

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2814-A (Urgenza)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

composta dei deputati: **BETTIOL GIUSEPPE**, Presidente; **BETTINOTTI** e **LOMBARDI RICCARDO**, Vicepresidenti; **DI BERNARDO** e **BERTI**, Segretari; **AIMI**, **ASSENATO**, **BADINI CONFALONIERI**, **BASSO**, **BENVENUTI**, **BIANCO**, **BONOMI**, **CAFIERO**, **CAMANGI**, **CANTALUPO**, **CAVALLI**, **CODACCI PISANELLI**, **DANIELE**, **DE MARSANICH**, **DOMINEDÒ**, **DOSI**, **FOA**, **GIANQUINTO**, **GIOLITTI**, **LI CAUSI**, **LOMBARDI RUGGERO**, **MARTINELLI**, **MARTINO EDOARDO**, **MASTINO GESUMINO**, **MONTAGNANA**, **MONTINI**, **NAPOLITANO GIORGIO**, **PAJETTA GIANCARLO**, **PASTORE**, **PICCIONI**, **PIERACCINI**, **ROBERTI**, **ROSINI**, **ROSSI MARIA MADDALENA**, **SAMPIETRO GIOVANNI**, **SCELBA**, **STORCHI**, **VECCHIETTI**, **VEDOVATO**, **VICENTINI**.

(RELATORI: **MARTINO EDOARDO**, **VICENTINI** e **MONTINI**,
per la maggioranza;
BERTI, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (**SEGNI**) e dal Ministro degli affari esteri (**MARTINO**) di concerto col Ministro dell'interno (**TAMBRONI**), col Ministro di grazia e giustizia (**MORO**), col Ministro del bilancio (**ZOLI**), col Ministro delle finanze (**ANDREOTTI**), col Ministro del tesoro (**MEDICI**), col Ministro della pubblica istruzione (**ROSSI**), col Ministro dell'agricoltura e delle foreste (**COLOMBO**), col Ministro dei trasporti (**ANGELINI**), col Ministro dell'industria e commercio (**CORTESE**), col Ministro del lavoro e della previdenza sociale (**VIGORELLI**) e col Ministro del commercio con l'estero (**MATTARELLA**)

nella seduta del 26 marzo 1957

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali firmati a Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed atti allegati; c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee

Presentata alla Presidenza il 16 luglio 1957

PAGINA BIANCA

RELAZIONE PER LA MAGGIORANZA

IL MERCATO COMUNE

PREMESSA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il 25 marzo scorso, i ministri degli esteri dei sei Paesi che costituiscono la cosiddetta Piccola Europa siglarono solennemente in Campidoglio due trattati di una significazione ed importanza altissime, istituenti, l'uno, la Comunità economica europea e, l'altro, la Comunità europea dell'energia atomica.

Con la firma di detti Accordi il lento processo di integrazione del continente ha segnato un decisivo passo innanzi che tocca ora ai Parlamenti ratificare.

Occorre subito dire che il problema di fondo della unificazione europea, quello di una comune autorità politica liberamente accettata e pattuita, è ben lungi dall'essere risolto: ma bisogna anche osservare che i Trattati al nostro esame, mentre tendono al miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei popoli dei sei Paesi, hanno anche una notevole rilevanza nello sviluppo della organizzazione continentale.

La cooperazione internazionale, pur se con regole e forme diverse, non è certo cosa nuova e raggiunse già buoni risultati avanti la prima guerra mondiale e negli anni tra le due guerre. Ma non è chi non veda la differenza tra l'interesse comune perseguito — ad esempio per il mezzo dello *standard* dell'oro e del libero commercio o attraverso la Banca della ricostruzione mondiale, e l'interesse comune perseguito con gli strumenti delle organizzazioni cui s'è dato vita dalla fine della seconda guerra mondiale ad oggi. Allora una politica comune, nei settori in cui si attuava, era oltretutto limitata da una visione di interessi strettamente nazionalistici, anche ispirata da esigenze che dobbiamo definire negative, e quando si tentò di dar vita ad una politica comune che avesse come linea di sviluppo una comune azione, le attuazioni che ne conseguivano non si resero possibili, e tutti gli sforzi si appalesarono tosto inconcludenti.

Fu alla fine del secondo conflitto mondiale che si fecero strada forme di cooperazione internazionale ed europea intese a dar vita ad una *politica comune* che si attuasse attraverso una *comune azione* nei settori prescelti. E poiché le condizioni generali dell'Europa erano — come ognuno sa — gravi, si imposero subito forme di collaborazione economica, quale mezzo al fine del risollevarmento delle condizioni di vita dei popoli colpiti dalle conseguenze della guerra. Fin dai primissimi tempi, alcuni accordi — quali la Carta dell'Avana e l'Accordo generale per le tariffe doganali e il commercio — auspicavano già una più stretta integrazione delle economie dei diversi Paesi, e nel 1947 il Comitato di cooperazione economica europea si pronunciava a favore di un allargamento dei mercati con l'abbattimento delle barriere doganali interne.

L'Organizzazione europea di cooperazione economica non tardò ad avvertire come l'abolizione degli ostacoli che impediscono un libero afflusso delle merci costituissero uno dei mezzi migliori per sviluppare l'economia ed assicurare il progresso e il benessere delle diverse nazioni d'Europa.

L'O.E.C.E. ha sempre ritenuto, infatti, che uno dei principali impedimenti allo sviluppo dell'economia europea sia l'estrema articolazione del nostro Continente.

La divisione del lavoro e la produzione di massa non possono essere spinte, in Europa, al limite richiesto dalle condizioni economiche moderne, ove gli ostacoli agli scambi estermi non vengano maggiormente ridotti.

Pertanto un commercio estero meno impedito è parso, fin da quando l'Organizzazione moveva i primi passi, una delle condizioni essenziali per l'incremento della produzione e il miglioramento del tenore di vita. E, insieme, si è ritenuto che bisognasse eliminare quegli altri ostacoli che si frappongono al libero movimento delle merci: vale a dire tariffe elevate, commercio di Stato, e aiuti artificiali alle esportazioni che provocano distorsioni nelle

correnti commerciali; e si dovessero definire — per quanto concerne le tariffe doganali — gli studi per la formazione di una lista di prodotti europei, e quelli per la liberazione delle transazioni invisibili e i movimenti di capitale.

Una politica di collaborazione economica che avesse tratto da simili premesse ogni possibile conseguenza, avrebbe portato alla creazione di un mercato europeo, risultante d'una integrazione delle economie dei singoli Paesi. Ma si sarebbe dato di cozzo in gravi difficoltà, già complessi essendo risultati — per taluni Paesi — i problemi di un ampliamento del programma di liberazione degli scambi.

Così, pur avendo presente l'esigenza di una integrazione totale dell'economia europea, la strada che si percorse fu, di fatto, un'altra: quella della integrazione parziale, limitata a un determinato settore, e ad un'area più ristretta di quella dell'O.E.C.E., anche se con configurazione giuridica diversa, con carattere, cioè, di autorità sovranazionale, quel carattere che si ritiene meglio rispondente a favorire il costituirsi dell'Unità europea.

Accettando la proposta Schumann del 1950, i sei Paesi della Piccola Europa si unirono, il 18 aprile 1951, nella Comunità europea del carbone e dell'acciaio che diede vita, ai primi del 1953, al mercato comune del carbone, dei rottami, dei minerali di ferro e, successivamente, dell'acciaio e degli acciai speciali. L'attività svolta dalla Comunità in molteplici campi, quali la disciplina dei prezzi, i trasporti, gli investimenti, la produzione, le condizioni di vita dei lavoratori, la loro formazione professionale e via dicendo, ha accumulato esperienze assai utili al processo di integrazione europea. Il *pool* carbo siderurgico fu il solo a realizzarsi tra un pullulare — l'espressione non pare irriverente — di *pools* verdi, bianchi e azzurri, riguardanti l'agricoltura, i prodotti farmaceutici e i trasporti, che non giunsero mai a nascimento; ma in compenso il suo bilancio fu così positivo da incoraggiare i sei Paesi a proseguire sulla via di una integrazione economica più vasta.

Fallita, nell'agosto del 1954, la Comunità europea di difesa, cui parve legata la possibilità di attuazione d'una Comunità politica europea, i Ministri degli esteri dei sei Paesi della C.E.C.A. riconobbero la necessità di una più stretta unione tra i Paesi europei e si riunirono il primo di giugno 1955 a Messina per discutere dei metodi più efficaci e idonei al raggiungimento del fine. Si presero le mosse dalla cosiddetta risoluzione del Lussemburgo,

adottata dalla prima sessione del Consiglio speciale dei Ministri della C.E.C.A. l'8 settembre 1952, nella quale s'era concluso col riconoscere la necessità di una integrazione economica più generale che — allora — si riteneva di poter realizzare in un quadro sovranazionale; e si concluse con una risoluzione nella quale i Governi dei sei Paesi riconobbero che l'obiettivo della loro azione nel campo della politica economica era la costituzione di un mercato comune che escludesse ogni dazio ed ogni restrizione quantitativa.

Il mercato avrebbe dovuto realizzarsi per gradi, e la sua creazione avrebbe richiesto lo studio di taluni problemi:

procedura e ritmo della soppressione progressiva degli ostacoli agli scambi nelle relazioni tra i Paesi partecipanti, e misure appropriate tendenti all'unificazione progressiva del regime doganale verso i paesi terzi;

misure da adottare per l'armonizzazione della politica generale dei Paesi partecipanti nei settori finanziari, economici e sociali;

metodi capaci di assicurare un sufficiente coordinamento delle politiche monetarie dei Paesi membri per consentire la creazione e lo sviluppo di un mercato comune;

sistema di clausole di salvaguardia; creazione e funzionamento di un fondo di riadattamento;

libera circolazione progressiva della mano d'opera;

elaborazione di regole che garantiscano il gioco della concorrenza in modo da escludere, principalmente, ogni discriminazione nazionale;

istituzioni appropriate per la creazione e il funzionamento del mercato comune;

creazione di un fondo d'investimenti europeo che consenta lo sviluppo in comune di tutte le possibili risorse europee e, in particolare, lo sviluppo delle regioni meno favorite degli Stati partecipanti;

armonizzazione progressiva delle regolamentazioni sociali vigenti nei diversi Paesi.

La Conferenza di Messina decise di affidare lo studio di tali questioni ad un Comitato di Delegati governativi, assistiti da esperti, sotto la presidenza di una personalità politica incaricata del coordinamento dei diversi lavori. Il Comitato avrebbe sollecitato dall'Alta Autorità della C.E.C.A., come dai Segretariati generali dell'O.E.C.E., del Consiglio d'Europa e della Conferenza europea dei Ministri dei trasporti, la necessaria collaborazione.

Il Comitato si riunì a Bruxelles dal settembre 1955 all'aprile 1956 e a conclusione dei lavori presentò un rapporto che va sotto il nome

del Ministro degli esteri belga, Spaak, incaricato di presiedere il Comitato medesimo.

A Venezia, nel maggio del 1956, i sei Ministri degli esteri si dichiararono d'accordo in linea di principio sul rapporto: e la Conferenza, ponendo perciò termine alla fase dei lavori tecnici, condotti sotto la responsabilità degli esperti, e pertanto non impegnativi per i Governi, decise di convocare a Bruxelles una nuova Conferenza col compito di redigere i trattati ed impegnare quindi i Governi a prendere posizione.

La Conferenza di Bruxelles iniziò i suoi lavori nel giugno e li concluse nel marzo successivo con la firma dei Trattati in Campidoglio.

Si era così giunti ad una forma di integrazione non più settoriale, come nel caso della C.E.C.A., ma orizzontale, e si affermava così un principio che il nostro Paese aveva tenacemente sostenuto.

Prove concrete del suo desiderio di realizzare una integrazione europea orizzontale, la più completa possibile, l'Italia non aveva mancato di darne; la sua politica di liberazione quasi totale degli scambi ne era un esempio: e si era mostrata, malgrado il *deficit* della sua bilancia commerciale e dei pagamenti, decisa a perseverare nel proprio atteggiamento, al punto che lo stesso programma decennale di sviluppo economico era stato concepito e basato sull'ipotesi di un crescente sviluppo della integrazione orizzontale.

S'intende che una integrazione, non limitata a taluni settori — per importanti che siano — ma tale da coprire l'insieme della vita economica e sociale dei Paesi interessati non rappresenta ancora la soluzione completa del problema dell'integrazione europea, ma rappresenta intanto un grande passo innanzi nel senso della evoluzione economica e sociale del mondo moderno.

PRINCIPI FONDAMENTALI DEL TRATTATO

Che il Trattato al nostro esame non sia, come taluno ha mostrato di credere, un trattato di libero scambio destinato principalmente a favorire le importazioni e le esportazioni basterebbe il Preambolo a dimostrarlo, dove i contraenti affermano di assegnare per scopo essenziale ai loro sforzi il miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei loro popoli; di essere decisi ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro Paesi, eliminando le

barriere che dividono l'Europa; di essere determinati a porre le fondamenta di una unione sempre più stretta fra i popoli europei; di voler rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite; di confermare la solidarietà che lega l'Europa ai Paesi d'oltremare assicurando lo sviluppo della loro prosperità conformemente ai principi dello Statuto delle Nazioni Unite: di esser risolti a rafforzare, mediante la costituzione del complesso di risorse che si viene a creare, le difese della pace e della libertà; e così via.

Si potrà obiettare che si tratta di petizioni di principio, mentre quel che conta è di vedere come dalle affermazioni si passi alle regole e alle procedure, e se queste siano rispondenti al fine.

Ora, l'esame del Trattato ci consentirà di dare una risposta a questa e ad altre obiezioni, e insieme di rilevare difficoltà e indicare misure interne la cui adozione sembra imporsi.

Con il Trattato, le parti contraenti istituiscono tra loro una Comunità economica, la quale ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune, e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano. I procedimenti secondo i quali si mira ad attingere il fine sono:

abolizione fra gli Stati membri dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative all'entrata e all'uscita delle merci, come pure di tutte le altre misure di effetto equivalente;

istituzione di una tariffa doganale comune e di una politica commerciale comune nei confronti dei Paesi terzi;

eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali;

instaurazione di una politica comune nel settore dell'agricoltura;

instaurazione di una politica comune nel settore dei trasporti;

creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune;

applicazione di procedure che permettano di coordinare le politiche economiche degli Stati membri e di ovviare agli squilibri nelle loro bilance dei pagamenti;

ravvicinamento delle legislazioni nazionali nella misura necessaria al funzionamento del mercato comune;

creazione di un Fondo sociale europeo, allo scopo di migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori e di contribuire al miglioramento del loro tenore di vita;

istituzione di una Banca europea per gli investimenti, destinata a facilitare l'espansione economica della Comunità, mediante la creazione di nuove risorse;

associazione dei Paesi e territori d'oltremare, intesa ad incrementare gli scambi e proseguire in comune nello sforzo di sviluppo economico e sociale.

Il Mercato comune è fondato su una unione doganale la quale va ben oltre i meccanismi propriamente commerciali e comporta, insieme con la instaurazione progressiva di una libera circolazione delle merci, la realizzazione di una sufficiente integrazione economica.

È parso, giustamente, che la istituzione di una tariffa doganale comune, completata da una politica commerciale comune, costituisca il primo fattore di unificazione delle condizioni economiche all'interno della Comunità sia per quanto riguarda i prezzi dei rifornimenti e sia per quanto concerne la localizzazione delle attività. Naturalmente l'accostamento delle economie dovrà essere perseguito con meccanismi interni tendenti a correggere le disuguaglianze dei prezzi, delle condizioni di lavoro e della ripartizione dei fattori di produzione.

Per evitare ogni disparità capace di falsare la concorrenza, e per assicurare un armonioso funzionamento del mercato nel suo complesso si sono previste particolari armonizzazioni di natura sociale (parità di retribuzione senza discriminazione fondata sul sesso, congedi retribuiti, ecc.); una procedura efficace di correzione delle distorsioni specifiche; una politica agraria comune, tendente al ravvicinamento dei prezzi e delle condizioni di produttività; e, infine, le consultazioni e il necessario coordinamento nei settori economici e monetari, nonché l'istituzione di organismi finanziari destinati a contribuire alla equilibrata ripartizione delle attività all'interno della Comunità (Banca degli investimenti europei, Fondo sociale, Fondo di investimenti per paesi e territori d'oltremare).

Il Trattato è stipulato per una durata illimitata. Ma poiché molti e complessi e di varia natura sono i problemi da risolvere prima di

giungere alle definitive e normali condizioni di mercato che si vogliono raggiungere, così il principio della gradualità si è imposto ai negoziatori, e il mercato comune viene progressivamente instaurato nel corso di un periodo transitorio di dodici anni, che potrà essere prolungato fino al massimo di quindici, a decorrere dall'entrata in vigore del Trattato.

Il periodo transitorio è diviso in tre tappe di quattro anni ciascuna. Per ciascuna tappa è previsto un complesso di azioni che devono essere intraprese e condotte insieme.

Il passaggio dalla prima alla seconda tappa è condizionato alla constatazione che l'essenziale degli obiettivi specificamente fissati dal Trattato per la prima tappa sia stato effettivamente raggiunto e che, fatte salve eccezioni e procedure previste dal Trattato stesso, gli impegni siano stati mantenuti.

Tale constatazione è effettuata alla fine del quarto anno dal Consiglio che delibera all'unanimità sulla relazione della Commissione. Ove l'unanimità non sia raggiunta, la prima tappa è automaticamente prolungata di un anno; e lo stesso accadrà alla fine dell'anno successivo. Alla fine del sesto anno la constatazione è effettuata dal Consiglio che delibera, questa volta, non più all'unanimità, sibbene a maggioranza qualificata. Entro un mese a decorrere da quest'ultima votazione, ogni Stato rimasto in minoranza, ovvero, quando la maggioranza richiesta non sia raggiunta, tutti gli Stati membri hanno il diritto di domandare al Consiglio la designazione di un organo arbitrale la cui decisione è vincolante per tutti gli Stati membri e le istituzioni della Comunità.

Siffatta procedura per il passaggio dalla prima alla seconda tappa rappresenta il risultato accettabile di un compromesso. Una delle parti contraenti, la Francia, aveva infatti chiesto, durante i negoziati, che detto passaggio non venisse fissato nel tempo, ma in relazione ad una serie di obiettivi da raggiungere. Una volta constatato, all'unanimità, che tali obiettivi s'erano raggiunti, si sarebbe deciso il passaggio alla seconda tappa.

Simile richiesta, se fosse stata accolta, avrebbe intaccato il principio dell'irreversibilità del Trattato, inteso nel senso che non solo non sia possibile ritornare sui risultati a mano a mano raggiunti, ma anche nel senso che iniziati i processi, progressivi e paralleli, di abbattimento degli ostacoli alla libera circolazione dei fattori della produzione, tale processo non debba più arrestarsi, ma debba giungere al suo termine.

E invero, i vantaggi che verranno all'economia italiana dalle realizzazioni della prima tappa, saranno inferiori alle concessioni che avremo fatte.

Basti citare, ad esempio, la diminuzione delle tariffe doganali. Nel corso della prima tappa, la riduzione del 3 per cento significherà, per un Paese a tariffa alta come il nostro, una importante riduzione con notevole influenza sul volume degli scambi, mentre per i Paesi a tariffa bassa essa dovrebbe esser minore. D'altra parte, l'eliminazione graduale delle restrizioni quantitative e la liberazione nella circolazione dei servizi, della mano d'opera e dei capitali — settori la cui liberazione interessa particolarmente l'economia italiana —, un grado soddisfacente di libera circolazione, in virtù della meccanica stessa del sistema, potrà essere raggiunto solo alla fine della seconda tappa. Se vi fosse stato un arresto alla fine della prima tappa avremmo corso il rischio di aver concesso molto e ricevuto poco.

Senza contare che gli operatori debbono sapere fin dal primo giorno, in modo esatto e concreto, quale sarà il regime degli scambi, al fine di poter predisporre con la ponderazione necessaria i programmi di investimenti, di riconversione, di espansione o di riduzione.

Se si fosse lasciata incerta una data di tale importanza, si sarebbero alimentate speranze fallaci in un rinvio, e perpetuata quindi la possibilità di pressioni e di appelli ai rispettivi Governi da parte degli interessati.

Per terminare, occorre aggiungere che sono comprese in questa parte del Trattato alcune disposizioni che ne disciplinano l'applicazione.

gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale o particolare necessarie all'esecuzione degli obblighi derivanti dal Trattato;

coordinano le rispettive politiche economiche nella misura richiesta dal raggiungimento dei fini;

le istituzioni della Comunità vigilano a che non sia compromessa la stabilità finanziaria interna ed esterna degli Stati membri;

nel campo di applicazione del Trattato è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

La Comunità è fondata — come s'è detto — sopra una unione doganale che si estende al complesso degli scambi di merci — quale

che sia la loro provenienza — e importa il divieto, fra gli Stati membri, dei dazi doganali all'importazione e all'esportazione e di qualsiasi tassa di effetto equivalente, come pure l'adozione di una tariffa doganale comune nei rapporti con i Paesi terzi.

La politica commerciale e tariffaria comune, basandosi sulla soppressione dei dazi fra gli Stati membri stimolerà l'aumento della forza concorrenziale delle imprese di questi Stati.

La soppressione progressiva dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente avviene in modo automatico durante il periodo transitorio. Per ogni prodotto, il dazio di base su cui vanno operate le successive riduzioni è costituito dal dazio applicato al 1° gennaio 1957.

Il limite di tempo di dodici anni (prorogabili a quindici), eccettato dai sei Governi per l'abbattimento dei dazi all'interno della Comunità, è parso sufficiente a non porre in crisi quei settori che abbisognino di adattamenti o conversioni per inserirsi più efficacemente nel mercato comune. Ove peraltro la situazione economica generale o la situazione particolare di un settore lo consentano, gli Stati membri potranno ridurre i loro dazi doganali verso gli altri Stati contraenti con un ritmo più accelerato.

