identità dimostrando di essere qualcosa di diverso dall’alleato americano, senza negare l’esistenza di una comune matrice culturale, vagamente incentrata sulla nozione di occidente.

⁸ Consiglio dell’Unione Europea, CM2/1972 101, *Intervento del Primo Ministro Belga M.G. Eyskens alla Conferenza dei Capi di Stato o di Governo degli Stati Membri delle Comunità Europee o ad esse aderenti*, seduta del 19 dicembre 1972.

Metodologia e Fonti

La ricerca si sviluppa su tre livelli di analisi:

- il primo è quello della crisi transatlantica degli anni '70, contesto da cui origina il programma.

Il protezionismo della Politica Agricola Comune; il carattere discriminatorio delle preferenze generalizzate e, più in generale, dei rapporti commerciali bilaterali; le misure fiscali adottate in ambito comunitario suscitavano reazioni contrarie, e talvolta profondamente negative, negli Stati Uniti⁹. Se gli americani imputavano parte della loro crisi economica e finanziaria agli europei,

⁹ Si vedano i processi verbali degli scambi di opinione tra Commissione e Parlamento Europeo sulle relazioni tra CE e USA: ASPE, PV RELA-19710614, RELA-19711004, RELA-19711025, RELA-1971216, RELA-19711207, RELA-19720107, RELA-19720120, RELA-19720222, RELA-19720627; ma anche il resoconto della visita della delegazione americana il 10 gennaio 1972 ed il dibattito in seduta plenaria del 3 luglio 1972. Sulla visita americana, si veda anche "Report of Special Study Mission to Europe", January 1972, Committee on Foreign Affairs, 19 Marzo 1972. Si vedano inoltre i dibattiti interni al gruppo CD durante le giornate di studio del 28, 29 e 30 maggio 1973, Archivi Storici dell'Unione Europea (d'ora in avanti ASUE), CSM 28; "To restore harmony: new efforts in transatlantic cooperation. Report on the Second Official Visit to Congress by a Delegation of the European Parliament October 1973", Committee on Foreign Affairs, Dicembre 1973; "Turbulent Era: The Year of Europe in Retrospect. Report on the fifth Meeting of Members of Congress and of the European Parliament March 17-24 1974", Committee on Foreign Affairs, Giugno 1974. Si veda la vasta letteratura esistente in materia; cfr. G. Bossuat e N. Vaicbourdt (a cura di), *Etats-Unis, Europe et Union Européenne. Histoire et avenir d'un partenariat difficile (1945-1999)*, Brussels-Bern, PIE-Peter Lang, 2001; W. Bundy, *A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, New York, Hill e Wang, Boston, 1998; K. Burk and M. Stokes (a cura di), *The United States and the European Alliance since 1945*, Oxford, Berg, 1999; D. Caviglia and A. Varsori (a cura di), *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo. Il confronto Nord-Sud negli anni '60-'70*, Milano, Francoangeli, 2008; L. Coppolaro, *Trade and Politics Across the Atlantic: The European Economic Community (EEC) and the United States of America in the GATT Negotiations of the Kennedy Round (1962-1967)*, Florence, European University Institute, 2006; M. Del Pero and F. Romero (a cura di), *Le crisi transatlantiche. Continuità e trasformazioni*, Roma, Centro Studi Americani, 2007; D. Ellwood, *L'Europa ricostruita. Politica ed Economia tra Stati Uniti ed Europa Occidentale, 1945-1955*, Bologna, Il Mulino, 1992; *L'integrazione europea e gli Stati Uniti (1957-1990)*, in R.H. Rainero (edited by), *Storia dell'integrazione europea*, vol. II, Roma, Marzorati Editore, 1997; F. Fauri, *L'integrazione economica europea 1947-2006*, Bologna, Il Mulino, 2006; M. Gilbert, *Surpassing Realism: The Politics of European Integration since 1945*, Lanham, Rowman e Littlefield, 2003; M.J. Hillenbrand, *The Future of the European Community as a Problem of American-European Relations*, in K. Kaiser, H.P. Schwarz (a cura di), *America and Western Europe. Problems and Prospects*, Lexington, Massachusetts, 1977; M. Hogan, *The Ambiguous Legacy: U.S. Foreign Relations in the "American Century"*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1999; J. Joffe, *The Limited Partnership: Europe, the United States and the Burdens of Alliance*, Cambridge (MA), Ballinger, 1982; G. Lundestad, *"Empire" by Integration: The United States and European Integration, 1945-1997*, Oxford, Oxford University Press, 1997; G. Mammarella, *Destini incrociati. Europa e Stati Uniti, 1900-2003*, Roma-Bari, Laterza, 2005; É. Philippart and P. Winand (a cura di), *Ever closer partnership. Policy-making in the US-EU relations*, Brussels, PIE Lang, 2001; D. Ryan, *The United States and Europe in the twentieth century*, London, Pearson Longman, 2003; J.J. Servan-Schreiber, *The American Challenge*, New York, Atheneum, 1968; J.R. Schaetzel, *The Unhinged Alliance. America and the European Community*, New York, Harper and Row, 1975; D. Watt, "The European Initiative", in *Foreign Affairs: America and the World*,