Il ritmo delle riduzioni è stabilito dal Trattato per la prima e seconda tappa (di quattro anni ciascuna, salvo le previste eventuali proroghe), mentre quello della terza tappa (pure di quattro anni) sarà fissato dal Consiglio.

La prima riduzione si effettuerà un anno dopo l'entrata in vigore del Trattato, e sarà del 10% per tutte le posizioni di tariffa, senza alcuna eccezione.

Dopo di che, ogni diciotto mesi si dovrà procedere a quattro ulteriori riduzioni dei dazi doganali in modo che, ogni volta, ciascun prodotto risulti diminuito almeno del 5 per cento, e il provento daziario totale (che è il prodotto della moltiplicazione dei diritti di base per il valore delle importazioni effettuate nel 1956) risulti diminuito del 10 per cento.

Il sistema consente di operare una riduzione più lenta per quei prodotti che hanno sul mercato una minore capacità competitiva.

Gli Stati membri rendono conto alla Commissione delle modalità seguite nell'applicazione delle norme per la riduzione dei dazi, e procurano di ottenere che la riduzione ap-

plicata ai medesimi per i singoli prodotti raggiunga:

almeno il 25 per cento del dazio di base, al termine della prima tappa;

almeno il 50 per cento del dazio di base, al termine della seconda tappa.

Per la terza tappa, il ritmo delle riduzioni che rimangono da effettuare per eliminare completamente i diritti doganali, è fissato dal Consiglio che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.

Va da sé che gli Stati membri debbono astenersi dall'introdurre tra loro nuovi dazi doganali o tasse di effetto equivalente e dall'aumentare quelli che applicano nei loro rapporti commerciali reciproci.

I dazi doganali all'esportazione e le tasse di effetto equivalente sono aboliti al più tardi alla fine della prima tappa. Vale forse la pena di ricordare che dall'agosto del 1945 è stata sospesa in Italia la applicazione dei dazi all'esportazione per quei pochissimi prodotti che ne erano colpiti, quali: i minerali metallici di ferro, piombo e rame, le ceneri di pirite di ferro e di zinco, le ossa gregge, gli stracci, e pochi altri.

I dazi doganali a carattere fiscale, per quanto debbano anch'essi abbassarsi di almeno il 10 per cento dei dazi di base, ad ogni stadio di riduzione, pure non sono presi in considerazione per il calcolo del gettito totale dei dazi doganali, nè per quello dell'abbassamento dell'insieme dei dazi, di cui sopra s'è detto, e ciò a motivo della particolare finalità per cui sono istituiti in ogni Paese quella di procurare notevoli entrate all'Era-rio. Gli Stati membri conservano, tuttavia, la facoltà di sostituire tali dazi con una imposta interna che non introduca però discriminazioni protettive di sorta. Ma quando la Commissione dovesse constatare che la sostituzione di un dazio doganale di carattere fiscale incontra in uno Stato membro gravi difficoltà, essa autorizza il mantenimento di tale dazio per un periodo che non ecceda per alcuna ragione i sei anni.

Per quanto riguarda le relazioni commerciali con i Paesi terzi, queste dovranno essere coordinate dagli Stati membri entro il periodo di transizione in modo che alla fine di tale periodo possa venir attuata una politica comune del commercio estero.

Nei confronti dei Paesi terzi il Trattato prevede la fissazione di una tariffa doganale comune che sostituirà gradualmente le tariffe nazionali. Non era facile conciliare — in una

prospettiva futura per giunta, con tutti gli elementi di incertezza che la caratterizzano — la posizione degli Stati terzi, preoccupati della difesa delle loro esportazioni, e la posizione degli Stati membri inclini a cedere alle proprie esigenze economiche. Le disposizioni dell'Accordo generale sulle Tariffe doganali e il commercio stabiliscono che, in caso di costituzione di unioni doganali, i dazi della tariffa comune non debbono essere complessivamente più rigorosi di quanto fossero nei territori dell'unione avanti che questa si formasse. E poichè i sei Paesi della Comunità sono parti contraenti dell'Accordo generale sulle Tariffe doganali e il commercio, così il Trattato ha stabilito che i dazi della tariffa doganale comune siano fissati alla media aritmetica dei dazi applicati dagli Stati membri al 1° gennaio 1957.

La regola della media aritmetica, insufficiente a fronteggiare tutte le situazioni, ammette delle eccezioni. I dazi della tariffa esterna comune non possono infatti superare:

il 3 per cento per i prodotti elencati nelle posizioni tariffarie dell'elenco *B* dell'allegato 1 (principalmente materie prime);

il 10 per cento per i prodotti compresi nelle posizioni tariffarie elencate nella lista *C* dell'allegato 1 (principalmente prodotti semifiniti);

il 15 per cento per i prodotti indicati nell'elenco *D* dell'allegato 1 (prodotti chimici inorganici);

il 25 per cento per i prodotti di cui all'elenco *E* dell'allegato 1 (prodotti chimici organici). E poichè il Benelux importa attualmente in franchigia taluni prodotti dell'elenco *E*, si è convenuto che i diritti i quali non superino il 3 per cento siano portati fittiziamente, per il calcolo della media aritmetica, al 12 per cento, al fine di non abbassare la tariffa doganale comune. La quale sembra essere tra le più moderate rispetto a quelle degli altri Paesi. Non potrebbe del resto essere altrimenti dacchè la Comunità intende essere un mezzo per l'incremento degli scambi mondiali.

Per i prodotti contemplati nell'elenco *F* del medesimo allegato 1 (animali vivi da macellazione, carni e frattaglie commestibili, pesci, crostacei, molluschi, burro, uova, miele, fiori, ortaggi, frutta varie, legumi, cereali, semi, zucchero, cacao, ecc.) la tariffa esterna comune è già fissata di accordo con le Parti.

Infine, l'elenco *G* enumera quei prodotti la cui importazione nell'area comunitaria pone problemi economici di rilievo per l'uno o l'altro Paese (la pasta per la carta, gli oleagi-

nosì, gli aerei, i metalli non ferrosi, ad esempio, per la Francia; e, per noi, il piombo, lo zinco, lo zolfo, il sughero).

Non potendosi — per i prodotti di detto elenco — procedere sbrigativamente, la determinazione della tariffa comune dovrà formare oggetto di negoziato fra gli Stati membri entro la prima o la seconda tappa di applicazione del Trattato.

La tariffa doganale comune dovrà applicarsi integralmente non oltre lo scadere del periodo di transizione, la cui durata — come s'è detto — è di dodici anni, prorogabili a quindici; e la sua messa in opera si svolgerà parallelamente all'abbattimento dei dazi all'interno dell'area comunitaria.

Ai fini dell'instaurazione progressiva della tariffa doganale comune, gli Stati membri modificano le loro tariffe nei confronti dei Paesi terzi secondo determinate modalità.

Alla fine della prima tappa la tariffa doganale viene applicata per quei prodotti colpiti da dazi che si discostino di oltre il 15 per cento in più o in meno dai dazi della tariffa comune. Negli altri casi, alla fine della prima come della seconda tappa, ogni Stato membro dovrà diminuire del 30 per cento (e del 40 per cento alla fine della terza) lo scarto fra la propria tariffa e la tariffa doganale comune.

Il Trattato prevede peraltro, in casi particolari, possibilità di deroga alle disposizioni anzidette.

Ove infatti la Commissione constati che la produzione negli Stati membri di determinati prodotti semi-finiti, o di talune materie prime o di certi prodotti chimici inorganici, non è sufficiente all'approvvigionamento di un qualsiasi Stato della Comunità, e che tale approvvigionamento dipende tradizionalmente, per considerevole parte, da importazioni provenienti da Paesi terzi, proporrà al Consiglio — il quale delibererà a maggioranza qualificata — la concessione di contingenti tariffari a dazio ridotto o senza dazio a favore dello Stato membro interessato. Tali contingenti non possono peraltro superare i limiti oltre i quali vi sarebbe motivo di temere trasferimenti di attività a detrimento degli altri membri della Comunità.

Alle stesse condizioni — per quanto riguarda i prodotti chimici organici di cui all'elenco E e i prodotti dell'elenco G la cui rilevanza economica ha portato a fissare la tariffa esterna mediante negoziato futuro — la Commissione concede a favore di qualsiasi Stato comunitario che ne faccia richiesta, dei contingenti tariffari a dazio ridotto o an-

che senza dazio, quando un cambiamento nelle fonti di approvvigionamento, ovvero un approvvigionamento insufficiente nella Comunità siano tali da provocare conseguenze pregiudizievoli per le industrie trasformatrici dello Stato in questione.

Infine, per quanto riguarda i prodotti elencati nell'allegato 2 del Trattato (si tratta di prodotti agricoli vari), la Commissione può autorizzare ogni Stato membro a sospendere interamente o in parte la riscossione dei dazi applicati ovvero può concedere a suo favore contingenti tariffari a dazio ridotto o senza dazio, semprechè non abbiano a risultarne gravi turbamenti sul mercato dei prodotti di cui trattasi.

Ove uno Stato membro debba affrontare particolari difficoltà, è previsto che la Commissione possa autorizzarlo a differire l'abbassamento o l'aumento da effettuare per i dazi di talune posizioni della sua tariffa. L'autorizzazione potrà accordarsi soltanto per un periodo limitato e per un insieme di posizioni tariffarie che non rappresentino per lo Stato in questione più del 5 per cento del valore delle importazioni dallo stesso effettuate in provenienza dai Paesi terzi durante l'ultimo anno per il quale siano disponibili i dati statistici.

Insieme alla adozione della Tariffa dei dazi, gli Stati membri hanno da procedere — entro la fine della prima tappa — al necessario ravvicinamento delle loro disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia doganale.

L'insieme delle norme che regolano, nel modo che abbiamo indicato, la formazione della tariffa doganale comune verso i Paesi terzi, non tende certo a fare della Comunità un'area chiusa con tendenza ad isolarsi dal resto del mondo; è anzi ispirato alla necessità di promuovere gli scambi commerciali con gli altri Paesi, evitando gravi perturbamenti nella vita economica degli Stati membri e assicurando uno sviluppo razionale della produzione e un'espansione del consumo nella Comunità.

Pertanto, la tariffa comune potrà modificarsi o a seguito di trattative con Paesi terzi o per deliberazione unanime del Consiglio. Tuttavia, dopo la fine del periodo transitorio, il Consiglio può deliberare a maggioranza qualificata modificazioni o sospensioni non superiori al 20 per cento del tasso di ogni dazio per un periodo massimo di sei mesi prorogabili, al più, per altri sei mesi.

Un protocollo relativo al commercio interno tedesco e ai problemi che vi si con-

nettono, allegato al Trattato, stabilisce che gli scambi fra le due Germanie, fanno parte del commercio interno tedesco. Ne consegue che i prodotti provenienti dalla Germania orientale hanno libera circolazione nel mercato comune, pur nei limiti attualmente in vigore. Ad evitare pregiudizi alle economie dei Paesi della Comunità, ogni Stato membro può adottare misure protettive idonee a prevenire le difficoltà che ne possano eventualmente derivare.

Analogamente a quanto per ragioni politiche si è riconosciuto alla Germania, un altro protocollo relativo alle merci originarie e provenienti da taluni Paesi che beneficiano di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri, stabilisce che l'applicazione del Trattato non richiede alcuna modificazione del regime applicabile — all'entrata in vigore del Trattato — alle importazioni:

nei Paesi del Benelux, di merci originarie e provenienti dal Surinam e dalle Antille olandesi;

in Francia, di merci originarie e provenienti dal Marocco, dalla Tunisia, dal Vietnam, dalla Cambogia, dal Laos e dagli Stabilimenti francesi del Condominio delle nuove Ebridi;

in Italia, di merci originarie e provenienti dalla Libia e dalla Somalia in amministrazione fiduciaria italiana.

Le merci importate in uno Stato membro in base a detto regime non possono considerarsi in libera pratica in tale Stato, quando siano riesportate in un altro Stato membro; e pertanto gli Stati interessati debbono comunicare alla Commissione e agli altri Stati membri — entro la fine del primo anno successivo all'entrata in vigore del Trattato — le disposizioni relative ai regimi particolari di cui trattasi, nonché l'elenco dei prodotti che beneficiano di tali regimi.

La soppressione dei diritti doganali proibitivi esistenti nella zona dei Paesi membri, e la riduzione dello scarto esistente tra i livelli delle tariffe esterne, con la formazione di una tariffa comune, sono elementi che concorrono in maniera decisiva alla creazione di un mercato meno denso di ostacoli. Ma l'unione doganale e la tariffa comune esterna non possono andar disgiunti dalla abolizione delle restrizioni quantitative negli scambi commerciali.

La selva di misure in cui le restrizioni quantitative si estrinsecano, e il fitto intrigo delle disposizioni limitative in vigore non po-

tevano che determinare, nella eliminazione delle restrizioni medesime, una certa gradualità, utile al tempo stesso ad attenuare i danni e a consentire lo sviluppo dei vantaggi. Soltanto così potrà giungersi a quella forma di mercato, nella quale merci, uomini, risparmi potranno muoversi liberamente.

A seguito dei provvedimenti di liberazione all'importazione adottati dall'OECE, il terreno è stato molto sgomberato e la strada appianata.

Il primo sistema seguito dalla Organizzazione è stato — come ognuno ricorda — quello di ammettere nel paese, senza che incontrassero restrizioni quantitative, merci pari al 50, 60, 75 e infine 90 per cento in più dei quantitativi importati dai privati nel 1948. Dai privati e non dallo Stato, poiché nelle anzidette percentuali non si computa il commercio internazionale effettuato direttamente dallo Stato, o per conto dello Stato.

L'obbligo di spingere la liberazione degli scambi — ossia la eliminazione delle varie forme di restrizioni quantitative — al 90 per cento delle importazioni del 1948, e al 75 per cento almeno in ciascuna delle tre categorie (prodotti alimentari, materie prime, manufatti), è stato rispettato da quasi tutti i Paesi. Solo alcuni hanno invocato clausole di salvaguardia per motivi di bilancia dei pagamenti, di interesse nazionale e di equità.

La posizione dell'Inghilterra dipendeva in gran parte dal successo della lotta ingaggiata contro l'inflazione.

Dal canto suo la Francia non solo rimaneva ancora lontana dalla percentuale del 90 per cento delle importazioni del 1948; ma, dopo aver liberato in misura minore, assoggettava l'importazione di certe merci al versamento di una tassa speciale di compensazione, la quale rimetteva in forse ogni passo compiuto ufficialmente verso la liberazione. Nel contempo, le esportazioni francesi si presentavano favorite dalle più svariate forme di aiuti e di sostegno.

Nel suo sistema delle percentuali di liberazione l'O.E.C.E. ha persistito durante otto anni, conseguendo risultati quali: il coordinamento delle politiche economiche dei Paesi membri, la trasferibilità delle monete europee e l'incremento considerevole degli scambi, elemento fondamentale di una politica comune.

Secondo gli ultimi dati l'O.E.C.E., il commercio privato intraeuropeo, libero da restrizioni quantitative, è ancora aumentato durante l'ultimo anno. La situazione dei Paesi della piccola Europa riguardo alla liberazione de-

gli scambi — al 1° gennaio 1957 — era la seguente

	Totale	Prodotti alimen-	Materie prime	Manu- fatti
Italia . . .	99,1	97,5	100 —	99,2
Benelux . .	95,6	89,3	99,2	91,4
Francia . .	82,3	72,9	96,3	71,6
Germania .	91,5	81,3	98 —	96,2

In questa situazione, le norme del Trattato tendono alla eliminazione delle rimanenti restrizioni quantitative secondo quel criterio di gradualità da cui — come sopra s'è detto — non sarebbe stato pensabile di discostarsi.

Per quanto si riferisce all'importazione, a partire dall'entrata in vigore del Trattato gli Stati membri non possono stabilire nuove restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente all'importazione, e rendere più restrittivi i contingenti, i quali debbono esser soppressi, al più tardi, al termine del periodo transitorio.

I contingenti esistenti all'entrata in vigore del Trattato saranno progressivamente eliminati secondo determinate modalità: allo scadere del primo anno i contingenti aperti agli altri Stati membri, e a partire da tale data i contingenti globali dovranno aumentare annualmente di almeno il 20 per cento del loro valore totale, aumentando per ogni prodotto almeno del 10 per cento all'anno. Quando per un prodotto non liberalizzato il contingente globale non raggiunga il 3 per cento della produzione nazionale dello Stato in questione, un contingente pari al 3 per cento almeno di tale produzione sarà stabilito al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore del Trattato, al 1 per cento al secondo anno, al 5 per cento al terzo anno. In seguito i contingenti dovranno essere aumentati di almeno il 10 per cento all'anno invece del 10 per cento. Alla fine del decimo anno, ogni contingente dovrà essere almeno uguale al 20 per cento della produzione nazionale. I Paesi che abbiano superato — come l'Italia — il livello di liberazione attuato in applicazione delle decisioni O.E.C.E. del 14 gennaio 1955, possono ridiscendere al livello fissato o ridurre in proporzione l'aumento medio del 20 per cento all'anno, previa approvazione della Commissione.

Per quanto riguarda le esportazioni, è stabilito che tutte le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente siano soppresse, al più tardi, al termine della prima tappa. Restano però im-

preiudicati i divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, divieti e restrizioni non debbono costituire mezzo di discriminazione arbitraria, nè restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

Quanto ai monopoli statali o delegati di carattere commerciale, la cui azione può determinare effetti analoghi alle restrizioni quantitative, si è convenuto che gli Stati membri procedano — non essendo possibile per ragioni varie la loro abolizione — ad un loro progressivo riordinamento, in modo che venga esclusa, alla fine del periodo transitorio, qualsiasi discriminazione fra i cittadini della Comunità per quanto riguarda gli approvvigionamenti e gli sbocchi. Perciò essi Stati eviteranno di adottare qualsiasi nuova misura contraria a detto principio o tale da limitare la portata delle norme relative all'abolizione dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative nella zona comunitaria.

Vedremo in seguito, esaminando la politica economica della Comunità, il regolamento delle importazioni ed esportazioni verso Paesi terzi.

L'AGRICOLTURA

La necessità di prevedere nel Trattato un regime speciale per l'agricoltura ed i prodotti agricoli propriamente detti è stata unanimemente riconosciuta dai negoziatori.

Restava rimane il principio che il mercato comune comprende l'agricoltura e il commercio dei prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in rapporto diretto con i primi, ma il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune in questo settore deve accompagnarsi all'instaurazione di una politica agricola comune la quale importa una serie di disposizioni integrative e sostitutive di quelle generali che differenziano profondamente la disciplina dell'agricoltura da quella dell'industria, e che hanno fatto parlare di un dirigismo molto spinto in questo settore.

Già è che l'attività agricola, sia per l'impossibilità delle singole aziende di darsi un'adeguata organizzazione di mercato e di adattarsi in tempo alle mutevoli esigenze del con-

sumatore, e sia per le implicazioni social-economiche che comporta, richiede un costante intervento dello Stato che stimoli, indirizzi, e salvaguardi al tempo stesso gli interessi preminenti del settore che sono poi interessi della collettività.

Detta esigenza che è caratteristica comune delle singole politiche agrarie nazionali, legata com'è alle caratteristiche proprie dell'attività agricola, sembra destinata a riprodursi — pur con diversa finalità — in ogni eventuale associazione economica fra diversi Paesi.

Questo spiega perché nelle trattative di Bruxelles più difficile sia stata la soluzione dei problemi del settore agricolo, e perché — superata la iniziale resistenza ad includere l'agricoltura nel Trattato — si sia giunti ad adottare per essa uno speciale regime.

La contrastante diversità delle situazioni, la rigidità dell'apparato produttivo agricolo ad adattarsi a nuovi schemi, le politiche agrarie nazionali del dopo guerra che, per essere spiegabili dal punto di vista interno, non cessavano per questo d'essere contraddittorie se esaminate ai fini d'una integrazione economica, rendevano difficoltosa l'elaborazione di una politica agraria comune.

Il Trattato prevede perciò che essa si sviluppi gradualmente per essere realizzata alla fine del periodo transitorio.

Questa politica agraria comune è basata sul riconoscimento delle peculiari caratteristiche della struttura economico-sociale del settore, delle disparità strutturali e naturali fra le diverse regioni agricole, sulla necessità di operare per gradi gli opportuni adattamenti, e sul fatto che, negli Stati membri, l'agricoltura costituisce un settore intimamente connesso all'insieme dell'economia.

Tale politica dovrà quindi contemporaneamente contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali del mercato comune, e di quelli particolari del settore agricolo:

incrementare la produttività, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo nazionale della produzione agricola, come pure l'impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare la mano d'opera;

assicurare un equo tenore di vita alla popolazione rurale, grazie principalmente al miglioramento del reddito individuale dei lavoratori dell'agricoltura,

stabilizzare i mercati;

garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;

assicurare un più ragionevole livello dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari.

Per il raggiungimento di detti obiettivi la politica comune dei sei Paesi darà vita ad una organizzazione comune dei mercati agricoli, la quale — a seconda dei prodotti — potrà assumere

la forma di un accordo sulle regole comuni in materia di concorrenza, per eliminare quanto compromette il gioco della domanda e offerta dei prodotti agricoli;

o la forma di un coordinamento obbligatorio delle diverse organizzazioni nazionali già esistenti (ammassi, fissazione di prezzi, commercio di Stato, monopolio di importazione, ecc.);

o infine la forma di una organizzazione europea unica che all'interno dell'area attui le opportune regolamentazioni e funzioni da comune meccanismo stabilizzatore nei confronti dei Paesi terzi.

Quale che sia la forma che potrà assumere, la organizzazione comune dei mercati agricoli implica tutte le misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi sopra indicati; implica, cioè, regolamentazione dei prezzi, sovvenzioni alla produzione e alla distribuzione, sistemi per lo stoccaggio ed i riporti, meccanismi comuni di stabilizzazione all'importazione e all'esportazione, coordinamento efficace degli sforzi intrapresi nei settori della formazione professionale della ricerca e della divulgazione delle nozioni scientifiche che possono comportare progetti o istituzioni finanziati in comune, e infine azioni comuni per lo sviluppo del consumo di determinati prodotti.

Per consentire all'organizzazione comune dei mercati agricoli di raggiungere i suoi obiettivi si potranno anche creare uno o più fondi agricoli d'orientamento e di garanzia.

Le disposizioni in materia di monopoli, intese consortili e aiuti, che il Trattato prevede allo scopo di evitare distorsioni alla libera concorrenza, non si applicano all'agricoltura automaticamente, ma solo nella misura determinata dal Consiglio che delibera all'unanimità nelle prime due tappe e a maggioranza qualificata in seguito.

Il Consiglio può autorizzare la concessione di aiuti per la protezione delle aziende sfavorite da condizioni strutturali o naturali, o nel quadro dei programmi di sviluppo economico.

Le linee direttrici di una politica agricola comune saranno tracciate da una Conferenza degli Stati membri convocata dalla Commissione, non appena entrato in vigore il Trattato, per procedere al raffronto delle loro politiche agricole stabilendo in particolare il bilancio delle loro risorse e dei loro bisogni.

In seguito la Commissione, avuto riguardo ai lavori della Conferenza e consultato il Consiglio economico e sociale presenta, entro due anni, delle proposte in merito all'elaborazione e all'attuazione della politica agricola comune, ivi compresa la sostituzione eventuale alle organizzazioni nazionali di una delle tre forme d'organizzazione comune di cui sopra s'è fatto cenno. Sulla scelta di tali proposte, sentita l'Assemblea, il Consiglio prenderà, all'unanimità nelle prime due tappe, e a maggioranza qualificata nella terza, delle decisioni o formulerà delle raccomandazioni. In caso di decisione a maggioranza qualificata, l'organizzazione comune dovrà offrire agli Stati membri che si oppongono alle decisioni, garanzie per l'occupazione e il tenore di vita dei produttori interessati equivalenti a quelle che già offriva l'organizzazione nazionale, avuto riguardo al ritmo degli adattamenti possibili e delle specializzazioni necessarie; e dovrà inoltre assicurare agli scambi all'interno della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale.

Durante il periodo di transizione, quando le regole della degressività delle tariffe doganali e delle restrizioni quantitative determinassero situazioni contrastanti alle finalità della politica agricola comune, ciascuno Stato membro potrà per taluni prodotti applicare in modo non discriminatorio e in sostituzione dei contingentamenti un sistema di *prezzi minimi* al disotto dei quali le importazioni possono essere temporaneamente sospese o ridotte, ovvero ammesse a un prezzo superiore al prezzo minimo fissato, nel qual caso i prezzi minimi sono fissati ad esclusione dei dazi doganali.

I prezzi minimi non devono ridurre gli scambi esistenti, né ostacolare un loro progressivo estendersi, né applicarsi in modo da ostacolare lo sviluppo di una preferenza naturale tra gli Stati membri. Alla definizione dei criteri obiettivi per l'instaurazione di sistemi di prezzi minimi e per la fissazione di questi prezzi provvede — nel corso dei primi tre anni e su proposta della Commissione — il Consiglio, che delibera all'unanimità. Tali criteri debbono tener conto in modo particolare dei costi medi nazionali, della situazione delle diverse imprese in riguardo a questi costi e della necessità di promuovere il graduale miglioramento dello sfruttamento agricolo e gli adattamenti e specializzazioni nell'interno del Mercato comune. Il Consiglio provvede, con la stessa procedura innanzi indicata, anche alla revisione dei criteri adottati, per tener conto del progresso tecnico e renderlo più celere,

e per ravvicinare progressivamente i prezzi all'interno del Mercato comune.

Finché non intervenga la decisione del Consiglio i prezzi minimi sono fissati dai singoli Stati a condizione di informare la Commissione e gli altri Stati membri per consentir loro di presentare le proprie osservazioni.

Una volta che il Consiglio abbia presa la sua decisione, i prezzi minimi sono fissati dai singoli Stati in base ai criteri di cui sopra e, ove questo non avvenga, il Consiglio — che delibera a maggioranza qualificata — può rettificare le determinazioni adottate dagli Stati.

A partire dalla terza tappa, qualora non fosse stato ancora possibile stabilire per taluni prodotti i criteri obiettivi precitati, il Consiglio, con deliberazione a maggioranza qualificata, può modificare i prezzi minimi applicati a detti prodotti.

Alla fine del periodo transitorio i prezzi minimi ancora esistenti devono essere aboliti e il Consiglio fissa — a maggioranza semplice, ma ponderata (9 voti) — il regime da applicare nel quadro della politica agricola comune.

Certo, il sistema di prezzi minimi configurato dal Trattato è diverso da quello di un accordo bilaterale che non implica, per sua natura, alcuna preventiva intesa sulla linea di politica agraria seguita dai due Paesi interessati. Quando i prezzi minimi debbono essere applicati in sistemi multilaterali di scambio i problemi assumono dimensioni diverse. Anzitutto, a decidere il loro livello non è più il solo Paese importatore, ma l'insieme dei Paesi della Comunità secondo delle regole comuni, il che importa che i criteri per la fissazione dei prezzi minimi dovranno tener conto di diversi fattori, livello del reddito dei produttori del Paese membro che applica detti prezzi, necessità di promuovere il progressivo miglioramento dell'esercizio agricolo, assieme ai necessari riadattamenti e specializzazioni produttive all'interno dell'area comune. Prendere collegialmente delle decisioni su argomenti siffatti significa portare sul piano internazionale problemi la cui soluzione è stata finora legata a delle decisioni di carattere nazionale e quindi inquadrare le varie, possibili alternative alla luce delle esigenze delle categorie produttrici e consumatrici dell'intera Comunità. Inoltre i prezzi minimi — come è detto nel Trattato — non debbono determinare una riduzione degli scambi esistenti, né essere di ostacolo al loro sviluppo, né il quadro di una preferenza naturale per le produzioni dei sei Paesi. Il che significa che il concetto di

complementarietà che ritroviamo alla base degli accordi bilaterali diventa nel caso del Mercato comune un concetto di concorrenzialità, perché la flessibilità — nel tempo — del sistema dovrebbe portare ad un allineamento dei prezzi nei vari mercati della Comunità, anche se la gradualità dell'avvenimento dovrà consentire le necessarie riconversioni e specializzazioni produttive. Né, d'altra parte, un simile allineamento potrà vedersi disgiunto dal livellamento dei prezzi dei beni strumentali necessari alla produzione, causa — assai spesso — delle diverse capacità concorrenziali. Di leggeri, quindi, si comprende come per giungere alla formulazione dei principi generali del sistema dei prezzi minimi sia indispensabile un accordo di massima sull'indirizzo della politica agraria, così da poter attuare — nell'armonizzazione delle esigenze dei sei Paesi — una politica di sforzo produttivo comune.

Il sistema adottato è stato molto prudente perché risultato dalla necessità di adeguarsi alle posizioni più timorose, quali quella della Francia, dove si ammette che, date le notevoli differenze di clima, di suolo, di attrezzature tecniche, di mentalità, che dividono le regioni d'Europa (dalla Frisia alle Alpi e alla Sicilia) esso consentirà i necessari adattamenti senza instaurare privilegi abusivi; ed eviterà all'Europa la scomparsa delle popolazioni agricole da intere provincie.

Per aumentare gradualmente il volume degli scambi nell'area comunitaria, ed in attesa che una delle forme di organizzazione comune previste sia sostituita alle organizzazioni nazionali (nel caso dei prodotti per cui esistono disposizioni per assicurare ai produttori nazionali uno sbocco alla produzione o bisogni di importazione) lo sviluppo degli scambi potrà avvenire attraverso *accordi multilaterali* a lungo termine tra gli Stati membri e i Paesi esportatori. La conclusione di questi accordi o contratti interviene nel corso della prima tappa e deve tendere alla eliminazione graduale di qualsiasi discriminazione e in particolare di quelle relative ai prezzi. Per quanto riguarda i quantitativi, tali accordi o contratti prendono come base il volume medio degli scambi fra gli Stati membri per i prodotti in questione durante i tre anni precedenti l'entrata in vigore del Trattato, e prevedono un incremento di tale volume nei limiti dei bisogni esistenti, avuto riguardo alle correnti commerciali tradizionali. Per quanto riguarda i prezzi, tali accordi devono consentire ai produttori del Paese che esita i quantitativi convenuti il graduale allineamento sui prezzi interni del Paese acquirente.

neamento sui prezzi interni del Paese acquirente.

A correggere gli eventuali contraccolpi sull'economia dei diversi Paesi membri, consentendo l'adattamento progressivo alle nuove esigenze che si determineranno nello spazio comune, è da prevedere che intervengano il fondo di investimenti e quello per la formazione professionale e la mobilità dei lavoratori di cui beneficerà, per certo, il settore dell'agricoltura.

Sul punto essenziale dei contratti multilaterali le organizzazioni professionali — in Francia ad esempio — avrebbero preferito l'adozione di un provvedimento più preciso. Comunque sia, esse riconoscono che sarebbe inconcepibile che ogni Stato aderente al Mercato comune abbia la possibilità di acquistare sotto costo (tenuto conto dei diritti di protezione comuni), sui mercati stranieri, prodotti che gli possono essere forniti in abbondanza, ma a giusto prezzo, dagli altri Stati membri. L'obbligatorietà dei contratti multilaterali smentisce la pessimistica previsione che si voglia fare del Mercato comune un settore del Mercato mondiale dominato dal *dumping*. Organizzando i mercati agricoli, fissando i criteri dei prezzi minimi, promuovendo la stipulazione di contratti multilaterali, l'autorità europea si affermerà più e meglio di quanto non avverrebbe se si limitasse a sorvegliare il funzionamento di un meccanismo di liberalizzazione degli scambi.

Ancora un'osservazione riteniamo di dover fare a proposito di questi Accordi. Accordi commerciali, molto spesso bilaterali, sono piuttosto frequenti nel commercio dei prodotti agricoli. La loro stipulazione è, in genere, connessa alla mancata possibilità di offrire attraverso la produzione nazionale, il volume richiesto ad un certo livello di prezzi; la loro esecuzione è spesso legata ad organismi pubblici o quasi che oltre ad esercitare il monopolio delle importazioni, svolgono anche un'azione stabilizzatrice del mercato interno.

Negli accordi multilaterali previsti dal Trattato vi sono però elementi nuovi: il diritto di ogni Paese membro di far valere la propria opinione nel corso della loro stipulazione, l'aumento progressivo della quantità commerciale rispetto a quella reale degli ultimi tre anni, infine, l'impegno di concedere gradualmente al Paese esportatore di vendere agli stessi prezzi corrisposti ai produttori nazionali.

Anche in questo caso, perciò, decisioni collegiali, problemi comuni, graduale allinea-

mento dei prezzi nazionali dei prodotti interessati, e, in conseguenza, continuo banco di prova della politica agricola comune, *in una* con la possibilità continua di impostarla e di rivederla.

L'importanza del settore agricolo nell'economia del nostro Paese non ha certo bisogno di essere sottolineata.

Ed è anche noto che i problemi dell'agricoltura non si possono risolvere appieno nel campo dell'agricoltura. La loro soluzione più che fondarsi su una polizia di prezzi artificiali che perpetui la contraddittoria situazione della presenza nei campi di più del 40 per cento della nostra popolazione, e di una spesa media delle classi consumatrici di quasi il 50 per cento del loro reddito (senza che si risolva perciò il problema del reddito della popolazione rurale che resta al 24 per cento del reddito nazionale), deve basarsi su una politica capace di dare a tutta la nostra economia una struttura diversa. Permettendo una maggiore e migliore utilizzazione delle risorse disponibili, questa politica dovrebbe arrecare all'agricoltura il vantaggio diretto di una espansione della domanda dei suoi prodotti e quello del trasferimento di forze di lavoro agricole in altri settori produttivi.

Lo schema del nostro compianto collega Vanoni prevedeva, a questo proposito, che la struttura delle forze del lavoro dovesse variare nel modo seguente:

L'agricoltura, che nel 1954 occupava il 41 per cento delle forze di lavoro, ne dovrebbe occupare nel 1964 il 33 per cento;

L'industria, che nel 1954 occupava il 29 per cento di tali forze, nel 1964 dovrebbe occuparne il 33 per cento;

le attività terziarie, che nel 1954 ne occupavano il 30 per cento, ne dovrebbero occupare, nel 1964 il 34 per cento.

Il raggiungimento degli obiettivi che il programma si proponeva, implicava l'impegno di risolvere alcuni problemi essenziali della nostra situazione economica. Prima di tutto il problema del grave squilibrio esistente tra lo sviluppo economico delle regioni settentrionali e quello delle regioni meridionali, in secondo luogo la esigenza di aumentare le esportazioni nella misura necessaria per pareggiare la bilancia dei pagamenti in una situazione non autarchica; da ultimo la esigenza di fronteggiare l'insufficiente formazione professionale delle forze di lavoro da occupare.

Due tra i più ragguardevoli impedimenti alla possibilità di attingere gli obiettivi del

programma sono l'insufficienza di capitali e l' inadeguata istruzione e preparazione tecnica professionale delle forze di lavoro.

Ora, il Mercato comune, oltre a consentirci di integrare lo sforzo finanziario in atto attraverso i mezzi e la Banca europea dei pagamenti e il fondo sociale, ci offre la possibilità di entrare in un sistema economico più ampio che assicura maggiori risorse e mercati di collocamento più vasti, ma soprattutto un equilibrato sviluppo di tutti i settori economici e di tutte le parti che lo compongono.

A questo proposito, acquista la sua naturale importanza il Protocollo concernente l'Italia che costituisce parte integrante del Trattato. In esso le Alte Parti contraenti, desiderando portare a soluzione taluni problemi riguardanti il nostro Paese prendono atto che il Governo italiano è impegnato nell'esecuzione di un programma decennale di espansione economica che mira a sanare gli squilibri strutturali dell'economia italiana, in particolare grazie all'attrezzature delle zone meno sviluppate del Mezzogiorno e delle Isole e alla creazione di nuovi posti di lavoro per eliminare la disoccupazione: riconoscono che il raggiungimento degli obiettivi del programma italiano risponde al loro comune interesse; convengono, al fine di agevolare il Governo italiano nell'adempimento di tale compito, di raccomandare alle istituzioni della Comunità di attuare tutti i mezzi e tutte le procedure previste dal Trattato, ricorrendo in particolare a un adeguato impiego delle risorse della Banca europea per gli investimenti e del Fondo sociale europeo.

Le Alte Parti contraenti hanno anche ritenuto che le istituzioni comunitarie debbano considerare in sede di applicazione del Trattato l'opportunità di evitare l'insorgere di pericolose tensioni, in particolare per quanto riguarda la nostra bilancia dei pagamenti e il livello dell'occupazione nel nostro Paese, avendo cura che le misure richieste al Governo italiano salvaguardino il compimento del programma di espansione economica e il miglioramento del tenore di vita della popolazione italiana.

* * *

La estrema cautela delle procedure adottate per il settore dell'agricoltura, che è certo il settore più delicato e sensibile, hanno, in gran parte, fugato le resistenze e le difficoltà avanzate dagli organismi più interessati.

Le difficoltà derivanti dalla eliminazione delle restrizioni quantitative sono state ormai scontate avendo l'Italia raggiunto, anche per

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

i prodotti agricoli ed alimentari, i più alti livelli di liberazione.

	Percentuale in rapporto all'importazione privata	Percentuale in rapporto all'importazione totale (a)
Italia	97,5	83,3
Benelux	6,9	69 -
Francia	72,9	57,1
Germania	81,3	67,4

* * *

Alcune osservazioni sulla situazione del mercato di taluni prodotti essenziali nella comunità economico-europea, in rapporto alle possibilità di espansione delle nostre esportazioni, si rendono forse opportune.

Per quanto riguarda il grado, il maggiore incremento di produzione tra i sei Paesi rispetto all'anteguerra, è stato portato dalla Francia (1.360.000 quintali rispetto a 81 milioni) pur con una riduzione di 1.000.000 di ettari di superficie coltivata a frumento, compensata da una maggiore resa unitaria. Segue l'Italia che è passata da 72.500.000 quintali a 95.000.000, con una riduzione di superficie coltivata di circa 300 mila ettari, cui ha corrisposto un aumento di resa unitaria. Aumenti meno sensibili si sono registrati in Germania, nel Belgio, nel Lussemburgo; in Olanda si è registrata una riduzione, parzialmente compensata da un aumento di resa unitaria.

Ad eccezione dell'Olanda, i Paesi aderenti al Mercato comune hanno ridotto in misura

sensibile le importazioni, in particolare l'Italia, che nella campagna scorsa ha anzi esportato 8 milioni di quintali, contro i 10 milioni e mezzo della Francia.

Non è, pertanto, da escludere la possibilità che Italia e Francia colmino in questo settore il deficit degli altri Paesi della Comunità (che oggi importano frumento da zone extra Europee) mediante i contratti a lungo termine previsti dal Trattato per il periodo di transizione, e mediante la comune organizzazione di mercato nel periodo definitivo. Ma, per questo settore, bisognerà ormai pensare, in Italia, ad un organico ridimensionamento.

Per quanto riguarda il riso, la produzione dei Paesi della Comunità nel 1955 è stata pari ad oltre 6 milioni e mezzo di quintali, di cui 5.840.000 quintali prodotti dall'Italia e 810 mila quintali dalla Francia. Detta produzione basterebbe a soddisfare in notevole misura i fabbisogni complessivi dei Paesi partecipanti. Ma nel 1955 i Paesi della Comunità hanno importato dall'Italia solo il 7,9 per cento delle loro complessive importazioni di riso, mentre gli altri 11 Paesi dell'O.E.C.F. ne hanno importato in media il 30,8 per cento. I Paesi della Comunità hanno un consumo di riso *pro-capite* pari a chilogrammi 1,6 per la Francia e la Germania; 1,4 per il Belgio e il Lussemburgo; 2,7 per l'Olanda, contro chilogrammi 6,5 dell'Italia.

Senza eccessive modifiche agli attuali traffici con i Paesi abituali fornitori, i Paesi della Comunità potrebbero aumentare in misura notevole le importazioni di riso provenienti

(a) Riferita ai singoli prodotti la liberazione degli scambi per i Paesi della Comunità offre i dati seguenti:

	ITALIA	BENELUX	FRANCIA	GERMANIA
Frumento	non liberato	non liberato	non liberato	non liberato
Riso	liberato	"	"	"
Mais	"	liberato	"	"
Agrumi	"	non liberato	liberato	liberato
Altra frutta	"	"	non liberato	non liberato
Ortaggi freschi	"	"	"	"
Carni fresche	"	"	(bovine)	(bovine)
Carni conservate	"	"	—	—
Latte fresco	non liberato	"	non liberato	non liberato
Altri tipi di latte	"	"	"	"
Burro	liberato	"	"	liberato
Formaggio	"	liberato	"	"
Uova	"	non liberato	liberato	"
Oli vegetali	"	liberato	non liberato	"
Zucchero	non liberato	non liberato	non liberato	non liberato
Vino	liberato	liberato	"	"
Paste alimentari	"	non liberato	"	"
Conserve	"	liberato	"	"

dall'area del Mercato comune. I Paesi di questo mercato hanno infatti una capacità di assorbimento di riso di oltre 3 milioni e mezzo di quintali, notevolmente superiore alle attuali eccedenze esportabili italiane che si valutano in 2 milioni, 2 milioni e mezzo, di quintali annui.

In una Comunità economica dove possa circolare, senza restrizioni agli scambi, il riso italiano, che è un riso di qualità, dovrebbe trovare collocamento più facile di quanto non si verifichi ora, mentre le importazioni che si effettuano da altri mercati, importazioni di qualità scadenti, potrebbero essere sempre più destinate alla produzione di amidi e alla alimentazione del bestiame.

Con gli acquisti preferenziali da parte dei Paesi della Comunità, l'Italia potrebbe mantenere e valorizzare le normali correnti della sua esportazione risicola.

E poiché il nostro Paese presenta ancora notevoli possibilità di incrementare la coltivazione del riso, specie se effettuata con trapianto in successione di altre colture, lo sviluppo di tale coltivazione contribuirebbe a facilitare la soluzione del problema dell'ingaggio della mano d'opera.

La produzione dei cereali secondari dei sei Paesi ammonta a oltre 180.000.000 di tonnellate di cui oltre 70.000.000 prodotti in Francia, oltre 50.000.000 in Germania, e circa 40 milioni in Italia. Gli altri Paesi dell'O.E.C.E. ne producono complessivamente oltre 190 milioni di quintali.

La produzione di cereali secondari dei Paesi dell'O.E.C.E., considerati nel loro complesso e — quindi — con i sei Paesi della Comunità, è aumentata di circa 80.000.000 di quintali rispetto all'anteguerra e non di meno e stata appena sufficiente a soddisfare l'incremento dei fabbisogni (70.000.000 di quintali) di detti Paesi, che si spiega con il forte aumento delle consistenze zootecniche (è opportuno rilevare che l'80 per cento delle disponibilità di cereali secondari va destinato al bestiame, l'8 per cento al consumo umano, il 6 per cento per semi, ed il 7 per cento per usi industriali).

Così le importazioni nette di cereali secondari sono rimaste, ad un dipresso, uguali al periodo pre-bellico, ossia ad un livello di 100-110.000.000 di quintali.

Nel gruppo dei sei Paesi, Francia, Italia e Belgio-Lussemburgo hanno potuto ridurre le importazioni per avere soddisfatto le loro accresciute esigenze con una maggiore produzione interna, ma registrano rispettivamente una importazione netta pari a 4.690.000, 2.110-

130.000 e 9.990.000 di quintali. La Germania e l'Olanda mantengono invece vive le loro esportazioni che toccano rispettivamente oltre 20 milioni e 10 milioni e mezzo di quintali.