questi, dal canto loro, negavano una responsabilità comunitaria nei deficit della bilancia dei pagamenti e commerciale statunitense¹⁰. Sicuramente, esisteva un problema di interpretazione difforme dei dati economici ma altrettanto probabilmente esisteva una difficoltà di comunicazione e comprensione reciproca che contribuiva ad acuire la tensione tra i due alleati. La dichiarazione del Segretario al Tesoro di Nixon, John Connally, esplicitava in maniera eloquente il nervosismo americano: “la mia filosofia è che tutti gli stranieri sono determinati a fregarci ed è il nostro lavoro di fregarli per primi”¹¹. La preoccupazione, come si può immaginare, non era dunque soltanto “filosofica”: la contrarietà americana alle politiche europee poteva tradursi in scelte economiche e strategiche preoccupanti¹² per l'Europa, se non si ristabiliva un clima di fiducia e collaborazione reciproca.

Il timore che lo “strappo atlantico”, particolarmente ampio durante la “presidenza imperiale” di Nixon, provocasse una lacerazione grave e profonda indusse alcuni politici, *pardeça e par de là* dell’oceano, a tessere una rete di salvataggio che non opponesse minacce a minacce, ma lavorasse sulle interdipendenze. Lo strumento considerato più flessibile, e per questo maggiormente efficace, fu individuato nella diplomazia pubblica, dunque nell’EUVP. L’analisi dei fattori economici, così come di quelli strategici e politici è fondamentale per la comprensione della natura delle tensioni, dunque per cogliere appieno il significato del dibattito politico ed intellettuale all’interno degli USA e in Europa circa la supposta crisi del cosiddetto “Atlantismo” e le sue ipotetiche conseguenze.

1978, New York, Council on Foreign Relations, 1979; P. Winand, *Einshower, Kennedy and the United States of Europe*, New York, St. Martin’s Press, 1993.

¹⁰ Gli americani ritenevano che la politica commerciale statunitense fosse pesantemente danneggiata dalla Politica Agricola Comune. Come spiega G. Laschi: “la politica tariffaria comune ha giocato un ruolo fondamentale nel mantenimento degli alti prezzi dei prodotti agricoli comunitari ed infatti la Comunità, sino dalla sua nascita, è sempre stata percepita dagli altri blocchi commerciali come una fortezza protetta. Più volte il contrasto ha determinato vere e proprie guerre commerciali, con l’imposizione di limitazioni fisiche alle importazioni di prodotti agricoli comunitari negli USA. E tali contrasti sono iniziati già nei primi anni di vita della Comunità; in particolare dopo la nascita della politica agricola comunitaria nel 1962 e, infatti, la prima grande crisi commerciale fu la cosiddetta “guerra dei polli”, che risale agli anni 1963-64, in G. Laschi, “Lo spazio delle relazioni transatlantiche nell’identità europea. Le tensioni economiche in prospettiva storica”, in G. Laschi (a cura di), *Il pensiero e la forma europea della politica*, Bologna, Clueb, 2007, p.72.

¹¹ Cit. in M. Gilbert, *Gli anni settanta: un decennio di tensione e disattenzione nelle relazioni transatlantiche*, p. 50, in M. Del Pero e F. Romero (a cura di), *cit.*

¹² La questione del “burden sharing” era quanto mai preoccupante per gli Stati Europei. Sebbene l’invasione della Cecoslovacchia avesse congelato l’azione del Congresso Americano verso una progressiva riduzione dei contingenti militari nel vecchio continente (su tutte si vedano la Risoluzione Mansfield del 1967 su una riduzione «sostanziale» delle forze armate in Europa salvo quelle coinvolte nella Nato, e la «risoluzione Symington», dell’aprile 1968, sulla limitazione delle spese di bilancio per l’esercito in Europa), tuttavia rimaneva alto il rischio che simili tendenze avessero seguito e si materializzassero in un futuro non troppo lontano. Cfr. H. Zimmermann, *Money and Security. Troops, Monetary Policy, and West Germany’s Relations with the United States and Britain, 1950-1971*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002; M. Guderzo, *Interesse nazionale e responsabilità globale: gli Stati Uniti, l’Alleanza Atlantica e l’integrazione europea negli anni di Johnson 1963-1969*, Aida, Firenze, 2000; L.S. Kaplan, «Nato and the Nixon Doctrine: Ten Years Later», *The Long Entanglement*, *cit.*

La ricostruzione del quadro storico di riferimento si basa prevalentemente su fonti secondarie, essendo la letteratura esistente sul tema delle relazioni transatlantiche particolarmente ricca.

Nondimeno, anche in questa prima fase, la ricerca ha fatto uso delle fonti tradizionali della storia politica e diplomatica, facendo ricorso a fonti d'archivio. L'intento non è stato quello di analizzare, nel merito, i motivi di frizione nell'alleanza atlantica; quanto piuttosto di rilevare le reciproche percezioni dei nodi del contendere.

Gli archivi visitati sono stati:

- Archivi Storici dell'Unione Europea (ASUE), Firenze.