Per quanto riguarda particolarmente l'Italia non sono quindi prevedibili importazioni di rilievo né dall'area comunitaria né dall'area O.E.C.E. La produzione di granoturco tende a conseguire l'autosufficienza; raggiunta la quale potrebbe comunque talvolta verificarsi il bisogno di qualche importazione.

Qualora nella Comunità si profilasse una grande domanda di granoturco a prezzi convenienti, il nostro Paese potrebbe essere in grado di fronteggiarla.

* * *

Per concludere su questo capitolo, ricordando che il presupposto fondamentale sul quale si basa la Comunità è che, attraverso l'eliminazione graduale delle restrizioni agli scambi e il funzionamento degli strumenti tecnici e finanziari che il Trattato prevede, si possa raggiungere un più accelerato sviluppo economico dei sei Paesi e, quindi, un maggiore incremento del reddito.

Il Mercato comune deve, perciò, vedersi in una dinamica più spinta della domanda dei prodotti sia industriali che agricoli.

In seno alla Comunità esiste un'alta potenzialità di consumo dei prodotti agricoli che è destinata a manifestarsi quando l'incremento dei redditi, al quale l'unione economica tende, diventi una realtà. Difatti non esiste soltanto una forte sperequazione tra i consumi italiani e quelli degli altri cinque Paesi ma anche una notevole disparità fra i livelli di consumo dei prodotti agricoli dei Paesi più evoluti della Comunità, rispetto a quelli di altre Nazioni (Stati Uniti, Canada, Inghilterra, Svezia) che hanno raggiunto una fase più avanzata di sviluppo economico. Inoltre, quasi tutti i Paesi della Comunità non hanno raggiunto ancora, per alcuni principali prodotti, il livello dei consumi dell'anteguerra nonostante la poderosa ripresa economica postbellica.

Basterà citare, senza scendere in una dettagliata disamina di questo aspetto, i dati relativi ad alcuni prodotti di particolare interesse per l'agricoltura italiana.

Per la carne, le statistiche (medio 1953-54, 1955-56) ci dicono che l'Italia consuma 19,4 chilogrammi *pro-capite* all'anno, contro i 74,6 della Francia, i 49,8 del Belgio, i 45,4 della Germania, i 37,5 dell'Olanda. Nessuno di questi Paesi, tuttavia, ha raggiunto gli 82,6

chilogrammi degli Stati Uniti, e sia l'Italia che la Germania non hanno superato i rispettivi 19,6 e 52,8 chilogrammi dell'anteguerra.

Situazione quasi analoga riscontriamo per lo zucchero. Di fronte ai 16,4 chilogrammi *pro-capite* annui dell'Italia, stanno i 40,6 dell'Olanda, i 27,8 del Belgio, i 27,4 della Francia, i 26,8 della Germania. Tali consumi rimangono tuttavia notevolmente inferiori a quelli degli Stati Uniti e dell'Inghilterra che sommano rispettivamente i 43,5 e i 48 chilogrammi.

Per gli ortaggi, la cui produzione si addice particolarmente alle condizioni ambientali italiane, i consumi sono ben lontani dall'aver raggiunto un livello soddisfacente. Infatti contro i 141,8 chilogrammi *pro-capite* annui della Francia, stanno i 65 del Belgio, i 95,9 dell'Italia, i 45,6 della Germania, i 66,4 dell'Olanda. Inoltre la Germania, l'Olanda, la Francia non hanno ancora raggiunto i rispettivi livelli prebellici di 60, 67,4 e 143,2 chilogrammi.

Sembra pertanto superficiale indagare sugli effetti che l'applicazione del Trattato potrà avere sulla nostra agricoltura movendo unicamente dalla considerazione dell'attuale livello della domanda dei prodotti agricoli e prevedendo quindi gli eventuali squilibri connessi con la graduale eliminazione delle restrizioni agli scambi e con le altre disposizioni.

Bisognerebbe poter stabilire quale parallelismo si possa dare tra questa eliminazione e lo sviluppo della domanda; indagine ardua davvero, per non dire impossibile.

Ma un fatto certo rimane che una reale possibilità di espansione dei consumi esiste; e che il sincronismo tra questa e l'eliminazione degli impedimenti dipenderà dallo spirito col quale i sei Paesi formuleranno la loro politica economica e dalla efficienza con la quale gli strumenti previsti dal trattato riusciranno a renderla praticamente attuale.

LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI — FONDO SOCIALE E BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI

Uno degli obiettivi del Mercato comune è quello di raggiungere la massima libertà di circolazione sia delle persone che dei servizi e dei capitali.

La preoccupazione dei negoziatori è stata anzitutto quella della migliore utilizzazione del potenziale umano all'interno della Comunità.

La libera circolazione dei lavoratori dovrà essere assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio.

Dopo tale periodo, qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità per i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro, dovrà scomparire e essi potranno porre la loro candidatura alle effettive offerte di lavoro, spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri, prendervi dimora al fine di svolgervi attività lavorativa conformemente alle disposizioni legislative regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali, e di rimanere nel territorio di uno Stato membro, dopo avervi occupato un impiego, a condizioni che faranno oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione.

Durante il periodo transitorio, quando cioè le singole strutture produttive nazionali si muoveranno gradualmente verso lo sviluppo economico comune, per evitare perturbazioni del livello dell'occupazione nelle diverse regioni ed industrie, la libertà di circolazione dei lavoratori sarà attuata attraverso un concordato piano progressivo di abolizione sia delle procedure e pratiche amministrative, sia delle restrizioni previste dalle singole legislazioni interne il cui mantenimento potrebbe essere di ostacolo alla liberalizzazione del movimento dei lavoratori. Il Trattato prevede inoltre l'istituzione di meccanismi idonei a mettere in contatto le offerte e le domande di lavoro e a facilitarne l'equilibrio a condizioni che evitino di compromettere gravemente il tenore di vita e il livello di occupazione nelle diverse regioni e industrie.

L'adozione delle misure necessarie per attuare progressivamente la libera circolazione dei lavoratori è affidata al Consiglio che provvede, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale, mediante direttive e regolamenti.

Con deliberazione unanime, il Consiglio adotta in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della circolazione della mano d'opera, attuando in particolare un sistema che consenta di assicurare, ai lavoratori migranti e ai loro aventi diritto, il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali per il sorgere, la conservazione e il calcolo del diritto alle prestazioni; e di assicurare al tempo stesso il pagamento delle pre-

stazioni alle persone residenti nei territori della Comunità.

La realizzazione della libertà di movimento dei lavoratori all'interno della Comunità rappresenta un notevole incentivo allo sbocco dell'emigrazione italiana nei Paesi della piccola Europa.

Quali possibilità di collocamento offra questo mercato comune del lavoro può essere indicato da pochissimi dati.

In Germania, le conseguenze della scarsa natalità degli anni di guerra e di quelli immediatamente successivi cominciano a farsi sentire sul mercato del lavoro. Si prevede che nei prossimi quindici anni la popolazione attiva tedesca rimanga stazionaria e che la Repubblica federale, che oggi dà lavoro a pochissimi operai stranieri (circa 77.000 nel 1955) possa offrire impiego a numerosi lavoratori della Comunità.

In Francia, si calcola che l'immigrazione nella fine al 1965 possa toccare 330.000 unità.

Gli immigranti nell'area Belgio-Lussemburgo durante il quinquennio 1950-55 sono stati 41.000 e si prevede la possibilità di mantenere, nei prossimi anni, un'analogia corrente di immigrazione.

L'Olanda, invece, per mantenere una politica di pieno impiego sul territorio nazionale, ha fatto ricorso all'emigrazione, e negli anni tra il 1950 e il 1955 sono emigrati 125.000 olandesi, di cui 70.000 lavoratori.

Al riguardo dei fenomeni che potrebbero manifestarsi sul Mercato comune del lavoro, si è concluso da parte francese nel modo seguente:

forte richiesta probabile da parte della Germania;

notevole domanda possibile da parte della Francia;

debole domanda possibile da parte del Belgio;

imperiosa necessità di mantenere e sviluppare una forte emigrazione italiana;

tendenza non trascurabile all'emigrazione da parte dell'Olanda.

Le prospettive che si aprono all'emigrazione italiana verso i Paesi della Comunità sono quindi buone.

L'interesse che l'Italia avrebbe alla parte del Trattato che riguarda il lavoro è di importanza notevole ed evidente per la sua politica sociale. Ma preoccupazioni inevitabili sono sorte in merito alla paventata carenza di mano d'opera qualificata e specializzata, carenza che potrebbe divenire più grave a

seguito del trasferimento dei lavoratori in regioni più progredite della Comunità.

D'altra parte è evidente che la sovrabbondanza della mano d'opera non qualificata o scarsamente qualificata non potrebbe certo compensare l'accennata deficienza se non intervengono tempestivamente programmi e misure di vasta portata nel campo della qualificazione professionale dei lavoratori. È questo il problema che deve impegnare il Governo in un'azione profonda e a vasto raggio.

Altra preoccupazione è quella che scaturisce dalla serie di necessari adattamenti economici che si rendono inevitabili in seguito ed a causa della riconversione di imprese industriali. Nel giuoco competitivo del Mercato le imprese dovranno necessariamente rivedere il programma di produzione e attendere quindi a processi di miglioramento delle attrezzature e dei sistemi produttivi; altre imprese dovranno riconvertirsi. In tutto questo dinamismo economico nasce spontanea la preoccupazione rivolta alla difesa ed alla protezione verso i lavoratori.

L'esigenza quindi di un vasto programma di istruzione e qualificazione dovrà necessariamente riguardare anche gli aspetti della riqualificazione.

Questa preoccupazione è ben presente nel Trattato il quale prevede un insieme di misure finanziarie che possono assicurare ai lavoratori temporaneamente sospesi un certo grado di continuità salariale. Tali misure, in una con quelle relative alla mobilità geografica e professionale faciliteranno e comunque accelereranno — in questi casi — la possibilità di reimpiego.

L'altro punto sociale di grande importanza riguarda la dichiarazione di principio che si propone di migliorare le condizioni di vita e di lavoro nell'ambito di una tendenza all'armonizzazione dei sistemi sociali. L'intenzione esplicita è quella di ravvicinare — come si è visto — le disposizioni legislative regolamentari e amministrative nel campo sociale.

L'armonizzazione sociale non è considerata come una condizione da realizzare per il corretto funzionamento economico del Mercato comune, ma sarà invece il risultato di modalità autonome (funzionamento del Mercato comune) e di modalità non autonome (procedura prevista per il ravvicinamento delle disposizioni legali). Vi è quindi una precisa apertura a possibilità di iniziative non strettamente legate alle regole economiche del Mercato comune.

Il progresso sociale che ne deriverà dovrà risultare dalla sintesi equilibrata di tutte le azioni della Comunità, che non sono solamente normative, tecniche, economiche, ma anche finanziarie. Il Trattato prevede infatti la costituzione di due Istituti finanziari, la Banca europea degli investimenti e il Fondo sociale miranti al duplice scopo di rendere possibile un più alto livello di occupazione e di permettere una maggiore mobilità del lavoro sia tra industrie che tra regioni diverse.

Il Fondo sociale europeo ha il compito di promuovere all'interno della Comunità la possibilità di occupazione nonché la mobilità geografica e professionale dei lavoratori. Ogni Stato può richiedere un contributo del 50 per cento sulle spese destinate alla rieducazione professionale dei lavoratori, alla concessione di indennità di nuova sistemazione per quei lavoratori che, temporaneamente disoccupati, stiano migliorando le loro attitudini professionali per un nuovo impiego, ed erogazione di aiuti ai lavoratori il cui impiego sia ridotto o sospeso temporaneamente in seguito alla riconversione della Impresa verso altre produzioni.

La Banca europea di investimenti ha il compito di contribuire allo sviluppo equilibrato della economia della Comunità, finanziando progetti intesi alla valorizzazione delle regioni meno sviluppate; progetti contemplanti l'ammodernamento o la riconversione di Imprese, o la creazione di nuove e necessarie attività produttive; progetti di interesse comune a più Nazioni, e che ogni singola Nazione non sarebbe in grado, con le proprie finanze, di realizzare.

Dicevamo che il progresso sociale dovrà risultare dalla sintesi equilibrata di tutte le azioni della Comunità. Basterà pensare — a tale riguardo — alle felici soluzioni che possono scaturire da una efficiente sincronizzazione degli interventi del Fondo e della Banca, per i progetti intesi a valorizzare le Regioni meno sviluppate.

DIRITTO DI STABILIMENTO

La libertà di stabilimento, riconosciuta dal Trattato, implica l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio (meno le attività che comportino, anche occasionalmente, l'esercizio di una pubblica funzione), nonché la costituzione e la gestione di imprese, e in particolare di società, alle condizioni definite dalla legislazione del Paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini.

La libertà di stabilimento costituisce quindi l'altro aspetto, e il completamento del principio della libera circolazione delle persone all'interno della Comunità.

Le restrizioni al diritto di stabilimento, come pure le restrizioni all'apertura di agenzie succursali o filiali da parte dei cittadini di uno Stato membro sul territorio di un altro Stato membro, verranno gradualmente soppresse durante il periodo transitorio.

Il Consiglio stabilisce all'unanimità, su proposta della Commissione e consultati il Comitato economico e l'Assemblea, un programma generale per la soppressione delle restrizioni al diritto di stabilimento esistenti; delibera invece a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione, la esclusione eventuale di talune attività dalle disposizioni che regolano il diritto di stabilimento.

Resta comunque impregiudicata la validità delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedono un particolare regime per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Per il coordinamento di tali disposizioni è previsto che prima dello scadere del periodo transitorio il Consiglio impartisca direttive deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea.

Con la stessa procedura, e deliberando all'unanimità durante la prima tappa e a maggioranza qualificata in seguito, il Consiglio stabilisce direttive intese al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli, nonché al coordinamento delle disposizioni regolamentari ed amministrative concernenti l'esercizio delle professioni ed attività non salariate.

Tuttavia per le materie che, in uno Stato membro almeno, siano disciplinate da disposizioni legislative, e per le misure concernenti la tutela del risparmio, la distribuzione del credito e la professione bancaria, come pure i requisiti richiesti nei singoli Stati membri per l'esercizio delle professioni mediche, paramediche e farmaceutiche, è necessaria la unanimità del Consiglio anche dopo la prima tappa.

I SERVIZI

Anche le restrizioni alla libera prestazione dei servizi (principalmente attività di carattere industriale e commerciale, attività artigiane e delle libere professioni) all'interno

della Comunità, verranno gradualmente soppresse durante il periodo transitorio.

Neppure la liberazione dei servizi avrà carattere automatico, in quanto, con la stessa procedura prevista per il diritto di stabilimento, il Consiglio forma, entro la fine della prima tappa, un programma generale per l'abolizione delle restrizioni e per la libera prestazione dei servizi all'interno della zona comunitaria. Il programma fissa per le singole categorie di servizi le condizioni generali e le tappe della loro liberalizzazione, considerando con priorità i servizi che intervengono in modo diretto nei costi di produzione e la cui liberazione contribuisca a facilitare gli scambi di merci.

Per cominciare, gli Stati membri non dovranno introdurre nuove restrizioni, e quelle vigenti le applicheranno senza distinzione di nazionalità o di residenza a tutti i prestatori di servizi degli Stati membri stabiliti in un Paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione.

Liberazione dei servizi e diritto di stabilimento potranno incrementare le partite attive — derivanti dalle transazioni invisibili — nella bilancia dei pagamenti.

I CAPITALI

Il trattato afferma il principio della libera circolazione dei capitali all'interno della Comunità nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune.

Nel periodo transitorio gli Stati membri debbono sopprimere gradatamente fra loro le restrizioni esistenti in materia, e le discriminazioni di trattamento sulla nazionalità o la residenza delle parti, o sul luogo del collocamento dei capitali. I pagamenti correnti, ivi compresi ammortamenti, redditi, dividendi e interessi relativi ai capitali trasferiti da un Paese all'altro, sono liberati, al più tardi, entro la fine della prima tappa.

La progressiva attuazione delle misure anzidette avviene secondo direttive del Consiglio che delibera all'unanimità nelle prime due tappe e a maggioranza qualificata in seguito, dietro proposta della Commissione che consulta all'uopo il Comitato monetario, organo previsto dal Trattato.

Insieme alla liberazione del movimento di capitali si attua l'eliminazione delle restrizioni valutarie. Gli Stati membri procurano di non introdurre nuove restrizioni e di non rendere più restrittive le regolamentazioni vigenti; si dichiarano inoltre disposti ad andare oltre il livello di liberalizzazione sta-

bilito, qualora lo consentano lo stato della loro economia e la situazione della loro bilancia dei pagamenti.

Per quanto attiene ai movimenti di capitale fra gli Stati della Comunità e i Paesi terzi, il Trattato prevede un coordinamento progressivo delle politiche valutarie degli Stati membri. Su proposta della Commissione, il Consiglio delibera, al riguardo, con voto unanime.

Qualora l'azione del Consiglio non consenta di eliminare le divergenze esistenti fra le regolamentazioni nazionali e gli operatori possano avvalersi delle facilitazioni di trasferimento all'interno della Comunità per eludere le norme che regolano i movimenti fra lo Stato di appartenenza e i Paesi terzi, tale Stato, dopo consultazione degli altri Stati membri e della Commissione, può adottare le misure occorrenti ad eliminare le difficoltà.

Ove il Consiglio accerti che le misure adottate dallo Stato in questione sono tali da ridurre i movimenti di capitale all'interno della Comunità oltre quanto necessario alla propria salvaguardia, può decidere, a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, l'annullamento di tali misure.

Gli Stati membri comunicano alla Commissione i movimenti di capitali a destinazione e in provenienza dai Paesi terzi, di cui sono a conoscenza e la Commissione può rivolgere agli Stati i pareri che ritiene opportuni in materia.

Una seconda clausola di salvaguardia è prevista nel caso in cui movimenti di capitale provochino turbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali di uno Stato membro. La Commissione, consultato il Comitato monetario, autorizza lo Stato di cui trattasi ad adottare nel campo dei movimenti di capitale le misure di protezione di cui essa definisce le condizioni e le modalità. L'autorizzazione può essere peraltro revocata e le modalità modificate dal Consiglio che delibera a maggioranza qualificata. In caso di urgenza e segretezza, è lo stesso Stato in questione che adotta le misure, e lo notifica agli altri Stati membri e alla Commissione al momento in cui entrano in vigore. In tal caso, la Commissione, dopo aver consultato il Comitato monetario, può deciderne la modificazione o l'annullamento.

È evidente che la libertà di movimento dei capitali rappresenta un elemento favorevole per i Paesi dell'Europa occidentale, i quali hanno tutti, in misura diversa, bisogno di capitali per la loro espansione economica; ed è favorevole soprattutto per il nostro Paese,

che fra gli altri è il meno dotato. Una maggiore disponibilità di capitali è suscettibile di dilatare la politica degli investimenti e di ridurre il costo del denaro, agendo in senso positivo sullo sviluppo della nostra economia.

I TRASPORTI

In questo processo di integrazione economica — al quale l'Europa si avvia — la funzione strumentale dei trasporti assume una caratteristica essenziale che merita — ed ha avuto dal Trattato — una particolare considerazione. Infatti, un libero ed efficiente scambio di beni e di servizi presuppone ed esige una rete di trasporti funzionale ed adeguata ai bisogni dell'economia.

Questa circostanza d'ordine concreto e la particolare caratteristica del settore di trasporto, la cui politica e la cui tecnica sono in continua evoluzione, hanno consigliato i negozianti a non includere nel Trattato criteri e direttive che potessero in qualche modo vincolare la futura politica dei trasporti, affidando agli organi istituzionali della Comunità il compito di risolvere in termini di concretezza i ben noti e gravi problemi che formano oggetto di quotidiano dibattito.

Ecco perché la parte del Trattato, che introduce le disposizioni destinate a disciplinare il settore trasporti, si limita a stabilire che gli obiettivi del Trattato saranno perseguiti nel quadro di una politica comune dei trasporti, evitando in tal modo di assumere se in questo campo debba essere perseguita una politica di competizione, ovvero una politica di interventi.

Saranno indubbiamente le esigenze che si delinearanno nel futuro ad indicare la strada da seguire perché i trasporti possano dare un decisivo contributo allo sviluppo della economia europea, facilitando gli scambi nell'interno della Comunità mediante un'offerta dei servizi globali sempre più proporzionata ai bisogni della collettività, in modo da evitare situazioni anti-economiche e anti-sociali laddove esse sussistano.

In altri termini, l'integrazione economica dei sei Paesi europei comporterà numerosi e gravi problemi connessi alla esigenza di potenziare il sistema dei trasporti, nei vari modi nei quali esso si esplica, attraverso, soprattutto, la migliore utilizzazione dei mezzi disponibili.

Peraltro, non soltanto si tratterà di potenziare e rendere più funzionale la rete ferroviaria dei sei Paesi, ma di assicurare un proficuo coordinamento di tale mezzo di

trasporto con quello stradale, il cui sviluppo e la cui importanza vanno assumendo sempre maggior rilievo.

Questo problema, come quello riguardante l'esportazione del servizio di trasporto stradale da Paese a Paese nell'area della Comunità, costituiscono altrettanti problemi, la cui soluzione il Trattato, pur dettando criteri di carattere generale, affida all'Accordo dei sei Paesi nell'ambito degli organi istituzionali previsti.

Essenziale si presenta, infine, il problema delle tariffe, la cui manovrabilità può costituire uno strumento efficace per assicurare un coordinamento razionale dei vari modi di trasporto.

Il Trattato, a questo riguardo, detta delle norme fondamentali intese ad eliminare qualsiasi discriminazione basata sul criterio della nazionalità del prodotto trasportato, nonché ad inibire l'applicazione di tariffe di sostegno, e ciò al fine di non alterare, con mezzi artificiosi, il libero gioco delle forze economiche operanti in un regime di libera concorrenza economicamente sano.

POLITICA DELLA COMUNITÀ

LE REGOLE DELLA CONCORRENZA.

Dal momento in cui il Trattato entrerà in vigore e principieranno ad essere gradualmente soppressi i dazi doganali, le restrizioni quantitative e le altre misure di limitazione oggi esistenti, acquisterà una rilevanza particolare il problema di sottoporre la concorrenza — che dovrà esercitarsi al di fuori della protezione doganale e delle restrizioni quantitative — a regole comuni che impediscano agli Stati membri e a quegli operatori che detengano posizioni dominanti sul mercato di ricorrere a pratiche che possano impedire ai concorrenti il libero svolgimento della loro attività economica.

Il Trattato ha quindi previsto la regolazione, durante il periodo transitorio, del problema dei monopoli, dei cartelli, degli aiuti statali, delle imprese pubbliche, del *dumping*, per evitare che si ricreino, sotto altra forma e con diverse finalità, quegli ostacoli allo sviluppo economico che il Mercato comune intende appunto sopprimere.

Riconosciuto che l'esistenza dei monopoli economici non è di per sé cosa nociva al buon funzionamento della concorrenza, ma è spesso la inevitabile conseguenza del progresso tecnico, il Trattato prescrive una cosiddetta legislazione di abuso accompagnata da una opportuna procedura.

Nel caso dei cartelli e delle intese, il Trattato è partito, invece, da un diverso principio, che essi siano *de jure* dannosi e quindi proibiti, salvo eccezioni. E le eccezioni sono rappresentate dagli accordi fra imprese o dalle decisioni di associazioni di imprese, o dalle pratiche concordate che contribuiscano a migliorare la produzione e la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico ed economico.

Gli organi della Comunità debbono quindi intervenire contro gli accordi fra imprese e tutte le pratiche concordate che abbiano non solo per oggetto, ma anche soltanto per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del Mercato comune, e in particolare quelli consistenti nel:

fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione;

limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti; ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;

applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza;

subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che per loro natura, o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti medesimi.

È ritenuto incompatibile con il Mercato comune e, quindi, vietato nella misura in cui possa pregiudicare il commercio tra Stati membri, lo sfruttamento in modo abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.

Entro tre anni dall'entrata in vigore del Trattato, il Consiglio, su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea, stabilisce all'unanimità i regolamenti o le direttive per l'attuazione dei principi anzidetti, per garantire l'osservanza dei divieti, per precisare i settori di attività ai quali si applicano, per definire i rapporti tra le legislazioni nazionali e le disposizioni del Trattato.

Scaduti i tre anni, senza che il Consiglio abbia adottato all'unanimità le necessarie decisioni, esse sono prese a maggioranza qualificata e con la stessa procedura. Nell'attesa, la materia è regolata dalle singole autorità nazionali in conformità del diritto

interno, ma tenendo conto dei principi di concorrenza fissati dal Trattato.

Il controllo sull'applicazione delle norme è esercitato dalla Commissione fin dall'entrata in vigore del Mercato. Essa istruisce, su domanda di uno Stato membro o d'ufficio, ed in collegamento con le competenti autorità degli Stati membri, i casi di infrazione, propone i mezzi per porvi fine e, ove ciò non avvenga, autorizza i medesimi Stati ad adottare le necessarie misure, di cui definisce le condizioni e le modalità.

Nemmeno agli Stati membri è consentito di mantenere, nei confronti delle imprese pubbliche o delle imprese cui riconoscono diritti speciali ed esclusivi, alcuna misura di favore che contrasti con i principi sopra esposti. I quali valgono anche per le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico o generale o aventi carattere di monopolio fiscale, sempreché non contraddicano all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione a dette imprese affidata.

Per il controllo delle pratiche di *dumping*, che si effettuano nel periodo transitorio, il Trattato prevede l'intervento della Commissione, la quale è da ritenere disponga, fin dalla sua costituzione, dei poteri e degli strumenti d'accettazione necessari.

Una remora alle pratiche di *dumping* è già realizzata da una norma del Trattato, la quale prevede che dall'entrata in vigore degli accordi i prodotti originari di uno Stato membro o che si trovino sul suo territorio in libera pratica e siano esportati in un altro Stato della Comunità, sono ammessi alla reimportazione senza che possano sottoporsi a dazio doganale e restrizione quantitativa ovvero a misura di effetto equivalente.

Per quanto riguarda, infine, gli aiuti e sovvenzioni che uno Stato membro può dare sotto forme diverse alla produzione e al commercio, essi sono — in linea di principio — proibiti, in quanto falsano o minacciano di falsare le condizioni di concorrenza negli scambi entro l'area del Mercato comune. Il divieto non riguarda l'agricoltura e i trasporti, sottoposti — come abbiamo visto — a una regolamentazione diversa.

Sono peraltro consentite alcune eccezioni:

gli aiuti a carattere sociale concessi ai consumatori individuali a condizione che siano accordati senza discriminazione legata all'origine dei prodotti;

gli aiuti conseguenti a calamità naturali o altri eventi straordinari;

gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale tedesca a compenso degli svantaggi economici provocati dalla divisione della Germania.

Altri aiuti sono compatibili con il principio generale, e fra questi interessano l'Italia:

quelli destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di disoccupazione;

quelli destinati alle costruzioni navali.

DISPOSIZIONI FISCALI E RIAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI

Un'altra esigenza per il buon funzionamento del Mercato comune è rappresentata dalla necessità di procedere, almeno in certa misura, alla graduale armonizzazione delle legislazioni e all'eliminazione delle disparità che possono dare luogo a distorsioni della concorrenza tra gli operatori economici quali, ad esempio, la disparità dei regimi fiscali per quanto concerne rimborso di tasse sui prodotti esportati.

Il Trattato stabilisce l'uguaglianza dei prodotti stranieri e nazionali di fronte alla imposta nazionale; le disposizioni in vigore, contrarie a questo principio dovranno cessare, al più tardi, all'inizio della seconda tappa.

I prodotti esportati nel territorio di uno degli Stati membri non possono beneficiare di alcun ristorno di imposizioni interne superiore alle imposizioni ad essi applicate direttamente o indirettamente.

Senza pregiudizio dei principi sopra enunciati, gli Stati membri che risentono l'imposta sulla cifra di affari in base al sistema della imposta cumulativa a cascata possono — per quanto riguarda le imposizioni interne che applicano ai prodotti importati o i ristorni che accordano ai prodotti esportati — procedere alla fissazione di aliquote medie per prodotto o gruppo di prodotti.

Poiché il Trattato ha ammesso il principio dei ristorni e delle imposte di conguaglio o diritti compensativi, importa evitare che i ristorni siano eccessivi (in quanto potrebbero mascherare premi all'esportazione) e che i diritti compensativi siano superiori a quelli applicati alla produzione interna (perché assumerebbero il ruolo di dazi all'importazione). Per parte sua l'amministrazione finanziaria non mancherà di studiare a fondo l'incidenza

delle imposte indirette sui prodotti e gruppi di prodotti che formano oggetto di contrattazione sul Mercato comune e promuoverà tutte le intese necessarie. Non bisogna dimenticare che la Commissione, in certi casi (quando le aliquote medie fissate da uno Stato membro non siano conformi ai principi indicati dal Trattato) rivolge direttive e decisioni intese a disciplinare le misure adottate dai singoli Stati.

Lo stesso sistema adottato per le imposte indirette vale per le imposte dirette; ma per queste i rimborsi all'esportazione e l'applicazione di diritti compensativi possono essere stabiliti solo se le misure prospettate abbiano avuto la preventiva approvazione per un limitato periodo dal Consiglio che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.

Che il sistema fiscale meriti estrema considerazione, perché capace di modificare le strutture su cui opera, è cosa che i negozianti hanno avuto presente. Ne fa fede il disposto che affida alla Commissione di esaminare in qual modo si renda possibile l'armonizzazione dei sistemi fiscali dei singoli Paesi membri.

Va da sé che non si possa prescindere in questo tentativo dalle reali condizioni economiche di ogni Stato della Comunità, e dalle linee essenziali del suo sistema fiscale, una perfetta uguaglianza dei sistemi non essendo punto necessaria.

I negozianti di Val Duchesse hanno pure affrontato il problema dell'armonizzazione delle legislazioni dei singoli Paesi la cui diversità può dare luogo a distorsioni della concorrenza fra gli operatori economici e determinare conseguenze nocive al buon funzionamento del Mercato comune.

Certo non sarebbe stato possibile procedere subito alla uniformazione di provvedimenti legislativi (regime fiscale, legislazione sociale, legislazione sui brevetti) e amministrativi che possono influire in maniera diversa sui prezzi di vendita sul mercato interno e internazionale e determinare, perciò, il sorgere di elementi artificiali non conformi al libero gioco delle forze economiche. Si è quindi adottata una diversa soluzione. Il Trattato si è limitato a prevedere che l'armonizzazione delle disposizioni legislative regolamentari ed amministrative che abbiano un'incidenza diretta sulla instaurazione ed il funzionamento del Mercato comune, avvenga gradualmente, a mano a mano che la necessità se ne presenti, secondo l'evoluzione e lo sviluppo economico della Comunità.

LA POLITICA ECONOMICA

Secondo i principi del Trattato, la Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano.

Per raggiungere il fine, gli Stati membri coordinano, in stretta collaborazione con le istituzioni della Comunità, le rispettive politiche economiche.

È quindi naturale che gli Stati membri considerino la loro politica di congiuntura come una questione comune e che si consultino reciprocamente e con la Commissione sulle misure da adottare in funzione delle circostanze. È previsto che, su proposta della Commissione, il Consiglio deliberi all'unanimità le misure adatte alla situazione, ed a maggioranza qualificata le direttive circa le modalità d'applicazione delle misure deliberate.

Per quanto si riferisce alla bilancia dei pagamenti, è stato detto giustamente che, costituito il Mercato comune e sottratti gradualmente ai sei Governi i mezzi di politica commerciale verso l'estero, l'andamento delle singole bilance dei pagamenti si trovi ad essere largamente influenzato dall'andamento dei traffici fra i sei Paesi.

Le misure per influire sul raggiungimento dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti, che ogni Governo può ancora prendere, vengono ad essere, quindi, ridotte di ampiezza ed efficacia. La conseguenza più logica di una tale situazione consisterebbe nell'accettare il principio che le singole bilance dei pagamenti siano fuse in una sola: in altre parole che si addivenisse alla creazione di una moneta unica. La funzionalità di un mercato comune sembra invero dipendere da una moneta sana e comune quale strumento per realizzare gli scambi nella stessa area.

Ma il problema, per quanto importante, non è stato preso in considerazione non ritenendosi necessario unificare la moneta per arrivare ad una unione economica (nel Benelux — dice Spaak — ci troviamo in una *quasi unione economica* senza avere la stessa moneta).

Così il Trattato, trova al problema dei ridotti poteri di intervento degli Stati, per ristabilire l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, una soluzione diversa.

Ogni Stato membro pratica la politica economica necessaria ad assicurare l'equilibrio della propria bilancia e la stabilità della propria moneta, pur avendo cura di garantire un alto livello di occupazione e la stabilità dei prezzi. Per facilitare il raggiungimento di questo fine è previsto un coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri attraverso una collaborazione tra le amministrazioni e le banche centrali, e l'istituzione di un Comitato monetario consultivo, incaricato di seguire la situazione monetaria e finanziaria degli Stati e di formulare pareri destinati al Consiglio e alla Commissione.

Per assicurare le diverse libertà di circolazione previste nel Mercato comune ciascuno Stato s'impegna ad autorizzare che vengano effettuati, nella valuta dello Stato membro nel quale risiede il creditore o il beneficiario, i pagamenti relativi agli scambi di merci, di servizi e di capitali, come pure i trasferimenti di capitali e di salari nella misura in cui siano attuate le varie libertà di circolazione (merci, servizi, capitali, persone). S'impegna inoltre a non introdurre nei rapporti con gli altri Stati membri nuove restrizioni per trasferimenti relativi a talune transazioni invisibili.

In caso di bisogno gli Stati membri si accordano sulle misure da adottarsi per rendere possibile la realizzazione dei pagamenti e trasferimenti anzidetti. Questo significa che se l'Unione Europea dei Pagamenti, di cui i sei Paesi fanno parte e che assolve oggi il compito di organo di pagamenti multilaterale, venisse meno, e la convertibilità delle sei monete non si fosse nel frattempo realizzata, sarebbe necessario addivenire alla creazione di un altro sistema unilaterale dei pagamenti.

La materia dei cambi è considerata dai sei Paesi di interesse comune; talché se uno Stato membro proceda ad una modifica del suo tasso di cambio in maniera da alterare gravemente le condizioni di concorrenza e da nuocere all'equilibrio della bilancia dei pagamenti, la Commissione può autorizzare gli altri Stati a prendere per un periodo limitato le misure necessarie per ovviare alle conseguenze di tale azione.

La Commissione interviene inoltre quando sorgano difficoltà o grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro per proporre misure capaci di ap-

pianare le difficoltà. Ove tali misure si appalesino insufficienti il Consiglio può deliberare, a maggioranza qualificata, il concorso reciproco e i metodi del caso. Allora gli altri Stati membri sono impegnati a concedere il loro aiuto e concorso in forme diverse:

azione concordata presso altre organizzazioni internazionali;

misure per evitare deviazioni di traffico, ove il Paese in difficoltà mantenga o ristabilisca restrizioni punitive nei confronti dei Paesi terzi;

concessione di crediti da parte di Stati membri, previo consenso di questi.

Nel periodo transitorio il concorso reciproco può consistere in riduzioni speciali dei dazi doganali o in aumenti di contingenti. Ove il concorso mutuo non sia concesso o una volta accertato le misure prese risultino insufficienti, la Commissione autorizza lo Stato membro ad adottare misure di salvaguardia di cui definisce le condizioni e modalità.

La particolare situazione monetaria e della bilancia dei pagamenti della Francia ha poi portato i negoziatori ad adottare per essa un trattamento speciale di salvaguardia che le consente di mantenere il regime vigente di tasse di compensazione ed aiuti all'esportazione grazie al quale il livello del tasso di cambio del franco sopravvalutato riesce ad adeguarsi alle reali condizioni di mercato.

La Commissione e il Consiglio procedono annualmente ad un esame del regime degli aiuti all'esportazione e delle tasse speciali all'importazione nella zona del franco, e in occasione di tale esame il Governo francese rende note le misure che intende adottare per ridurre e rendere razionali i livelli degli aiuti e tasse. Ove la bilancia dei pagamenti ordinari della zona del franco risulti equilibrata per oltre un anno e le sue riserve monetarie abbiano raggiunto un livello ritenuto soddisfacente soprattutto nei riguardi del volume del suo commercio estero, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione, può decidere che il Governo francese debba abolire il sistema delle tasse o aiuti.

LA POLITICA COMMERCIALE

Instaurando una Unione doganale fra loro, gli Stati membri non possono che affermare l'intento di contribuire, secondo l'interesse comune allo sviluppo armonico del commercio mondiale, alla graduale soppressione delle re-

strizioni agli scambi internazionali ed alla risoluzione delle barriere doganali.

Perciò essi procederanno — durante il periodo transitorio — al coordinamento delle loro relazioni commerciali con i Paesi terzi così da poter attuare, nel periodo definitivo una politica comune del commercio estero. Questa politica commerciale comune sarà fondata su principi uniformi specie per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica d'esportazione e le misure di difesa commerciale, tra cui quelle da adottarsi in casi di *dumping* e di sovvenzioni.

Gli Accordi, sia nel periodo transitorio che in quello definitivo sono conclusi, a nome della Comunità, dal Consiglio che delibera all'unanimità durante le prime due tappe e a maggioranza qualificata in seguito.

Durante il periodo transitorio, gli Stati membri si consultano per concertare la loro azione e adottare nelle trattative un atteggiamento per quanto possibile uniforme in tutte le questioni che rivestano particolare interesse per il Mercato comune; nel periodo definitivo l'azione che condurranno nell'ambito delle organizzazioni internazionali a carattere economico sarà esclusivamente un'azione comune.

Quali siano i probabili vantaggi dello sviluppo degli scambi fra i sei Paesi in un mercato comune, non è agevole valutare con precisione. Finora non s'era ancor tentato di riunire in un solo mercato economie nazionali pervenute al grado di sviluppo industriale raggiunto oggi dai Paesi della piccola Europa. Non si può però dubitare che a lunga scadenza gli effetti della eliminazione degli ostacoli al commercio non torni profittevole a tutti.

Ogni Paese sarà incoraggiato a concentrare le sue risorse sulla produzione delle merci per le quali si trova in miglior condizione dal punto di vista di costi di produzione; ed ognuno d'essi profitterà anche dell'economia che dovrà risultare dal fatto che in certi settori di attività la produzione di massa si svilupperà in complessi più grandi capaci di diventar redditizi in un mercato che raggruppa 160 milioni di consumatori. Una concorrenza più serrata aiuterà a vincere l'attitudine al lasciar correre che spesso contribuisce, in un mercato chiuso e protetto, a far sì che determinate situazioni si perpetuino.

Gioverà forse ricordare che i Paesi del Benelux, dopo la loro unione hanno visto aumentare i loro reciproci scambi di tre volte, e di due volte gli scambi con Paesi terzi.

LA POLITICA SOCIALE

In armonia con i principi del Trattato, la costituzione della Comunità tende al miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della mano d'opera che consenta la loro parificazione nel progresso. Questo essendo il fine della politica sociale, i mezzi sono da ravvisare sia nel funzionamento del Mercato comune che favorirà l'armonizzarsi dei sistemi sociali, sia nelle procedure previste dal Trattato, e sia nel ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative.

Anche qui è la Commissione che ha il compito di promuovere una collaborazione intima fra gli Stati membri nel campo sociale, in particolare per le materie riguardanti l'occupazione, il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro, la formazione e il perfezionamento professionale, la sicurezza sociale, la protezione contro gli infortuni e le malattie professionali, l'igiene del lavoro, il diritto sindacale e le trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori.

Ogni Stato membro assicura durante la prima tappa e mantiene poi, l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e femminile per un medesimo lavoro; e mantiene del pari l'equivalenza esistente dei regimi di congedi retribuiti.

L'azione sociale della Comunità è completata dagli interventi del Fondo sociale europeo di cui s'è detto a proposito della libertà di movimento dei lavoratori. Il sistema di qualificazione e rieducazione professionale che il Fondo prevede e aziona, consente che la libera circolazione dei lavoratori non sia una semplice enunciazione programmatica, ma si traduca in realtà. Sono predisposti infatti oltre i mezzi tecnici e finanziari occorrenti, anche gli organismi istituzionali a tale fine destinati.

Questo parallelismo tra enunciazione programmatica da un lato e istituzioni e strumenti dall'altro, costituisce elemento sostanziale di quella Comunità volta alla realizzazione di un comune progresso economico e sociale.

ASSOCIAZIONE DEI PAESI
E TERRITORI D'OLTREMARE

Gli Stati membri hanno convenuto di associare alla Comunità i Paesi e i Territori non europei che mantengono con il Belgio, la Francia, l'Italia e i Paesi Bassi delle relazioni particolari.

Scopo dell'associazione è di promuovere lo sviluppo economico e sociale dei Paesi e Territori d'oltremare e l'instaurazione di strette relazioni economiche tra essi e la Comunità nel suo insieme; e permettere, inoltre, in primo luogo, di favorire gli interessi degli abitanti (si tratta di 70 milioni di persone) e la loro proprietà, in modo da condurli allo sviluppo economico, sociale e culturale che essi attendono.

Gli Stati membri applicano ai loro scambi commerciali con i Paesi e Territori d'Oltremare il regime che si accordano fra di loro nel quadro dell'unione doganale, contribuiscono agli investimenti richiesti dallo sviluppo progressivo di quei territori, assicurano il diritto di stabilimento e di attività su basi non discriminatorie.

In conformità dello scopo dell'associazione dei Territori di oltremare alla Comunità, che è di promuovere lo sviluppo economico e sociale dei territori stessi, questi rimangono padroni dei loro dazi doganali nella misura necessaria al soddisfacimento delle necessità del loro sviluppo e della loro industrializzazione; come pure possono riscuotere quei dazi di carattere fiscale che abbiano lo scopo di alimentare il loro bilancio.

Tali dazi verranno poi progressivamente ridotti fino al livello di quelli gravanti sui prodotti della stessa specie provenienti dallo Stato membro con il quale il Paese o Territorio mantiene relazioni particolari. Rimangono impregiudicati gli impegni internazionali a cui sono soggetti i Paesi e Territori, e che importano già (come nel caso del regime dei Territori del bacino del Congo e suoi affluenti) una tariffa doganale non discriminatoria.

Le incertezze sugli oneri che avrebbe comportato l'associazione alla Comunità dei Paesi e Territori d'oltremare, e le difficoltà emerse in sede di trattative hanno indotto i negoziatori a ricorrere ad una Convenzione di applicazione che fissa per un periodo di cinque anni le modalità e la procedura della associazione.

Prima che la convenzione scada, movendo dalle realizzazioni acquisite e basandosi sui principi del Trattato, il Consiglio delibererà con votazione all'unanimità le disposizioni che dovranno prevedersi per un nuovo periodo.

La Convenzione istituisce un fondo per lo sviluppo dei Territori d'oltremare, al quale gli Stati membri versano per cinque anni contributi complessivi pari a 584,25 milioni di unità in conto U.E.P. (l'Italia vi partecipa

con 40 milioni di unità di conto), e fissa modalità, procedure e scopi di destinazione dei fondi che sono amministrati dalla Commissione. È previsto che siano le autorità responsabili dei Paesi e Territori, d'intesa con le autorità locali o con i rappresentanti della popolazione interessata, a presentare alla Commissione i progetti sociali ed economici per i quali è richiesto il finanziamento della Comunità. La decisione è del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.