In particolare: i Fondi "Carlo Scarascia Mugnozza"; "Franco Maria Malfatti"; le *Jean Monnet American Sources*, le *Jean Monnet Duchêne Sources*; il *Group of Fonds from the High Authority of the ECSC*; le *Questions parlementaires pour l'heure des questions 1972-1979*.

- Le Centre Archivistique et Documentaire du Parlement Européen (CARDOC), Lussemburgo;
- The Archives of the European Commission, Bruxelles.
- Dwight Eisenhower Library, Abilene, Kansas, presso la quale ho consultato i Papers di J.R. Schaetzel, *U.S. Representative to the European Communities* dal 1966 al 1972.

Prima di prendere visione delle sue carte, ritenevo, erroneamente, che l'Ambasciatore avesse giocato un ruolo importante nel lancio dello *European Union Visitors Program*. La mia supposizione derivava dalla lettura del pamphlet di G. Scott-Smith e dall'opera più famosa dello stesso Schaetzel, *The unhinged alliance*. Le carte di archivio non sembrano confermare questa mia errata intuizione iniziale. I riferimenti all'EUVP non sono abbondanti e, soprattutto, laddove esistono mostrano il contrasto esistente tra Schaetzel e i principali responsabili del Programma, dopo il lancio dello stesso¹³.

I suoi *Papers* non sono quindi utili per l'analisi dell'EUVP; lo sono però molto per la ricostruzione del contesto di riferimento. In quanto Ambasciatore americano presso la CEE, il suo punto di vista sullo stato delle relazioni transatlantiche durante il primo mandato del Presidente Nixon è particolarmente interessante. I carteggi personali, così come i documenti d'ufficio e i suoi scritti mostrano il difficile rapporto tra Schaetzel e l'Amministrazione, nonché una più generale, e grave, insofferenza per la modalità di gestione delle relazioni con gli alleati europei.

In quanto storico "Europeanist" del Dipartimento di Stato, l'opera di Schaetzel è interessante da conoscere e utile da analizzare, a prescindere dalla maggiore o minore influenza sull'EUVP stesso,

¹³ È interessante, a questo proposito, l'acceso, benché indiretto, scambio di opinioni di Roy Denman, Capo della Delegazione CE a Washington con J.R. Schaetzel e Clifford Hackett, nel quale sono stati coinvolti i Co-Presidenti dell'EUVP.

perché testimonia l'esistenza di un profondo e strutturale legame atlantico che affonda le radici nell'immediato dopoguerra e che, indipendentemente dai momenti di crisi, resta una costante imprescindibile del rapporto tra gli alleati durante la Guerra Fredda. I suoi rapporti personali e la sua mobilitazione a favore di varie e articolate iniziative di "bridging" tra le due sponde dell'Atlantico confermano inoltre l'idea di una forte interconnessione, soprattutto a livello di élite, tra i due continenti.

- Il secondo livello di analisi si concentra strettamente sul programma attraverso la descrizione del suo background e del suo funzionamento. Già nel 1972, una delegazione del Parlamento Europeo si era recata a Washington, gettando le fondamenta per lo sviluppo di una prassi di regolari contatti tra *Congressmen* e Deputati del Parlamento Europeo. Di ritorno in Europa, l'On. Schuijt (CD), che aveva guidato la Delegazione in America, presentò a nome della Commissione per le Relazioni Economiche Esterne una risoluzione che venne discussa davanti all'Assemblea il 3 luglio 1972. In conclusione del suo discorso, il cristiano-democratico introdusse il programma di scambio¹⁴ in questione, suggerendo il paragone con la Fondazione Fulbright, definita come uno più "fruttuosi investimenti sull'intelligenza" che fossero mai stati fatti. Il riferimento al programma americano non è casuale. Non si tratta di un semplice richiamo a titolo esemplificativo: il PVCE è stato concettualizzato e poi strutturato sulla base dell'esperienza americana. Come ricorda Théo Junker¹⁵, allora funzionario parlamentare incaricato di seguire la Delegazione europea a Washington, Schuijt si assunse la responsabilità politica dell'iniziativa presentandola, a nome proprio, in Parlamento e poi seguendo passo passo la sua implementazione. Ma l'idea originaria non fu sua. Di ritorno dagli USA, Schuijt si rivolse a Junker, che lo aveva assistito nei lavori della Delegazione e poi ancora una volta rientrato in Europa, perché terminasse il suo discorso in plenaria arricchendolo con un progetto concreto, un'iniziativa pragmatica¹⁶ e Junker lo fece, introducendo e spiegando le potenzialità di un programma di borse di studio. La proposta di Junker si spiega con la sua personale esperienza e, forse ancor di più, con quella di Guy Vanhaerbeke¹⁷. Le radici del PVCE affondano nelle esperienze personali di entrambi. I due si incontrarono negli Stati Uniti, in

¹⁴ "Proporrei che sia introdotto una specie di programma di borse di studio che permetta ai giovani americani, studenti, ricercatori, docenti, giornalisti, ecc, di venire in Europa per familiarizzarsi direttamente e in contatti quotidiani con l'integrazione comunitaria", in ASPE, W. Schuijt, DE 19720703, p. 9.