Il diritto di stabilimento è progressivamente esteso ai cittadini e alle società degli altri Stati membri. Gli scambi commerciali sono regolati come previsto dal Trattato; e per le restrizioni quantitative si applicano disposizioni che seguono quelle del Trattato (contingenti globali accessibili senza discriminazione a tutti, aumentabili annualmente), sia pure con qualche lieve modifica.

L'importazione di caffè verde in Italia e nei Paesi del Benelux, e le importazioni di banane nella Repubblica federale tedesca, provenienti da Paesi terzi, beneficiano di contingenti tariffari a determinate condizioni fissate da speciali Protocolli Allegati alla Convenzione.

L'associazione dei Paesi e Territori d'oltremare alla Comunità ha destato le maggiori preoccupazioni in molti che pure riconoscono la grande importanza di una partecipazione intesa a portare quei territori ad un pieno sviluppo economico e sociale.

Si teme che il programma di sviluppo della potenzialità economica dei territori d'oltremare si attui a tutto danno dello sviluppo del Mezzogiorno, riducendo gli investimenti o ritardando l'azione di intervento; e si teme che la concorrenza dei Territori — specie nel settore agricolo — possa presentarsi violenta sul mercato italiano, e pericolosa per l'accaparramento di mercati europei verso i quali anche noi tendiamo.

Per diverse ragioni, l'adesione al principio di associare i Territori d'oltremare al Mercato comune è stata giudicata debolezza.

Riteniamo non debba perdersi di vista un punto essenziale: se la Comunità (e la Comunità dei sei senza la Francia non si concepisce) rappresenta un progresso nel senso della evoluzione economica e sociale del mondo moderno, allora l'accordo con la Francia era, su questo punto, indispensabile.

La Francia non avrebbe mai potuto partecipare ad un Mercato comune europeo senza che i suoi territori d'oltre mare vi fossero in qualche modo associati. E ciò, sia

per ovvie ragioni politiche, e sia per ragioni tecniche (necessità di mantenere l'unità commerciale dell'Unione francese, e difficile giustificazione di due unioni doganali di cui la Francia sarebbe venuta a far parte). E con la Francia, a difendere la tesi di una associazione progressiva dei Territori con l'obiettivo finale di una integrazione completa dopo che il Mercato comune continentale fosse del tutto stabilito, era il Belgio che pure assicura nel Congo un regime di porta aperta.

Per quanto riguarda i problemi del Mezzogiorno, e per quanto si riferisce in genere alla situazione economica italiana, che è più debole di quella degli altri associati, si è ritenuto — in sede di negoziati — di dovere dare al nostro Paese garanzie precise per quanto riguarda la questione del Fondo di investimenti che senza dubbio rappresenta per noi uno dei vantaggi più *visibili* del Mercato comune. E la ragione fu questa: che bisognava facilitare, attraverso una appropriata politica dei fondi di investimento, i programmi di valorizzazione delle regioni sottosviluppate italiane.

Resta il problema della concorrenza dei Territori d'oltremare ai nostri prodotti agricoli, e direttamente sul nostro mercato e indirettamente sui mercati degli altri Paesi della Comunità.

Non v'ha dubbio che i Territori d'oltremare francesi, belgi e olandesi, facendo parte dell'area preferenziale del Mercato comune, troveranno più facile sbocco alle loro tipiche esportazioni agricole come contropartita di maggiori importazioni industriali dalla stessa area del Mercato comune. Ma il Trattato ha perciò previsto le procedure idonee ad evitare squilibri. Anzitutto, la *gradualità* con cui si attua l'associazione; quindi, per la possibilità di concorrenza diretta sul nostro mercato, il ricorso ai *prezzi minimi* e ai *contratti multilaterali*, di cui s'è parlato a proposito dell'agricoltura; infine, e soprattutto l'attuazione di una *politica comune* fra i Paesi della Comunità.

MERCATO COMUNE E ZONA DI LIBERO SCAMBIO

Nel luglio del 1956 i Ministri dell'O.E.C.E. diedero vita a un Comitato per lo studio delle forme che avrebbe potuto assumere un'associazione su base multilaterale tra l'Unione doganale, prevista dai Sei, e gli altri membri dell'O.E.C.E. non partecipanti all'Unione.

Il Comitato concluse i suoi lavori elaborando un rapporto che prevedeva una sola

forma d'associazione su base multilaterale: quella di una zona di libero scambio.

Con tale espressione, l'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio intende un'associazione di Paesi fra i quali ogni barriera frapposta agli scambi, e principalmente diritti doganali e restrizioni quantitative, sia stata abolita.

Una zona di libero scambio differisce da una unione doganale in un sol punto: che quest'ultima prevede inoltre una tariffa doganale verso l'esterno, comune ai Paesi che la compongono.

Il sistema della zona di libero scambio, fu proposto dal Governo del Regno Unito, che — non essendo disposto a rinunciare al proprio diritto di stabilire, come meglio credesse, la sua tariffa doganale esterna all'Europa — non avrebbe potuto entrare in una unione doganale.

Il Comitato, dunque, ritenne fosse tecnicamente possibile ipotizzare una zona di libero scambio che comprendesse l'Unione doganale dei Sei e gli altri Paesi dell'O.E.C.E.

Naturalmente, prima di giungere a tale conclusione, dovette studiare sia le difficoltà tecniche inerenti alla creazione di un sistema del genere e sia l'aggiustamento delle regole proprie del sistema con le regole adottate dall'Unione doganale dei Sei.

Relativamente alle difficoltà tecniche, la zona di libero scambio solleva un'importante questione che un sistema di unione doganale non si pone: quello della determinazione dei prodotti che beneficiano della franchigia quando formano oggetto di scambio tra i Paesi della «zona». In una Unione doganale un simile problema non esiste, salvo che nel periodo iniziale. Infatti, la tariffa doganale essendo identica per tutti i Paesi dell'unione, ogni prodotto di origine interna che penetri nel territorio dell'unione è colpito dagli stessi dazi quale che sia il Paese attraverso cui è entrato. E i prodotti possono quindi passare da un punto all'altro, anche dopo aver subito trasformazioni, senza che occorra esercitare controllo alcuno sulla loro origine e provenienza, dovendosi supporre che i dazi protettivi previsti siano stati applicati in un qualche punto dell'unione.

Lo stesso non accadrebbe in una zona di libero scambio. I Paesi della zona conservano, infatti, tariffe doganali esterne autonome. Accadrà, quindi, che taluni Paesi del sistema applicheranno su certi prodotti importati dall'esterno della zona un dazio più debole rispetto a quelli di altri Paesi associati. E poiché gli ostacoli agli scambi sono

stati aboliti nell'interno del sistema, un prodotto di provenienza esterna potrebbe entrare nella zona attraverso un Paese che applichi un dazio minimo, o che non applichi addirittura alcun dazio, per passare poi in franchigia negli altri Paesi associati ad un prezzo inferiore a quello che avrebbe se vi fosse giunto direttamente.

È chiaro che in casi del genere la creazione di una zona di libero scambio potrebbe determinare sconvolgimento della normale struttura dei rapporti commerciali.

L'O.E.C.E. ha dovuto pertanto studiare se detto sconvolgimento rischiasse d'esser grave e, in caso affermativo, se esistesse un rimedio semplice ed efficace. È parso, a questo proposito, che riuscendo a far circolare in franchigia, all'interno della zona, i soli prodotti che ne fossero originari, i rischi di sconvolgimento delle correnti commerciali si sarebbero potuti limitare di molto; e si è ritenuto che a detta soluzione si potesse giungere concordando fra i Paesi del sistema l'adozione di criteri comuni per la definizione dell'origine, ed applicando — al tempo stesso — talune misure di controllo.

Rimaneva da stabilire se, creandosi una zona di libero scambio, sarebbe stato desiderabile, o addirittura necessario, adottare nei due sistemi (Unione doganale e zona) disposizioni simili.

Il Comitato è giunto alla conclusione che ad assicurare il buon funzionamento d'una zona di libero scambio comprendente l'Unione doganale occorresse attingere un certo grado di similitudine o magari una vera identità tra i due sistemi su diversi punti. Il primo dei quali è il periodo durante il quale le tariffe saranno progressivamente abolite, e il ritmo dell'abolizione. Se due diversi sistemi di riduzione delle tariffe, estendendosi su differenti periodi, fossero adottati nella zona e nell'Unione doganale, ne risulterebbe una grande confusione ed un cumulo di difficoltà sia politiche che amministrative.

Inoltre, bisognerebbe applicare nei due sistemi misure analoghe se non identiche per eliminare gli altri ostacoli agli scambi, principalmente le restrizioni quantitative.

Infine, anche nella zona di libero scambio dovranno prevedersi clausole di salvaguardia uguali a quelle del sistema dell'unione doganale dei sei Paesi.

Restano peraltro da approfondire altre questioni:

armonizzazione delle politiche economiche e sociali dei paesi di una zona di libero scambio;

partecipazione, o meno, di tutti i Paesi dell'O.E.C.E.;

categorie di prodotti da escludere (è noto che la Gran Bretagna non ritiene possibile l'inclusione dei prodotti agricoli e alimentari in una zona di libero scambio)

Un punto è però fermo: che una zona di libero scambio è tecnicamente possibile. Tra non molto potrà riconoscersi desiderabile; e per successivi adattamenti il Mercato comune, oggi della piccola Europa, potrà allargarsi domani.

CONCLUSIONE

È stato detto con molta esattezza che due sentimenti, due correnti di opinioni diversi, anzi contrastanti, si manifestano e via via si diffondono in previsione dell'apertura del Mercato comune.

Per un verso l'avvenimento viene salutato come l'inizio di un nuovo felice corso degli eventi politici ed economici dell'Europa occidentale e già si guarda con impazienza alle più larghe formazioni promesse dalla cosiddetta zona di libero scambio.

Per altro verso si paventa la ripercussione dell'aprirsi di questo nuovo grande mercato, della fusione di economie tanto diverse, guardando alla fragilità della nostra strut-

tura economica e paventando per l'Italia il ripetersi di quei fenomeni recessivi che potrebbero creare, come crearono nell'ultimo secolo la questione meridionale italiana, una più grave e vasta questione meridionale europea di cui l'Italia potrebbe essere la vittima.

Certo, il bilancio degli elementi negativi e positivi si porrà sempre per qualsiasi forma di integrazione economica; e i problemi che la Comunità pone sono complessi, e la diversità degli interessi da comporre notevole, e i meccanismi da mettere in azione numerosi, e i rischi calcolati, in qualche caso magari ingannevoli. Ma gli elementi positivi del Trattato sono ben altrimenti importanti. Spezzare l'angustia soffocatrice delle ristrette economie nazionali, dare vita a un mercato più attivo, favorire più vaste iniziative produttive, più largo movimento di capitali, più vasto scambio di beni, più agevole spostamento delle forze del lavoro, un armonioso equilibrio economico, attraverso una politica socialmente ispirata, questo riteniamo rappresenti bene irrinunciabile.

Si è perciò che riteniamo di potervi proporre l'approvazione del Trattato.

MARTINO EDOARDO, *Relatore per la maggioranza.*

L'EURATOM

SCOPI DEL TRATTATO

Il trattato che istituisce la Comunità europea per l'energia atomica è gemello di quello per il Mercato comune e, con esso, si inquadra nel complesso degli accordi internazionali di collaborazione economica stipulati, in questi anni del dopoguerra, tra gli Stati dell'occidente europeo ed aventi lo scopo di coordinare gli sforzi per la rinascita ed il potenziamento delle rispettive economie. Potrebbe ritenersi da taluno che l'Euratom riguardi solo un aspetto particolare degli elementi concorrenti a salvaguardare lo sviluppo dell'economia europea, ma uno sguardo più approfondito ci avverte che esso, invece, investe il problema fondamentale su cui poggia tutto il nostro avvenire e, col nostro, l'avvenire degli Stati Uniti d'Europa. Come ha scritto Roberto Ducci con l'Euratom abbiamo aperto a pagina uno il libro che dovrà narrare la storia futura degli Stati Uniti d'Europa (a). Otto Vert, nel libro: *L'Era della Tecnica* ci ricorda come le scoperte che si sono realizzate nel decennio che corre dal 1783 al 1793, sono quelle alle quali è dovuto tutto lo sviluppo dell'industria e dell'economia europee. Sviluppo che ha reso fecondo e prospero l'ottocento in Europa e nel mondo. Il secolo ottomista che ha potenziato la supremazia di questo nostro vecchio continente su tutte le parti del mondo. L'avvento dell'era atomica, che si aggiunge ora, sconvolge tutti i piani delle tradizionali fonti di energia e segna l'inizio di un nuovo capitolo della storia d'Europa che non potrà non essere fecondo di progresso e di pace.

Il Trattato dell'Euratom, con quello gemello del Mercato comune, è stato firmato a Roma in Campidoglio il 25 marzo 1957 dai Ministri degli Esteri dei sei Paesi contraenti: Belgio, Francia, Repubblica Federale Tedesca, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi

(a) *Comunità Economica Europea e Euratom*. Padova, Cedam, 1957, pag. xli.

Esso dà vita ad una istituzione che dovrà realizzare l'obiettivo indicato dalla relazione degli esperti incaricati dello studio del problema e cioè l'applicazione dell'energia nucleare come fonte di energia per lo sviluppo industriale (a).

Da tale importante relazione si deducono delle constatazioni che non possono non rendere pensosi tutti coloro che hanno a cuore non solo lo sviluppo, ma l'esistenza stessa della economia europea.

Le constatazioni sono due: la prima, ci dice che l'Europa è divenuta la sola grande regione industriale del mondo che non produca più tutta l'energia necessaria alla sua economia; la seconda, che lo sfruttamento dell'energia nucleare come nuova fonte di energia, sarà l'elemento che varia a colmare il *deficit* dianzi enunciato non solo, ma che rappresenterà una forza nuova sulla quale poggerà lo sviluppo dell'economia futura nel mondo.

A dimostrazione della prima affermazione stanno i dati delle fonti energetiche dei sei paesi. Nel 1956 essi hanno importato da aree esterne il 20 per cento delle risorse energetiche necessarie per la loro attività industriale. Senza l'apporto di queste fonti complementari, sarebbe stato impossibile mantenere in efficienza tutta la nostra attività industriale. Siccome il persistente sviluppo dell'attività economica richiederà una continua dilatazione dell'importanza dell'apporto esterno, ne consegue che sempre più dipendente da fattori estranei ai sei paesi sarebbe lo sviluppo delle nostre economie. Una nozione esatta della situazione attuale e delle prospettive future, si può desumere dal prospetto che segue nel quale sono riportati i dati sintetici ricavati dalla relazione dei « Tre Saggi » che è stata ricordata.

(a) *Un obiettivo per l'Euratom*. Relazione presentata da Louis Armand, Franz Etzel e Francesco Giordani.

*Importazioni a pareggio
del bilancio energetico dei sei Paesi*

	1955	1975
	—	—
	%	%
Repubblica Federale Tedesca	— 2,5	22,6
Belgio	12,5	33,4
Francia	39,0	40,6
Italia	59,5	67,3
Lussemburgo	100,0	94,0
Paesi Bassi	52,4	69,1

Nella prima colonna sono riportati i valori percentuali delle importazioni di energia rispetto alle risorse interne di ciascun paese e, nella seconda, la situazione che si determinerà tra un ventennio.

Nel 1955 soltanto la Repubblica federale tedesca era autosufficiente. Tutti gli altri paesi erano debitori dell'estero e alcuni, come noi, in notevole misura. Nel 1975, tutti i sei paesi saranno deficitari.

Tutto lo sviluppo dell'economia della « piccola Europa », come è chiamata la nuova area di mercato comune e di euratom, dipenderà quindi dalla libera disponibilità delle fonti di energia. È noto che il carbone è insufficiente e che l'energia idroelettrica, per quanti sforzi si facciano, non può colmare la differenza. Perciò il problema degli approvvigionamenti rimane in tutta la sua gravità, tanto dal punto di vista energetico come da quello economico per i riflessi che esso ha sulla bilancia dei pagamenti. Soltanto lo sfruttamento della nuova sorgente offerta dall'impiego dell'energia nucleare, può ristabilire su basi tranquillanti l'equilibrio dell'economia dei sei paesi e offrire i termini di garanzia necessari per il suo sviluppo futuro.

I mezzi possibili per sostenere tutta l'attività attuale non sono infatti che due: sfruttamento intensivo delle risorse classiche e ricorso massiccio alle importazioni. Lo sfruttamento delle risorse classiche nell'ambito dei sei paesi, per l'impoverirsi naturale delle fonti e per le maggiori difficoltà di sfruttamento che tale fatto comporta, determina un rialzo dei prezzi. Il ricorso sempre più ampio alle fonti estere accresce lo squilibrio della bilancia dei pagamenti e la dipendenza della economia europea dal petrolio arabo e dal carbone americano. Se poi si pon mente al fatto che nelle richieste di energia il posto riservato al petrolio diventa sempre più importante e decisivo, il problema assume carattere ancora più assillante. La recente crisi di Suez ha insegnato come sia indi-

ispensabile ed essenziale che il petrolio rimanga una merce e non divenga un'arma politica. L'economia europea deve essere affrancata da un tale pericolo e protetta contro una eventuale interruzione della fornitura di petrolio. Ciò sarà possibile soltanto se saranno sfruttate le fonti alternative che ci vengono offerte dall'impiego pacifico dell'energia nucleare.

Gli scopi che il trattato della Comunità europea dell'energia atomica si prefigge di raggiungere sono quindi evidenti:

1°) svincolare lo sviluppo dell'economia europea dalla sudditanza delle complementari fonti energetiche estere;

2°) realizzare in Europa gli strumenti necessari per l'impiego dell'energia nucleare a scopo di sviluppo economico e sociale.

I sei Paesi sono costretti oggi ad importare, specialmente sotto forma di petrolio, l'equivalente di 100 milioni di tonnellate annue di carbone i quali saliranno a non meno di 200 milioni (33 per cento del fabbisogno) nel 1967 e a 300 milioni (40 per cento del fabbisogno) nel 1975 con un esborso di valuta estera pari rispettivamente a 4 miliardi e a 6 miliardi annui di dollari. Considerando questi dati i « Tre Saggi » valutano a 15 milioni di chilowatt l'energia elettronucleare che i sei Paesi potrebbero e dovrebbero produrre nel 1967, per stabilizzare le importazioni dall'estero e creare l'alternativa che garantisca la fonte di energia indispensabile allo sviluppo dell'Europa.

COMPITI DELLA COMUNITA': CONDIZIONI E DISPOSIZIONI PREVISTE PER RAGGIUNGERE LO SCOPO.

La Comunità ha il compito di contribuire all'elevazione del tenore di vita negli Stati membri e di sviluppare gli scambi con gli altri paesi, creando le premesse necessarie per la formazione e il rapido incremento delle industrie nucleari. Le condizioni previste per l'attuazione riguardano lo sviluppo delle ricerche, la diffusione delle cognizioni, la protezione sanitaria, gli investimenti, le imprese comuni, gli approvvigionamenti, i controlli di sicurezza, il regime di proprietà, il mercato comune nucleare, le relazioni con l'estero e sono dettate nel complesso degli articoli del Trattato dal numero 4 al 106.

L'esecuzione dei compiti è affidata ad un'Assemblea, ad un Consiglio, ad una Commissione ed ad una Corte di giustizia che agiranno, nei limiti delle rispettive attribuzioni, assistiti da un comitato Consultivo

economico e sociale. La composizione e le attribuzioni di tali istituzioni sarà illustrata in apposita altra parte della relazione. Quella che tratta specificatamente delle disposizioni istituzionali.

Si ritiene superfluo illustrare analiticamente il contenuto degli articoli sopra ricordati. Dovrebbe invece sottolineare tre importanti aspetti dei vantaggi che l'Euratom recherà. Lo sviluppo comune della ricerca e la diffusione delle conoscenze scientifiche e tecniche, consentirebbero di mettere in comune una vasta massa di risorse scientifiche, di unificare in larga misura uno sforzo che altrimenti si disperderebbe in iniziative concorrenti e talvolta superflue e di moltiplicare il rendimento di tali risorse e di tale sforzo. Il progresso dell'industria nucleare europea sarà così, senza dubbio, più rapido. Sul piano tecnico e scientifico soltanto la Francia fra i sei Paesi è all'avanguardia nel campo nucleare: occorre agire uniti se non vogliamo trovarci di fronte ad un inesorabile arresto di ogni sviluppo industriale. Questa grave preoccupazione è stata indubbiamente presente ai firmatari del Trattato e giustifica la particolarità degli obiettivi e degli impegni che con esso sono stati adottati e sottoscritti.

Anche per quanto riguarda l'approvvigionamento delle materie prime vi sono garanzie e vantaggi. Di fronte ai paesi produttori di materie prime la Comunità di Euratom si presenterà come un unico insieme ed otterrà senza dubbio di più ed a migliori condizioni di quanto ciascuno dei sei Paesi avrebbe potuto singolarmente assicurarsi. Il Governo statunitense lo ha di recente confermato ai « Tre Saggi » allorché si è detto disposto a concedere alla Comunità nel suo insieme forniture più larghe che non alla somma del fabbisogno dei sei Paesi presi singolarmente. Anche in Canada i « Tre Saggi » hanno del pari ottenuto le più tranquillizzanti assicurazioni in materia di forniture. Poiché tali assicurazioni ci vengono dai due Paesi che sono, l'uno il massimo produttore di uranio arricchito, l'altro il massimo produttore di uranio naturale, la Comunità di Euratom, *in quanto tale e finché tale*, può essere sicura che la disponibilità dei combustibili nucleari non limiterà la realizzazione dei propri programmi.

Il Trattato prevede inoltre severi controlli per quanto riguarda l'uso delle materie prime e la protezione sanitaria. L'uso delle materie prime non è consentito se non indirizzato al raggiungimento degli scopi stessi indicati dal Trattato e cioè l'impiego di esse esclusivamente per uso industriale e quindi pacifico.