¹⁵ Junker, intervista, *cit.*

¹⁶ Junker, *The European Community Visitors Programme (ECVP). A little known instrument of international communication*, "La revue du Marché commun et de l'Union européenne", Paris, Avril 1994.

¹⁷ Nel 1970, Guy Vanhaeverbeke è direttore aggiunto dell'*Information Office* della Delegazione CE a Washington, per la quale lavorerà fino al 1974, dando il suo contributo perché ad essa venisse riconosciuto lo status diplomatico. Tra il 1975 e il 1991 è invece direttore *del Bureau d'Information du Parlement européen* a Bruxelles, incaricato della comunicazione con la stampa nazionale e internazionale, i corpi diplomatici stranieri e i gruppi di interesse.

occasione della visita dei parlamentari europei, quando Vanhaerbeke era responsabile dell'Ufficio Informazione della CE a Washington DC. Impegnati entrambi a cercare i modi migliori per “massimizzare gli effetti di lungo periodo della visita che si stava svolgendo”¹⁸, dal loro scambio di opinioni emerse l'importanza ed il valore attribuito alle proprie esperienze nei programmi di scambio accademici e professionali. Junker era un ex Fulbrighter: aveva trascorso un periodo di studio come post-graduate ad Harvard tra il 1960 e il 1961 e durante i suoi anni di studio a Strasburgo aveva maturato una profonda conoscenza e un considerevole apprezzamento per i programmi di diplomazia culturale e pubblica.

Vanhaerbeke, invece, aveva partecipato al Programma del Dipartimento di Stato Americano, il *Leader Grant*, su invito dell'ambasciatore Schaetzel. Era il 1968 e Vanhaerbeke trascorse tre settimane negli Stati Uniti studiando il sistema governativo americano, interessandosi in particolare alla rappresentanza degli interessi economici e sociali. In un'intervista, Vanhaerbeke ricorda così l'inizio di quell'avventura:

...le *State Department Young Leader Grant*. C'est-à-dire, ça s'adressait à des jeunes dans les administrations, dans les organisations professionnelles, dans les universités, des jeunes dont l'ambassadeur de n'importe quel endroit du monde pressentait qu'il avait des dispositions à un futur leadership. C'est ce qui fait que des Tindemans et autres sont tous passés par là, parce qu'ils avaient été repérés par les ambassadeurs américains de l'époque. Nous avons la chance aussi, lors d'une rencontre avec Robert Schaetzel, qui demandait : « Mais qu'est-ce que vous faites ? » Alors, on lui explique le mode d'emploi du CES. Et il m'a invité à faire un voyage d'étude aux États-Unis en 1968, sur un thème que j'avais choisi, c'était la représentation des intérêts économiques et sociaux aux États-Unis, sans un Comité économique et social... comment vivent-ils ?¹⁹

Quando due anni più tardi, nel 1970, Vanhaerbeke divenne *Information Officer* a Washington, indirizzò alla Direzione Generale per l'Informazione un rapporto nel quale suggeriva di mettere in piedi un programma europeo simile a quello americano, che servisse a promuovere la conoscenza della realtà comunitaria negli Stati Uniti, in un momento in cui le relazioni tra i due alleati erano particolarmente tese e si registrava una diffusa cattiva informazione sui reali obiettivi e la reale portata delle azioni CE. La DG X, guidata da Jean Rabier, non diede seguito a quel comunicato. Quando Junker si trovò a discutere con Vanhaerbeke delle medesime questioni nel 1972, il progetto

¹⁸ G. Scott-Smith, *cit.*, p. 16

¹⁹ G. Vanhaerbeke, in un'intervista rilasciata a M. Dumoulin et A. Legendre a Bruxelles, il 25 gennaio 2004, disse a proposito dell'attitudine statunitense verso la CEE: “il y avait cet espèce de cliché qui se développait dans leur esprit: *It is going to be a huge economic commercial competitor, without being a reliable political ally*”, ConsHist.Com «*Histoire interne de la Commission européenne 1958-1973*», [www.http://wwwarc.eui.eu/ech/pdf/INT698.pdf](http://wwwarc.eui.eu/ech/pdf/INT698.pdf).

tornò fuori e il canale parlamentare sembrò essere il più adatto per dargli voce²⁰. Junker ne parlò con Schuijt e questo sottopose il progetto ai membri dell'Assemblea Parlamentare. L'obiettivo era creare uno strumento che fosse specificatamente comunitario e distinto dai programmi di scambio bilaterali già esistenti nei singoli Stati Membri.

L'entusiasmo e l'impegno col quale Schuijt sostenne la causa di un approfondimento del dialogo transatlantico attraverso l'istituzione di un sistema di scambi culturali sono stati molto profondi e pienamente in linea con la personalità politica del parlamentare cristiano-democratico. La coerenza delle sue scelte e delle sue posizioni è radicata nel retroterra culturale di un uomo che ha consacrato gran parte della sua vita professionale all'informazione in ogni sua forma e dimensione.

Come nel PVCE, anche nel profilo personale di Schuijt si intrecciano la vocazione internazionale e le attività nell'ambito della comunicazione. Vale la pena soffermarsi brevemente ad illustrare le principali fasi della sua carriera per comprenderne gli indirizzi, alla luce dei quali si spiega la sua forte determinazione in merito al programma. Nato e cresciuto nei Paesi Bassi, laureato in letteratura romanza, divenne dapprima insegnante e poi giornalista, corrispondente per un importante quotidiano olandese a Parigi. La sua vita politica iniziò nel Parlamento degli Stati Generali dei Paesi Bassi: membro della Seconda Camera dal 1956 al 1971, poi membro del Senato nel quale svolse la funzione di Presidente della Commissione di politica estera. Legato al Katholieke Volkspartij, nel Parlamento Europeo entrò fin dalla sua costituzione, nel marzo del 1968, unendosi al gruppo cristiano-democratico. Il suo profilo istituzionale si distingue per un impegno crescente nell'ambito delle relazioni esterne e dell'informazione, sul cui tema è relatore a nome della commissione politica del Parlamento Europeo. Prima di essere eletto Vicepresidente, ebbe l'incarico della Presidenza delle commissioni per l'associazione con la Grecia e con la

²⁰ “We’re always complaining about the Americans but they give, we take and never give back”; cfr. Junker, intervista, *cit.* L’idea di Junker e Vanhaerbeke era precisamenre questa, ovvero la constatazione di un’asimmetria tra USA ed Europa in termini di scambi culturali. Se il Dipartimento di Stato Americano offriva ai giovani europei (e più in generale al mondo), l’opportunità di recarsi negli Stati Uniti e approfondire lì la loro conoscenza, si riteneva che fosse altrettanto giusto, e utile, che l’Europa facesse lo stesso; soprattutto, che fosse l’Europa comunitaria a farlo. Infatti, esistevano già programmi simili ma avevano tutti carattere bilaterale. L’Alliance Française, il Goethe Institut, il British Council si inseriscono nel panorama degli Istituti che promuovono attività nell’ambito della diplomazia pubblica ma sono nazionali. La creazione del PVCE aveva invece come scopo la nascita di uno strumento pienamente e compiutamente europeo. Il paragone con la Fondazione Fulbright non voleva chiaramente suggerire di duplicarla (sarebbe stato praticamente impossibile, vista anche la totale inadeguatezza dei mezzi finanziari), piuttosto era una espressione retorica indirizzata a catturare l’attenzione del pubblico che partecipava al dibattito, quella dei media che ne avrebbero reso conto e, allo stesso tempo, compiacere i colleghi americani riconoscendo il valore e la portata storica del loro programma. Inizialmente, la Commissione era più critica circa l’utilità di investire particolari risorse finanziare in un programma di diplomazia pubblica che fosse propriamente comunitario; si legga: “The Commission is of the opinion that the modest expenditure on this programme is justified, particularly since similar bilateral programmes exist in each of the Member States”, *Written Question N. 152/81 by Mrs Ewing to the Commission of the European Communities (13 April 1981)*, “Official Journal of the European Communities”, 6 Giugno 1981.

Turchia²¹. Vicepresidente del gruppo cristiano-democratico²², guidò la delegazione parlamentare a Washington nel 1971 e di rientro dagli USA, iniziò la sua mobilitazione a favore della nascita del Programma di Visitatori della Comunità Europea. La sua attività nell'ambito dell'informazione fu svolta a 360°, lavorando contemporaneamente su due livelli: quello interno alle CE e quello esterno. Se quest'ultimo è emblematicamente rappresentato dal PVCE, l'impegno sul versante comunitario si è manifestato nell'incessante lavoro di pressione su Parlamento e Commissione perché venisse pienamente riconosciuta l'importanza di una profonda azione di diffusione della conoscenza dell'Europa comunitaria, volta a dar vita ad una vera e propria opinione pubblica europea, fondamento di una coscienza unitaria e dunque di una identità comune²³. In occasione della riunione della Commissione politica dell'Assemblea parlamentare, nel gennaio del 1972, Schuijt manifestò un'allarmante preoccupazione per la riduzione dei crediti generalmente allocati alla politica di informazione. Ribadendo, ancora una volta, l'impossibilità di prescindere da questa, Schuijt convenne con M. Borschette, allora membro della Commissione, di stabilire una serie di priorità in quell'ambito e di farne oggetto di discussione di incontri regolari, trimestrali, tra la delegazione del PE e i membri competenti per la politica di informazione della Commissione²⁴.

Istruire l'Europa e comunicarla, all'interno e all'esterno, erano due aspetti complementari della medesima strategia tesa a rafforzare la Comunità, andando progressivamente a definirne l'identità e contribuendo, così facendo, al suo riconoscimento come legittimo soggetto internazionale.

Tra le priorità individuate dalle istituzioni, un posto di assoluto rilievo era riconosciuto al dialogo con gli Stati Uniti, in funzione del quale Schuijt elaborò e sostenne il PVCE. Il Programma sintetizza proprio questa duplice attenzione alla dimensione interna e a quella esterna della CE. Come ho cercato di mettere in evidenza, esso nasce dal reale bisogno di distendere e migliorare il dialogo tra le due sponde dell'Atlantico ed è funzionale, allo stesso tempo, alla crescita istituzionale e politica della Comunità.