La protezione sanitaria ha formato oggetto di apposite disposizioni sia per quanto attiene alla popolazione nella sua generalità, sia, particolarmente, per i lavoratori addetti alla produzione, preparazione, trattamento dei combustibili nucleari, o al funzionamento degli impianti atomici e di centrali elettronucleari. Il Trattato dedica un intero capitolo nel quale è stabilito che, fra le prime misure da adottare da parte della Comunità, debbono esservi quelle destinate a disciplinare questa delicata ed essenziale materia, cui l'opinione pubblica mondiale dedica un comprensibile vivo interesse.

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Le disposizioni finanziarie sono indicate negli articoli da 171 a 183 del Trattato il quale sancisce l'impegno dei sei Paesi membri a dedicare alla ricerca in comune per i primi cinque anni la somma di 215 milioni di dollari.

La Comunità avrà due bilanci. Uno riguardante le spese di funzionamento e l'altro quelle relative alle ricerche ed agli investimenti.

I criteri di ripartizione dei contributi tra i vari Paesi sono i seguenti:

	ENTRATE DI BILANCIO	
	di funzio- namento	di ricerche e investimenti
	(percentuale)	
Belgio	7,9	9,9
Germania	28	30
Francia	28	30
Italia	28	23
Lussemburgo	0,2	0,2
Paesi Bassi	7,9	6,9

Le spese iscritte nel bilancio di funzionamento comprendono le spese amministrative e quelle relative al controllo di sicurezza ed alla protezione sanitaria.

Le spese iscritte nel bilancio delle ricerche e degli investimenti comprendono in particolare le spese relative all'esecuzione del programma di ricerche della Comunità; l'eventuale partecipazione al capitale dell'Agenzia e alle spese d'investimento di questa ultima; le spese relative all'attrezzatura degli istituti d'insegnamento; infine, l'eventuale partecipazione alle imprese comuni e a determinate operazioni comuni.

Le disposizioni generali e quelle relative al periodo iniziale riguardano le Istituzioni e perciò l'illustrazione di esse è demandata ad altra parte della relazione.

CONCLUSIONE

L'esposizione che è stata fatta è sufficiente per dimostrare l'importanza decisiva che l'Euratom ha in funzione dell'espansione economica dell'Europa. Per i paesi del continente e per l'Italia sarebbe follia il pensare di poter correre isolati il rischio dell'avventura atomica. Per colmare le deficienze e affrancare le sudditanze che abbiamo constatato, alla nostra generazione è offerto un nuovo strumento che darà all'individuo ed agli Stati il massimo di garanzie e su queste garanzie si baserà la leva del futuro progresso economico e sociale dell'Europa. L'Euratom è la chiave dell'avvenire per ogni europeo ed è capace di fare dell'Europa, nell'ora del suo declino, il vero continente dell'avvenire. Come ha scritto Henry Rieben, partecipare alla costruzione dell'infrastruttura dell'Europa economica moderna, è preparare la sola eredità degna di essere lasciata alla nostra gioventù, perché essa mira a legare alle generazioni nuove non soltanto i ricordi di una lunga storia con la nostalgia delle sue grandezze passate, ma altresì il meraviglioso cantiere d'un'Europa

indipendente e piena di vita ed in pieno lavoro, con le prospettive e le speranze di realizzazioni ancora più grandi.

Se tutto questo è vero per l'Europa, lo è doppiamente per l'Italia, per la grande proletaria di pascoliana memoria, che soltanto nella collaborazione europea può trovare la propria salvezza, e l'impulso per il suo sviluppo avvenire. Paolo Carcano vaticinava in forma idilliaca ciò che avrebbe potuto scrivere lo storico che celebrerà, nel 1961, il primo centenario della nostra costituzione ad unità. Purtroppo lo storico non potrà narrare allora che le sciagure, le calamità, che hanno arrestato, ritardato o reso difficile il nostro cammino per elevare gli umili e attutire le inevitabili disuguaglianze sociali. Ma tra tante pene una speranza, che allora sarà sperimentata certezza, dovrà narrare, che il travaglio doloroso non è stato vano e nella nuova solidarietà europea dovrà celebrare l'eredità lasciata dalle nostre generazioni e con essa la garanzia di grandi possibilità di progresso che renderanno sicuro l'avvenire.

VICENTINI, *Relatore per la maggioranza.*

GLI ASPETTI ISTITUZIONALI DEI TRATTATI E LA CONVENZIONE RELATIVA ALLE ISTITUZIONI COMUNI

INTRODUZIONE

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Nell'esame dei Trattati sottoposti alla procedura di ratifica, gli aspetti istituzionali potrebbero sembrare di minore importanza rispetto al contenuto degli Accordi, sia perché la materia degli Accordi stessi è sostanzialmente economica per il Mercato comune, oppure tecnico-scientifica per l'Euratom; sia perché in tutto il processo di creazione e di redazione degli Accordi di Roma si è con ogni cura cercato di escludere una istituzionalità politica diretta per non urtare negli scogli della creazione di un potere politico sovranazionale. I sospetti contro la sopranazionalità guidano tutto il processo istituzionale che si svolge in Europa nel dopoguerra, come un freno costante a quell'impulso della unità politica di Europa che è nelle idealità di molti.

I lavori del Consiglio di Europa, fino alla costituzione della C. E. C. A., stanno a dimostrare la gravità del problema e sono per un certo senso una testimonianza della sincerità stessa con la quale le varie posizioni favorevoli o contrastanti all'unità politica sono state esaminate e dibattute.

Si parlava allora di due metodi in contrasto, il metodo cosiddetto costituzionale, sostenuto da coloro che auspicavano la rapida unificazione politica dell'Europa e il metodo cosiddetto funzionale, sostenuto da coloro che tale unificazione apertamente o velatamente paventavano. Costoro aderivano ad una concezione graduale di rapporti fra gli Stati, limitando ai rapporti cosiddetti intergovernativi le eventuali unioni che potessero nascere.

Uno dei massimi oppositori del metodo costituzionale, ma intenzionalmente favorevole ai rapporti tra gli Stati, testualmente diceva: « È possibile, seguendo il metodo detto funzionale (evolutivo) fare grandi passi verso la unità europea », per la quale i popoli anglosassoni e scandinavi non si sentivano certamente pronti ad attuare progetti costi-

tuzionali anche perché il popolo anglosassone non è retto da alcuna Costituzione scritta.

Per giungere ad un primo stadio di orientamento, basterà ricordare la deliberazione adottata il 28 agosto 1950 dal Consiglio di Europa, con la quale si riusciva al compromesso della creazione di cosiddette « Autorità specializzate ».

L'Assemblea del Consiglio di Europa aveva lungamente discusso le tre posizioni fondamentali che riassumono gli indirizzi politici istituzionali.

E cioè: ad un estremo, l'indirizzo federativo, che è quello per il quale si tende ad una autentica costituzione sopranazionale, creando una federazione di Stati e consentendo pertanto la esistenza di un vero e proprio potere politico federale; all'altro estremo, il sistema normale dei Trattati; Trattati con i quali ciascun Governo si impegna con uno o con più Governi per il raggiungimento di un determinato fine, senza dar luogo alla creazione di autorità e di poteri che superino la sovranità nazionale. In questo caso si parla normalmente di Unione pura e semplice.

Questo metodo di unione o « intergovernativo » è tanto vecchio quanto lo sono i Governi, e non presenta di per sé alcuna novità. Rappresentanti di Governi si riuniscono per attuare accordi sempre limitati alla sfera delle rispettive sovranità.

In linea intermedia si era invece venuto sviluppando il criterio della creazione di determinati istituti internazionali cosiddetti « di settore » nei quali si potesse realizzare un'azione comune con determinate finalità non implicanti per se stesse il potere politico generale, ma solo una potestà di decisione e di controllo entro il settore qualificato.

È nel quadro di questa direttiva delle cosiddette Autorità Specializzate che si è poi venuta sviluppando la *successiva fase istituzionale europea*. Fase che ha visto distaccarsi dal gruppo dei 15 Paesi del Consiglio di Europa (e dei 17 dell'O. E. C. E.) i 6 Paesi della cosiddetta « Piccola Europa ».

Fase nella quale si giunse alla creazione della C. E. C. A. Questa rappresentava un primo organamento fornito di qualche sia pur modesto potere reale e quindi una forma costituzionale superante il puro concetto di Stato nazionale. Subito dopo si tentò anche un passo avanti, verso la creazione di una autentica Comunità politica, la quale avrebbe dovuto avere origine dal famoso articolo 38 della C. E. D. Articolo che testualmente diceva: « L'organizzazione di carattere definitivo che si sostituirà all'attuale organizzazione provvisoria dovrà essere concepita in modo da poter costituire uno degli elementi di una struttura federale o confederale ulteriore, fondata sul principio della separazione dei poteri e, in particolare, su un sistema rappresentativo bicamerale. L'Assemblea studierà altresì i problemi derivati dalla coesistenza di differenti organismi di cooperazione europea già esistenti o in via di creazione, onde assicurarne il coordinamento nel quadro della struttura federale o confederale ».

* * *

Da questi accenni si può dedurre la importanza degli aspetti istituzionali degli Accordi di Roma se par vero, come è vero, che tutta la vita internazionale è in questi tempi influenzata dalla ricerca di organismi adatti ad esprimere rapporti internazionali che inquadrino adeguatamente il momento storico della solidarietà fra i popoli.

Anche dai fautori più tiepidi di tale solidarietà si ammette che il « Mercato comune » e l'« Euratom » sono destinati a favorire la costruzione dell'Europa e recentemente nel Parlamento Francese si notava che gli Accordi di Roma raggiungono pertanto (anche all'infuori del loro ristretto contenuto giuridico) una portata politica, anche se la materia dei Trattati vuol esser sostanzialmente limitata al settore economico-tecnico.

I Trattati sono certamente il risultato di un compromesso e comportano perciò stesso delle lacune, ma a ben guardare il loro compito non poteva essere più ampio date le premesse, e cioè essi in fondo si limitano a definire un quadro della collaborazione intergovernativa fra gli Stati e non certo a regolare una Costituzione di vita europea.

* * *

La unificazione europea non ha potuto partire da una concezione istituzionale politica anche per una serie di considerazioni pratiche e cioè quella che riguarda il mondo eco-

nomico. I problemi di carattere economico hanno in un certo senso reclamato una loro priorità di soluzioni sicché si può dire, guardando indietro, che i tentativi fatti per raggiungere una costruzione istituzionale politica sono falliti proprio perché si continuavano ad anteporre le difficoltà sul terreno economico.

Ricordiamo infatti che già fin dal 10 settembre 1952 i Ministri degli esteri in una loro riunione al Lussemburgo dichiaravano pubblicamente che « la costituzione in una Comunità europea di struttura federale o confederale è legata alla creazione di basi comuni di sviluppo economico e alla fusione degli interessi essenziali degli Stati europei ».

Non altrimenti riteneva la Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (E. C. E.) la quale, in un rapporto sulla situazione dell'Europa, dopo-guerra, pubblicava uno studio in cui si legge: « I progressi sulla via della unificazione economica dell'Europa suppongono scoperta una nuova soluzione di sintesi, che riserva da una parte allo Stato il potere di illuminata direzione, oggi considerata indispensabile, e, d'altra parte concilia l'esercizio di questo potere con una più avanzata divisione internazionale del lavoro. In altre parole per diminuire o sopprimere l'autarchia delle Nazioni bisogna necessariamente far ricorso ad una coordinazione più spinta e più evoluta delle politiche economiche nazionali, svolte in ciascun Paese ». E continuava: « ... nel cammino ... le ultime tappe della liberazione economica sono molto più difficili a superare che le prime ». E ciò in considerazione del fatto che il limite fra l'economico e il politico viene a confondersi e, in un certo senso, a raddoppiare le difficoltà stesse, quando le esigenze economiche si allargano verso la loro conclusione politica.

È per questo che nello sviluppo della unificazione, la regolamentazione della materia economica prendeva sistematicamente il sopravvento su ogni altro indirizzo costituzionale politico. La materia economica dava però luogo ad una prima forma di Comunità nel campo ristretto del carbone e dell'acciaio. Il carbone e l'acciaio come elementi fondamentali della vita economica facevano porre l'accento sulla necessità di dare una disciplina anche alle energie e alle fonti energetiche. Sicché parallelamente alla esigenza di una collaborazione in campo economico si specificava una esigenza particolare di istituire rapporti istituzionali in materia di energia; materia di energia nella quale primeggia evidentemente la energia atomica, l'unica non

ancora regolata dalla prassi, mentre già praticamente inquadrata sono le energie provenienti dal carbone, dalla forza idraulica e dal petrolio.

Siamo così alla nuova fase instaurata con la cosiddetta « Conferenza di Messina ».

Le Comunità del Mercato comune e dell'Euratom vengono quindi a collocarsi nella storia politica degli ultimi anni, conferendo o riconoscendo un primato — più o meno eticamente valido — alla questioni di carattere economico ed energetico; primato che nonostante tutti gli sforzi per ridurre al minimo le caratteristiche politiche delle Comunità stesse, non potrà pertanto certamente a lungo mantenersi, perché non è possibile pronosticare il successo delle Comunità stesse senza prevedere lo sviluppo necessario del primato di un potere politico che in qualche modo dovrà dar luogo alla costituzione di organismi e di strutture con poteri autentici e non astrattamente limitati alla detta materia del mercato economico e dell'energia, del carbone e dell'acciaio.

* * *

Da alcuni si è posta la domanda se con la costruzione di queste Comunità siamo di fronte ad una semplice *integrazione verticale* e cioè di settore, o se invece si raggiunge finalmente una primizia di *integrazione orizzontale*. Non è a noi risolvere il quesito. Quesito che è analogo a quello di chi si domanda se con gli Accordi di Roma ci troviamo di fronte ad una pura e semplice serie di rapporti inter-governativi o se invece le Comunità raggiungono un vero e proprio organamento istituzionale sopranazionale.

Solo ci pare, modestamente, di dover concludere che una integrazione orizzontale vera e propria non esiste se non si raggiunge la totalità dei rapporti di solidarietà e cioè se non si raggiunge la sfera politica. Solo quando l'integrazione raggiunga la sfera politica si potrà parlare di un autentico potere reale e quindi di natura federativa. E solo gli organismi con qualche potere reale possono vantare una esistenza costituzionale propria, organicamente indipendente nella vita del diritto internazionale. Si potrebbe tutto al più parlare di una integrazione orizzontale di tutto il campo economico, ma la accezione è certamente un po' forzata.

Tuttavia, ripetiamo, per concludere, che possiamo aderire alla opinione da alcuni espressa che gli Accordi di Roma, specialmente con la Convenzione che aggrega le due nuove Comunità alla Comunità della C. E. C. A., rap-

presentano la creazione di organismi internazionali *sui generis* propri di questo tempo di transizioni.

ORDINAMENTO GENERALE

I due Trattati si potrebbero considerare come fusi in un solo ordinamento generale per quanto riguarda la loro struttura costituzionale.

Tanto per la Comunità economica come per l'Euratom gli articoli introduttivi affermano che le Alte Parti contraenti istituiscono una Comunità. Parlare di Comunità è introdurre un *terminus novus* nel diritto costituzionale internazionale. E parlare di *due Comunità* significa dare un senso speciale al termine stesso. Infatti ci troviamo in presenza di una *pluralità di Comunità*. Il che starebbe a significare la creazione di organismi cosiddetti verticali, cioè di Comunità parziali che parrebbero limitate al settore materiale di cui si occupano.

Già abbiamo accennato al quesito se si possa invece, o meno, parlare di una integrazione orizzontale. Guardando infatti alle istituzioni che reggono le ormai tre Comunità (Comunità economica, Euratom, C. E. C. A.) dove si constatare la probabilità non solo teorica di un organamento comune, ma anche la realtà pratica di una fusione di organi, per cui appare la strutturazione unica di una sola Comunità, rappresentata dalla uniformità o, per lo meno, dalla affinità degli organi istituzionali.

Invero, come per la C. E. C. A., le due Comunità si presentano con i seguenti organi istituzionali, una *Assemblea*, un *Consiglio*, una *Commissione* (con analogia alla Alta Autorità per la C. E. C. A.) la *Corte di Giustizia*.

* * *

Se questi sono gli organi essenziali di funzionamento, vero e che un'altra serie di organi si possono considerare come incorporati nell'organico delle Comunità e sono, specialmente per la Comunità economica, gli *Organismi finanziari*, di cui ricordiamo specialmente il Fondo sociale europeo, il Fondo per le Terre d'Oltremare, e la Banca europea degli investimenti. Mentre per l'Euratom ricordiamo l'Agenzia degli approvvigionamenti e il Centro comune di ricerche.

Vogliamo subito dire che la *Banca europea per gli investimenti* rappresenta una vera e propria istituzione organica con proprio statuto e con propria personalità giuridica.

Organi più ristretti nelle funzioni, ma effettivamente operanti nella vita organica delle Comunità, sono i vari Comitati previsti nei Trattati. Comitati a cui spetta il compito di dirigere praticamente le singole attività comunitarie, secondo una competenza specifica per ogni Comitato.

Non sarebbe completo il quadro di questo organico burocratico se non ricordassimo la *Conferenza per l'agricoltura* che dovrà essere convocata come un Organo temporaneo per tracciare le linee direttive di una politica agricola comune.

A fianco di questi organi propriamente detti, che ripetiamo costituiscono la struttura istituzionale operativa, esiste anche un *Comitato economico-sociale* per le due Comunità. Organo consultivo con propria autonomia di regolamento.

Nella descrizione sommaria dell'ordinamento generale non possiamo dimenticare che la parte IV del Trattato della Comunità economica crea la *Associazione dei Paesi e Territori d'Oltremare*. Anche questa Associazione dal punto di vista istituzionale rappresenta una articolazione della Comunità. Gli scopi obiettivi assicurati da un vincolo associativo costituiscono per sé stesso un vero e proprio elemento costitutivo dell'organamento della Comunità. L'Associazione, fra l'altro, dà luogo alla creazione di un *Fondo per lo sviluppo delle Terre d'Oltremare*, retto da una Convenzione che fa parte integrante dei Trattati.

* * *

Per entrambe le Comunità si afferma nei rispettivi Trattati che ciascuna ha una propria personalità giuridica, personalità giuridica che si intende di diritto internazionale e sulla cui natura tanto dibattuta nella teoria non è il caso di entrare in discussione.

Per una visione schematica dell'organico delle Comunità, alleghiamo un grafico di cui siamo in parte debitori al Rapporto presentato dalla Commissione degli Esteri germanica. Mentre per una elencazione comparativa degli articoli che riguardano i vari Organi, rimandiamo al diligente Rapporto della analoga Commissione francese.

Tutto questo insieme di strutture porta a ripetere una osservazione di carattere generale relativa alla importanza che il sistema

istituzionale riveste negli Accordi di Roma. Gli Accordi di Roma più che regolare le materie di cui trattano sono la *creazione di strumenti istituzionali destinati essi stessi a far vivere le Comunità*. Nel tempo saranno le Istituzioni stesse che imprimeranno alle rispettive materie una forma di solidarietà che difficilmente potrebbe essere regolata oggi con le più esperte Convenzioni. Si parla quindi più propriamente di un sistema istituzionale nuovo destinato a strutturare i rapporti costituzionali fra i popoli. Rapporti per cui la materia economica è certamente uno dei campi più fecondi, ma la cui elaborazione generale rappresenta lo sforzo verso nuove relazioni giuridico-politiche.

L'attuazione delle disposizioni dei due Trattati è quindi affidata alla vitalità di questi nuovi organi e le successive tappe che introducono negli Accordi di Roma una concezione di gradualità irriveribile nelle obbligazioni fra gli Stati rappresentano anche esse una novità costituzionale nei rapporti fra gli Stati.

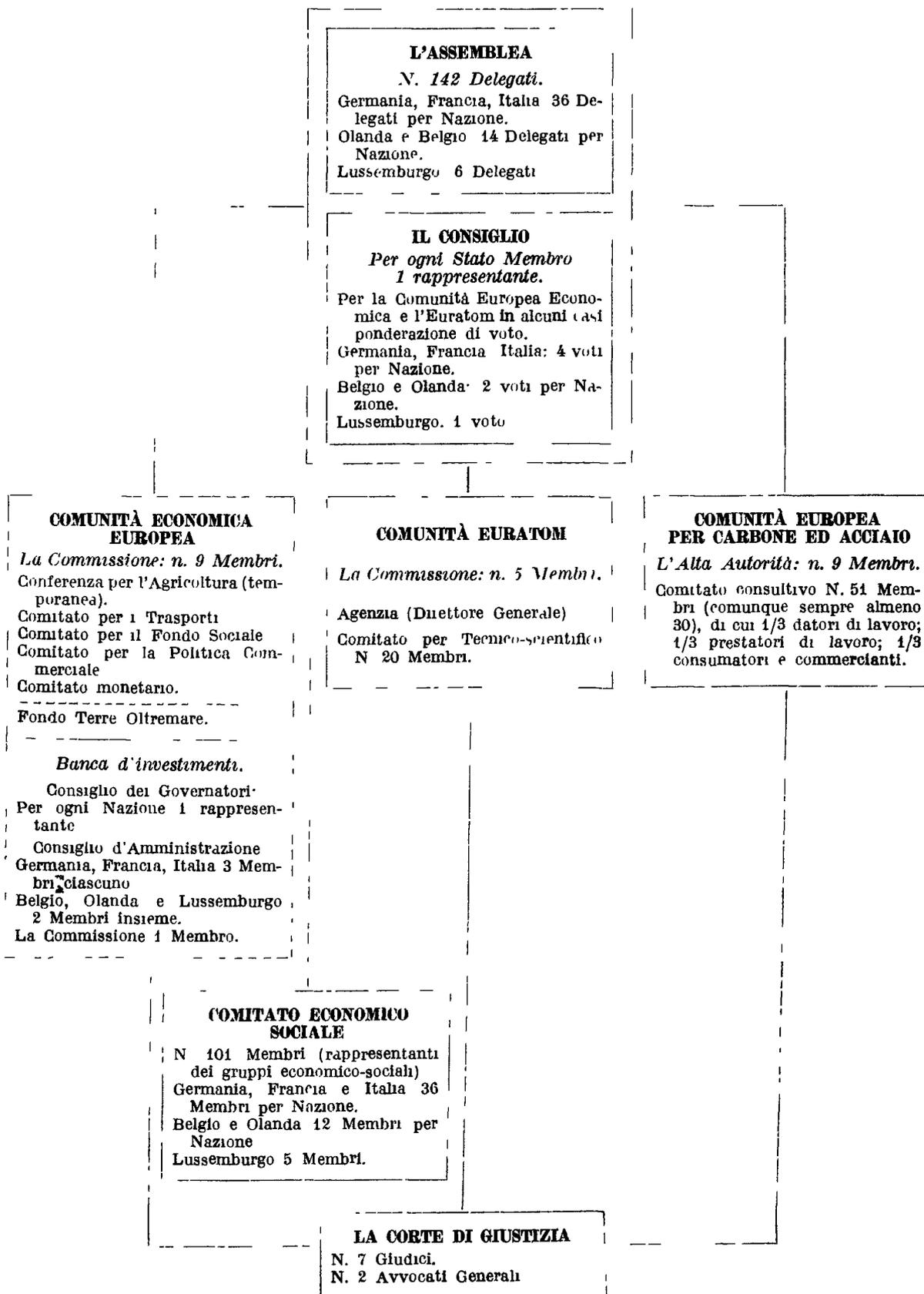
La sfera delle *reciproche concessioni e pertanto delle reciproche limitazioni* di autarchia è un fenomeno giuridico che va sottolineato e sulla cui natura giuridica riserviamo anche qui ogni discussione. Come è stato però osservato nella stessa Relazione ministeriale (e in altri scritti) sarebbe erroneo parlare al riguardo di delegazioni o di abbandono di sovranità.