²¹ Processo verbale della Riunione Costitutiva della Commissione per l'associazione con la Grecia, 15 marzo 1967, Strasburgo, PE/X/PV67-1, CARDOC; e Processo verbale della Riunione Costitutiva della Commissione per le associazioni, 12 marzo 1975, Strasburgo, PE/XIII/PV/75-1, CARDOC.

²² Nel febbraio del 1973, il suo gruppo parlamentare lo candidò alla Presidenza del Parlamento Europeo, cfr. «dc-europa bollettino», 12-15 febbraio 1973, n. 1/73.

²³ È utile ricordare a questo proposito il contributo fornito da Schuijt alla nascita dell'eurobarometro, strumento di cui si è dotata la Commissione nel 1973 per monitorare sistematicamente l'evoluzione dell'opinione pubblica degli Stati Membri. È giudicato indispensabile principalmente per l'elaborazione di proposte e testi normativi ma anche come metro di valutazione dell'operato delle istituzioni comunitarie.

²⁴ *Note d'infomation*, travaux parlementaires. Réunion de la commision politique de l'Assemblée, Bruxelles, le 27 janvier 1972, CM2/1972 194.

Il 19 gennaio 1973, il Parlamento Europeo adottò la proposta di Risoluzione per l'organizzazione del "Programma Schuijt" ed invitava la Commissione delle Comunità Europee ad unirsi²⁵.

La Commissione, la cui partecipazione era fondamentale tanto da un punto di vista finanziario quanto di "prestigio aggiunto", contattò ufficialmente il Parlamento Europeo il 1° Febbraio del 1974, accettando la proposta ed indicando l'inserimento nel budget della voce PVCE con uno stanziamento iniziale di 48.000 ECU. Il 1° Aprile dello stesso anno aveva ufficialmente inizio il Programma. La ricerca intende monitorare il suo sviluppo nei primi 6 anni, fino al 1981.

Al fine di comprendere il funzionamento, lo sviluppo e il significato dello EUVP, ho ritenuto importante prendere in considerazione tre aspetti fondamentali: l'aspetto istituzionale, quello esecutivo ed infine quello finanziario. La ricerca, a questo proposito, è ad un stadio piuttosto avanzato.

Restano da colmare, sul versante comunitario, alcune lacune riguardanti il ruolo della Commissione nell'implementazione del programma di scambio.

In questa seconda fase della ricerca, sono le fonti di archivio e la storia orale che consentono di ricostruire l'intreccio di relazioni personali e poi il funzionamento della macchina burocratica alla base del programma. Non esistendo studi pregressi sullo EUVP, questa parte è interamente basata su fonti primarie e sono queste a dettare la scelta dell'arco cronologico di riferimento: 1969-1981. Si è scelto il 1969 come spartiacque per una duplice ragione.

Da un lato, perché per l'Europa Comunitaria è l'anno del Vertice dell'Aja che segna il "rilancio" della CE. Dei quattro grandi obiettivi fissati in quella sede, ai fini di questa analisi è chiaramente quello dell'unificazione politica ad emergere come maggiormente rilevante.

All'interno della più generale ambizione della CE di crescere quale attore unitario e di rafforzare la sua presenza sulla scena mondiale, quello che qui è utile evidenziare è la determinazione del Parlamento a qualificarsi come organo di crescente importanza all'interno dell'architettura istituzionale comunitaria. Perseguire l'unificazione politica significava raggiungere un equilibrio diverso nei rapporti esistenti tra i vari organi, primi tra tutti proprio Commissione e Parlamento. Significava, per quest'ultimo, contribuire più efficacemente alla definizione dell'Europa unita a cui si intendeva dar vita. L'obiettivo, come scrisse qualche anno più tardi un esponente del gruppo parlamentare cristiano-democratico, era quello di far "risuonare la voce dei parlamentari europei al di fuori dell'emiciclo di Strasburgo o di Lussemburgo"²⁶. E' in questo clima di fiducia e determinazione che trovarono spazio il dinamismo e la tenacia di alcuni parlamentari che vollero

²⁵ La risoluzione, approvata il 14 febbraio, sarà identica alla proposta avanzata il 19 gennaio, cfr. ASPE, *Risoluzione sull'attuazione di un programma di borse comunitarie destinate a giovani americani*, 14 febbraio 1973.

²⁶ ASUE, Firenze, Fondo CSM, 28, Alfredo Poi, *Presentazione*, in «dc-europa bollettino», 12-15 febbraio 1973, n. 1/73.

dare il loro contributo attivo nell'ambito delle relazioni esterne della CE, in particolar modo sul delicato versante transatlantico. La paternità del Programma di Visitatori della Comunità Europea è infatti, proprio del Parlamento ed è ad esso che si attribuisce giustamente l'iniziativa politica di tale progetto di diplomazia pubblica.

Dall'altro perché è nel '69 che Richard Nixon entra alla Casa Bianca.

La storia dei rapporti euro-americani è costellata da momenti di crisi, più o meno profondi, e certamente le frizioni dei primi anni '70 non coglievano totalmente impreparata quell'élite transatlantica che, dal dopoguerra, aveva fortemente lavorato affinché le interdipendenze tra le due sponde dell'oceano si saldassero sempre di più. È altrettanto vero, però, che le tensioni di quegli anni profilavano l'accelerarsi di una divaricazione giudicata tanto pericolosa quanto, forse, inevitabile. Se la Presidenza Nixon non operava una rottura di fondo a livello di obiettivi fondamentali della politica estera, se le linee guida erano per certi versi ancora le stesse, certamente nuovo era il modo di seguirle. Stavano cambiando, infatti, i ruoli dei principali attori politici americani, il loro peso e la loro collocazione. A fronte di una crescente centralizzazione del potere nella Casa Bianca, venivano ricalibrati i ruoli di Pentagono, CIA e Congresso e si assisteva ad una forte accelerazione del declino d'influenza del Dipartimento di Stato. Quest'ultimo, costituzionalmente responsabile della politica estera, conosceva una progressiva erosione del suo potere parallelamente al crescere della personalizzazione della politica da parte del Presidente Nixon. Egli riteneva che l'arena internazionale fosse una sfera di sua competenza particolare che poteva gestire autonomamente, coadiuvato dal Consigliere per la Sicurezza Nazionale, Henry Kissinger: il ruolo di quest'ultimo all'interno dell'*establishment* presidenziale era quanto mai centrale. Gli uomini del Dipartimento di Stato, un tempo protagonisti delle scelte del Presidente in materia di politica estera, erano lasciati ai margini e questo, per le relazioni transatlantiche, voleva dire interrompere un flusso di informazioni che aveva negli anni costituito una fonte di conoscenza, e talvolta di ispirazione, non trascurabile.

In questo quadro mutato, anche lo spazio riservato al personale diplomatico di stanza all'estero era davvero ridotto. In aperta polemica con le nomine ambasciatoriali²⁷ e con il ruolo assolutamente marginale riconosciuto alle Rappresentanze Americane, in particolar modo nel vecchio continente, l'Ambasciatore J.R. Schaetzel descriveva così la sua condizione di lavoro:

²⁷ Schaetzel riteneva che le nomine venissero fatte soltanto in base a considerazione di lealtà finanziaria al partito, con il conseguente dislocamento di persone poco qualificate le quali, in aggiunta, non venivano neanche debitamente istruite e guidate. La mancanza di un'adeguata informazione è da ricondursi, oltre che al mancato coordinamento politico e ai limiti del Dipartimento di Stato, fortemente depotenziato, anche al progressivo taglio di finanziamenti verso le agenzie specializzate di informazione, quali la USIA; cfr.

During the Rogers²⁸ regime, in its isolation in Brussels the United States Mission to the European Communities might as well have been located on the upper reaches of the Orinoco. It was a world of silence. The Mission's functioning required more the anthropologist's talent than the diplomat's. The staff were close observers of the mores of the new Europeans, gleaned impressions, compiling notes which were duly transmitted to a headquarters that never responded. Telegrams, telephone inquiries, and personal visits to Washington were fruitless. There was neither interest nor guidance; there were only murmure of remote irritation²⁹.

Alla luce di quanto brevemente illustrato fino ad ora, non stupisce l'enfasi con la quale da più parti si richiedeva una maggiore cura delle relazioni tra la CE e gli USA e si avvertiva come pressante quell'esigenza di cui il Presidente della Commissione, Malfatti, si era fatto portavoce di fronte al Parlamento Europeo: rinnovare il dialogo. Questo, tuttavia, non deve indurre a ritenere che non ci fosse un contatto diretto tra i due alleati. Tutt'altro. Esisteva, ma il carattere dei rapporti era fortemente bilaterale, ispirato al *divide et impera*, e passava più spesso attraverso le capitali europee singolarmente intese piuttosto che da Bruxelles. Ed erano relazioni praticate al livello politico più elevato. Alcuni ritenevano invece che fosse utile, e doveroso, riallacciare le fila di un discorso politico strutturalmente diverso che doveva coinvolgere altri attori istituzionali.

Per quanto riguarda il 1981, la ragione di tale scelta è legata a due considerazioni.

In primo luogo, il focus della ricerca è sull'origine del programma, sulle motivazioni politiche che ne hanno suggerito la creazione e segnato la struttura iniziale. Nel corso degli anni, l'EUVP ha conosciuto un significativo "allargamento". Il Parlamento Europeo e la Commissione, ad ondate successive ed in contesti politici diversi, hanno sostenuto l'estensione geografica del Programma di Visitatori della Comunità Europea, quando questa era funzionale al raggiungimento di uno specifico obiettivo, che è quello di promuovere la conoscenza della CE/UE nei paesi terzi. La priorità nell'individuare partner a cui proporre gli inviti o nell'accettare candidature per l'estensione dell'accordo ad un determinato paese sono individuate sulla base di un interesse politico e strategico chiaramente definito e diverso, a seconda dello Stato considerato. Oggi, sono più di 70 le nazioni coinvolte. Ma, alla luce dello scopo di questa ricerca, la priorità viene data alla dimensione transatlantica del progetto, da sempre prevalente ma realmente prioritaria e numericamente predominante solo fino agli inizi degli anni '80.

La seconda ragione è che non esiste alcun fondo archivistico dedicato all'EUVP. Presso gli *Historical Archives of the European Union*; presso il *CARDOC* e *the Archives of the European Commission*; presso il *Segretariato dell'EUVP* a Bruxelles e la *Delegation of the European*

²⁸ William Pierce Rogers, Segretario di Stato, dal 22 gennaio 1969 al 3 settembre 1973.

²⁹ J.R.Schaetzel, *op.cit.*, p. 61.

Commission a Washington è possibile ricostruire la vita “istituzionale” del Programma, dal dibattito in plenaria precedente l’adozione della Risoluzione, ai successivi emendamenti e atti adottati in favore dello stesso; non si riesce però a ricostruire i profili dei visitatori e gran parte del materiale operativo è andato perduto o non è comunque attualmente reperibile. L’ultima lista completa dei “visitors” risale, appunto, al 1981.

- Nell’ ultimo livello di analisi, sarà interessante tentare di ricostruire e valutare “la moltiplicazione d’informazione” che è stata realizzata dai primi borsisti. Le fondamenta di questo progetto si basano sulla convinzione che la conoscenza approfondita di un sistema politico e culturale, che è altro rispetto al proprio, ne aumenta la sua comprensione e questa, a sua volta, diminuisce l’inclinazione diffusa verso i pregiudizi e favorisce il dialogo. La diplomazia pubblica, e se vogliamo quella culturale, poggia precisamente su questo pilastro. Se tutto ciò è vero, è altrettanto vero però che questo “fenomeno educativo” non è qualcosa di tangibile che si può quantificare. E’ un processo lento che si manifesta in svariati modi e misurarne il feedback e l’impatto è piuttosto difficile. Si può indicare il numero di persone che hanno avuto accesso alle borse di studio ma questo non ci dice nulla sul raggiungimento dello scopo primario del progetto. Più utile può essere prendere in considerazione la qualità dei visitatori, tracciare il percorso che hanno seguito una volta rientrati in patria e valutare il network di contatti, più o meno influenti, che è riuscito a creare.

Se l’EUVP è stato concepito come un’ideale cinghia di trasmissione di conoscenza e valori, è utile capire la cassa di risonanza che questi hanno avuto. In sintesi, per accreditare la riuscita del programma è importante prestare attenzione alla qualità e all’estensione della rete di contatti che esso è riuscito a creare a beneficio dell’Unione; alla profondità della conoscenza acquisita durante il soggiorno in Europa e, infine, al costo-beneficio per l’Unione di sostenere una simile iniziativa a vocazione internazionale. Per quest’ ultima parte della ricerca, prenderò in esame anche le principali testate giornalistiche Americane ed Europee negli anni compresi tra il 1969 e il 1981-82, per mostrare se e come la copertura mediatica delle vicende comunitarie é cambiata in seguito all’esperienza diretta dei borsisti, gran parte di essi giornalisti e/o opinionisti.

Purtroppo, il Segretariato dell’EUVP a Bruxelles e la Delegazione della Commissione Europea a Washington non hanno archiviato i reports dei primi borsisti. Per ragioni non note, non si trovano i resoconti scritti e trasmessi dai visitors. Altrettanto lacunose sono le informazioni sulla presunta *Alumni Association* che sembra essere nata solo di recente. Sono però riuscita a contattare tutti i

membri del primo gruppo di “trial visitors” e dalle loro interviste sono emersi dati interessanti. Per quest’ultimo aspetto della ricerca, infatti, la storia orale è una fonte imprescindibile³⁰.

Nei mesi che restano alla conclusione del dottorato, l’obiettivo è quello di colmare le lacune esistenti nei primi due livelli di analisi e concentrarmi sull’ultimo, per giungere a riflettere più approfonditamente sul legame tra diplomazia pubblica e identità internazionale. Continuando a lavorare sulle fonti a stampa, sulla storia orale e sui documenti non ancora consultati presso gli archivi sopra menzionati, sarà inoltre necessario fare una ricognizione del materiale presente in *the European Union Archival Collection at the University of Pittsburgh*, alla quale la Delegazione della Commissione Europea presso gli Stati Uniti ha donato la sua intera collezione di documenti ufficiali, dal 1952 al 2007.

³⁰ Persone intervistate fino ad ora, in ordine alfabetico: Mario Castillo (EUVP visitor); Edward Flatteau (trial visitor); Clifford Hackett (trial visitor); Théo Junker (all’epoca, funzionario parlamentare DG RELEX, Comitato di Direzione dell’EUVP); . Eduardus van Koolwijk (EUVP, Head of Secretariat) Ella Krucoff (ex funzionario della Delegazione della Commissione Europea Washington); Alan Platt (trial visitor); Ingrid Rose (ex funzionario della Delegazione della Commissione Europea Washington); Glenda Rosenthal (Visiting Scholar at the Centre for European and Mediterranean Studies, NYU; ha collaborato a lungo con l’Ufficio Informazione CE a NY negli anni ’60-’70); Robert Whiteman (Senior Advisor; Congressional and Parliamentary Liaison; Delegation of the European Commission).