Invero, l'attribuzione di poteri di competenza nazionale agli organi comuni mette bensì in attività gli organi stessi, ma non essendovi alcuna deliberazione che sfugga al controllo nazionale, data la composizione del Consiglio, in realtà non si raggiunge alcun vero e proprio elemento di comunità superiore allo Stato nazionale.

Questa condizione limitativa fa pensare che sempre i Governi e solo i Governi, rimangono detentori del potere sovrano. E ciò costituisce una indiretta giustificazione della preventiva garanzia di maggioranza anche nella nomina dei rappresentanti parlamentari di ciascun Paese presso l'Assemblea e presso gli altri organi istituzionali della Comunità.

Passiamo ad una brevissima descrizione sommaria dei principali Organi istituzionali

**SCHEMA ORGANICO DELLA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA, DELL'EURATOM
E DELLA COMUNITÀ EUROPEA PER IL CARBONE E L'ACCIAIO**



L'ASSEMBLEA

(Articoli da 137 a 144 per il « Mercato comune » —
Articoli da 107 a 114 per l'« Euratom »).

L'Assemblea è composta da 142 Membri; Rappresentanti delegati degli Stati riuniti in Comunità.

La ripartizione dei seggi è la seguente: 36 Membri per l'Italia, Francia, Germania; 14 per il Belgio e i Paesi Bassi; 6 per il Lussemburgo. Il numero dei delegati è analogo a quello dell'Assemblea Consultiva del Consiglio di Europa, solo osservando che nel Consiglio di Europa la metà (cioè: 18, 7, 3) sono delegati effettivi e l'altra metà « supplenti » con facoltà non difformi da quelle degli effettivi. Mentre invece per l'Assemblea degli Accordi di Roma tutti i delegati sono effettivi.

L'Assemblea è l'organo di controllo cosiddetto politico delle istituzioni, diciamo politico per la sua composizione e per le sue modalità di funzionamento, ma sempre tenendo presente la limitazione di poteri per cui l'organo assembleare non assume mai alla dignità di un autentico organo politico anche se composto di parlamentari. È come se si dicesse che la politica di un ente o di una società è garantita e controllata dall'assemblea dei soci o dei membri componenti; ed ancora, con minor potere nel confronto fra le due forme assembleari!

I delegati sono scelti nel proprio seno dai Parlamenti degli Stati membri, i quali fissano la procedura di designazione dei delegati. Cade anche qui conveniente la osservazione che le forme di designazione corrispondono normalmente alla influenza della maggioranza governativa in quanto solo i Governi sono gli autentici dirigenti della Comunità attraverso il Consiglio della Comunità stessa.

Ma il futuro dell'Assemblea della Comunità è adombrato nella dichiarazione (paragrafo 3 dell'articolo 138 per il « Mercato comune » e 108 per l'« Euratom ») ove si dice che « l'Assemblea elaborerà progetti intesi a permettere l'elezione a suffragio universale diretto ». Questa sarà la fase nella quale si avrà veramente una adeguata rappresentanza dei popoli.

L'Assemblea in tutto il processo istituzionale in corso rappresenta l'elemento più democraticamente novatore, avviando cioè la evoluzione dell'organizzazione internazionale verso quelle forme sopranazionali nelle quali l'istituto del controllo parlamentare potrà raggiungere la propria statura e natura essenziali.

Comunque la introduzione di una Assemblea composta di parlamentari significa il superamento dello stadio di rapporti puramente diplomatici fra i Governi e l'inizio di un nuovo ordine di rapporti politici. Con ciò non si intende che cadano in desuetudine metodi e rapporti diplomatici che rimarranno sempre necessari fra Stato e Stato, ma con la *forma assembleare parlamentare* si introduce un fattore fondamentale di democrazia e si prepara la strada alla creazione di un potere rappresentativo diretto.

Nell'esame comparativo delle istituzioni assembleari oggi esistenti, si verifica però a vantaggio dell'Assemblea prevista negli Accordi di Roma, una differenza minima con la C. E. C. A. e, invece, più ampia con le Assemblee sia del Consiglio di Europa che dell'U. E. O., in quanto queste due ultime non hanno alcun potere di determinare dimissioni rispettivamente della Alta Autorità e delle Commissioni.

È poi da osservare che tutte queste Assemblee sono profondamente differenti da quella che fu un tempo l'Assemblea della Società delle Nazioni e da quella attuale delle Nazioni Unite. In questi due ultimi casi (Società delle Nazioni e Nazioni Unite) si tratta di riunioni di delegazioni nazionali più o meno della stessa natura di quelle che partecipano a Conferenze internazionali, mentre invece per gli organismi europei le Assemblee sono composte di parlamentari il cui mandato è personale e non legato per sé allo Stato da cui dipendono.

Per un opportuno richiamo, sia pure sintetico della materia, vogliamo ricordare che per gli organismi europei sono in vita attualmente queste tre Assemblee:

L'Assemblea Consultiva del Consiglio di Europa. Che è regolata dagli articoli 22 e 35 dello Statuto del Consiglio di Europa. L'articolo 22 dice: « l'Assemblea Consultiva è l'organo deliberante del Consiglio di Europa. Essa discute le questioni di propria competenza e trasmette le sue conclusioni (Risoluzioni) al Comitato dei Ministri sotto forma di Raccomandazioni ». Questa Assemblea, è stato rilevato, è la prima creazione originale, di cui non si hanno precedenti nella vita internazionale, ed ha stabilito per così dire il modello delle nuove Assemblee Europee.

L'Assemblea Comune della C. E. C. A. Ha anch'essa una caratteristica tutta sua in quanto è il primo organo con un sia pur ristretto potere sopranazionale. Gli articoli da 20 a 25 del Trattato istitutivo della C. E. C. A. ne regolano l'esistenza. L'articolo 20 dice: « L'Assemblea è composta dai rap-

presentanti degli Stati che costituiscono la Comunità, esercita i poteri di controllo che le sono attribuiti dal presente Trattato ».

L'Assemblea dell'U. E. O. Creata in applicazione dei Protocolli di Parigi (23 ottobre 1954) che modificavano e completavano il primitivo Trattato di Bruxelles, dandovi accesso all'Italia e alla Germania. L'articolo IX dei Protocolli di Parigi dice appunto: « Il Consiglio dell'U. E. O. presenterà ad una Assemblea composta dai rappresentanti dei Paesi membri del Trattato, alla Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa... ».

Si apre quindi il problema della pluralità delle Assemblee europee, problema vivamente dibattuto in questo tempo e su cui torneremo brevemente nell'accento finale sulla *Convenzione* relativa alle istituzioni comuni delle Comunità europee.

* * *

L'Assemblea degli Accordi di Roma esercita il proprio potere di controllo politico, presentando quesiti orali o scritti alle Commissioni. Il suo massimo esercizio di potere consiste però nelle facoltà di adottare ad ogni momento una *mozione di censura*. La mozione di censura è diretta contro l'operato della Commissione e, ove sia approvata con la maggioranza qualificata, comporta le dimissioni della Commissione stessa. Non è chi non veda come questa facoltà di censura abbia bensì un certo valore, ma come sia limitata nella sua stessa natura, perché, anziché essere diretta all'organo effettivamente responsabile, cioè al Consiglio della Comunità, non può essere diretta se non nei confronti della Commissione che in fondo è un organo già di per sé con poteri limitati.

L'Assemblea esercita anche una partecipazione al potere normativo delle altre istituzioni ed ha qualche competenza in materia finanziaria, potendo proporre variazioni sul bilancio; bilancio che però sfugge alla sua competenza diretta.

In fine, l'Assemblea ha un diritto di parere necessario per cui, a pena di nullità, determinati atti non possono essere emanati senza tale parere.

IL CONSIGLIO

(Articoli da 145 a 151 per il « Mercato comune » —
Articoli da 115 a 123 per l'« Euratom »).

Il Consiglio è composto dei sei rappresentanti degli Stati membri che sono i Ministri degli Stati stessi e costituisce l'organo che assicura il raggiungimento degli scopi sta-

bilite dagli Accordi. Esso infatti presiede al coordinamento delle direttive degli Stati membri in ordine ai fini propri della Comunità.

La Presidenza del Consiglio è esercitata a turno da ciascun membro del Consiglio per la durata di sei mesi, seguendo l'ordine alfabetico. Ciò esclude che vi possa essere una politica presidenziale in quanto l'avvicinarsi automatico alla Presidenza non consente una continuità di indirizzo personale politico. Il Consiglio ha il compito di nominare i membri dei numerosi organismi intermedi e consultivi, nonché di fissare gli emolumenti relativi.

Il Consiglio rappresenta la garanzia più delicata della sovranità nazionale perché gli è sempre consentito nei casi più gravi il diritto di veto, cioè è prevista in tali casi la decisione ad unanimità. Tale rappresentanza dell'interesse nazionale è evidentemente una remora alla unificazione europea ma, come abbiamo osservato, questo indirizzo limitato rientra nella natura essenziale degli Accordi di Roma.

Tuttavia nella vita normale, cioè quando si tratti di deliberazioni che non costituiscano allargamento degli impegni assunti dallo Stato, o misure troppo drastiche nelle prime tappe di transizione, il Consiglio può decidere a maggioranza dei membri che lo compongono. In questa ipotesi però le deliberazioni sono prese a maggioranza qualificata e ai voti dei membri è attribuita una determinata ponderazione, ponderazione sulla quale avremo occasione di dire più avanti.

Tali disposizioni rappresentano un vantaggio a favore dello sviluppo degli Accordi perché si consente al Consiglio una certa caratteristica collegiale. Il Consiglio stesso, infatti, si qualifica al di sopra di una semplice conferenza fra i Ministri dei vari Paesi, in quanto i Ministri possono svolgere una linea di condotta più libera nel raggiungimento degli scopi della Comunità.

Come è stato osservato, l'applicazione più ampia di questo ultimo principio consentirà la trasformazione del Consiglio in una specie di Senato federale quando la Comunità europea raggiungerà le forme di un organismo costituzionale più sviluppato.

LE COMMISSIONI

(Articoli da 155 a 163 per il Mercato comune
Articoli da 124 a 135 per l'« Euratom »).

La Commissione per la Comunità economica e quella per l'Euratom rappresentano l'organo operante continuativo della rispettiva Comunità con facoltà che lo assi-

milano in certo modo al potere esecutivo. La Commissione trova dei precedenti analogici nell'Alta Autorità della C. E. C. A. pur non avendo, ripetiamo, la stessa ampiezza di competenza politica. Con l'Istituto della Commissione si profila il problema dell'«esecutivo» delle nuove Comunità.

È stato autorevolmente osservato che tale problema in un certo senso è parallelo se non anche precedente, allo stesso problema del «legislativo assembleare». Il Presidente del Consiglio d'Europa si domandava recentemente: « a che cosa servirebbe avere delle Assemblee ed anche eleggerle a suffragio universale, se queste Assemblee non trovassero davanti a sé quello che si può chiamare un «interlocutore responsabile»?... « Di fronte all'Assemblea occorre un esecutivo a cui i parlamentari possano indirizzarsi e col quale possano annodare un dialogo valido ».

La prassi indicherà se le Commissioni europee (anzitutto quella della C.E.C.A. e poi quella del Mercato comune e quella dell'Euratom) possano rappresentare il primo nucleo del potere esecutivo, e cioè dar vita a un organo di amministrazione con responsabilità attiva, senza di che anche la parola Comunità rimane, come più volte abbiamo osservato, piuttosto vacua.

La Commissione per la Comunità economica è composta di *nove* membri e quella dell'Euratom di *cinque* membri. I membri sono nominati per quattro anni di comune accordo dai Governi degli Stati e sono scelti in ragione della loro competenza e imparzialità. Essi sono assolutamente indipendenti dai Governi stessi nell'esercizio delle loro funzioni; in quanto non possono accettare istruzioni né direttive da alcun Governo o da alcun organismo. D'altra parte nessun membro può essere allontanato dal proprio posto se non con provvedimento visto dalla Corte di Giustizia. La Commissione prende le proprie decisioni a maggioranza dei membri. Tutte le disposizioni surriferite stanno a dimostrare che le Commissioni hanno una autentica natura collegiale e procedono, quindi, come organi propri, e indipendenti della Comunità.

Le Commissioni hanno il compito di vigilare sulla applicazione delle disposizioni del Trattato e di quelle adottate dalle Istituzioni; formulano raccomandazioni e pareri, hanno un potere di decisione propria e partecipano alla formazione degli atti del Consiglio e della Assemblea. Le Commissioni hanno anche un potere di iniziativa pur essendo il loro com-

pito essenzialmente tecnico; possono proporre provvedimenti al Consiglio e possono agire direttamente nella concessione di autorizzazioni o nella imposizione di divieti relativi alle norme del Trattato. Le Commissioni sono organi tramite anche con l'Alta Corte di Giustizia.

L'operato delle Commissioni è sottoposto come abbiamo già accennato alla mozione di censura da parte dell'Assemblea. La censura comporta le dimissioni della Commissione.

* * *

Nell'esame sia pure sommario delle strutture istituzionali, dobbiamo ricordare che intorno ai 3 massimi organismi finora elencati si andrà formando un corpo di funzionari, una necessaria burocrazia. Accanto dunque al problema dell'«esecutivo» si verrà ponendo anche quello della formazione e regolamentazione di una «funzione pubblica europea». Sarà un nuovo ruolo di funzionari, ruolo indispensabile per la vita delle Istituzioni stesse. Ciò naturalmente avrà il suo rilievo quando le Comunità avranno cominciato a funzionare e si stabiliranno i collegamenti operativi e gerarchici fra i vari organismi europei che già vivono e che potranno svilupparsi. Questo grave problema di una sana burocrazia internazionale sarà evidentemente condiviso fra le nuove Comunità e quelle della C. E. C. A., dell'O. E. C. E., del Consiglio d'Europa, dell'U. E. O., nonché con gli organismi finanziari come l'E. P. U. e B. I. R., ecc.

Per le differenze esistenti fra la Commissione della Comunità economica e quella dell'Euratom è da notarsi che alla Commissione del Mercato comune fanno capo vari Comitati di cui abbiamo fatto cenno nell'ordinamento generale (vedi schema organico annesso); mentre alla Commissione dell'Euratom fa capo un particolare Comitato scientifico-tecnico a carattere consultivo. Comitato il cui parere in certi casi è previsto come obbligatorio. Tale Comitato è composto da 20 membri nominati dal Consiglio.

Tutti questi organi e funzioni al livello burocratico troveranno nell'istituto delle Commissioni il loro fulcro necessario e il loro nucleo ordinatore.

LE FORME DEI PROVVEDIMENTI DEL CONSIGLIO E DELLA COMMISSIONE

(Articoli da 189 a 192 per il Mercato comune —
Articoli da 161 a 164 per l'«Euratom»).

L'assolvimento dei compiti assegnati sia al Consiglio sia alla Commissione si realizzano

in tre forme di provvedimenti. Tali provvedimenti sono:

I regolamenti, che hanno portata generale e sono obbligatori con efficacia normativa diretta, cioè applicabili direttamente in ciascuno degli Stati membri;

Le direttive, che obbligano gli Stati membri ad attuare, a mettere in pratica quanto le stesse dispongono, lasciando però intatta la competenza agli organi nazionali per quanto riguarda le forme e i mezzi per raggiungere i risultati voluti dalle direttive stesse.

Le decisioni, che riguardano materie singole o discipline limitate, ma che sono obbligatorie per i destinatari indicati nelle decisioni stesse.

Le raccomandazioni e i pareri, che indicano delle linee programmatiche o propongono soluzioni di determinati problemi, ma non hanno valore vincolante.

I Regolamenti, le Direttive e le Decisioni debbono essere motivati. I Regolamenti vengono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Comunità. La esecuzione forzata, che in certi casi è prevista, rimane regolata dalle norme di procedura civile dello Stato sul cui territorio deve essere effettuata.

LA CORTE DI GIUSTIZIA

(Articoli da 164 a 192 per il Mercato comune —
Articoli da 136 a 160 per l'« Euratom »).

Il Supremo Organo giurisdizionale è destinato ad assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nella applicazione degli Accordi.

Nessun rilievo particolare occorre fare a commento di questo Organo istituzionale che trova più sicuri e più lontani precedenti nella vita internazionale.

La competenza della Corte di Giustizia sia per il Trattato della Comunità economica sia per quella dell'Euratom acquista una maggiore ampiezza di quelle delle Corti finora esistenti e in particolare anche di quella della C.E.C.A.

La Corte di Giustizia è composta da 7 Giudici e da 2 avvocati generali nominati di comune accordo per 6 anni dai Governi degli Stati membri e scelti fra personalità che offrono garanzie di indipendenza o di competenza. Gli Accordi prevedono che lo Statuto della Corte di Giustizia venga stabilito con un Protocollo separato. Possono adire la Corte di Giustizia sia gli Stati membri, sia la Commissione sia anche le persone

fisiche nei casi previsti dai Trattati. Nel caso la Corte venga adita dagli Stati membri il ricorso deve essere preceduto da un parere motivato dalla Commissione, in modo che gli Stati interessati abbiano chiarito in previo contraddittorio le loro osservazioni scritte, o orali.

La Competenza della Corte è fra le più estese e complesse. Essa infatti si estende anche nei confronti della Banca degli investimenti. Inoltre l'attività della Corte può essere messa in azione anche per contestare ad una delle Istituzioni della Comunità l'eventuale *omissione di azione* nell'emanare determinati atti. La Corte è competente anche nel merito, in certi casi previsti tanto nell'ambito della Comunità economica che in quella dello Euratom; essa esercita il controllo di legittimità. Ed in ogni caso è competente a conoscere qualsiasi controversia in sede compromissoria.

Le sentenze della Corte hanno forza esecutiva e i ricorsi contro le decisioni della Corte non hanno, salvo qualche eccezione, alcun effetto sospensivo.

IL COMITATO ECONOMICO SOCIALE

(Articoli da 193 a 198 per il Mercato comune —
Articoli da 165 a 170 per l'« Euratom »).

Il costante ampliarsi del mercato economico e dell'economia in genere, esigono l'ampliamento delle strutture sociali, oltre a quelle giuridiche adatte alla vita in comune, affinché i progressi economici non avvengano in ultima analisi a vantaggio di particolari ceti o zone privilegiate, ma si verifichino in una ordinata applicazione della giustizia sociale. Eguale esigenza comprende evidentemente anche il settore della energia e in specie della energia atomica. Una delle obiezioni fondamentali che viene fatta alla costruzione del nuovo ordinamento internazionale è proprio quella di appoggiarsi a forme istituzionali che possono essere eccessivamente legate alle condizioni economiche e sociali e soprattutto alle condizioni giuridiche proprie di una civiltà superata dalle progressive conquiste e dalle fondamentali esigenze del mondo del lavoro.

Per andare incontro a tali esigenze già nell'ordinamento della C.E.C.A. si è fatta esperienza di un Comitato consultivo composto di 51 membri, in numero fra loro uguale produttori, lavoratori e consumatori, con la funzione di assistere l'Alta Autorità e portare nella Comunità l'espressione delle categorie sociali. L'Alta Autorità è tenuta a consultare

il Comitato sulle grandi questioni che riguardano la politica generale della Comunità. Ma tale Comitato non rappresenta una vera e propria Istituzione ai termini del Trattato della C.E.C.A.

Prima ancora che si parlasse degli Accordi di Roma si ebbero lunghe discussioni e notevoli progetti che vennero studiati per affiancare al Consiglio d'Europa (specie nel piano di attuazione della « Carta europea del lavoro ») un opportuno Comitato economico-sociale; e nella redazione del progetto della Comunità politica, che avrebbe dovuto far seguito alla C. E. D., era stabilita la esistenza di un Comitato economico-sociale, convenientemente provvisto di rappresentanze efficienti e dotato di notevoli funzioni.

Il Comitato previsto negli attuali Accordi di Roma prende appunto il modello da quegli studi.

Il Comitato è composto di rappresentanti delle varie categorie della vita economico-sociale. Il numero dei membri è di 24 per ciascuna delle tre Nazioni principali, 12 per il Belgio e Paesi Bassi e 5 per il Lussemburgo. Per la designazione dei membri del Comitato ognuno dei sei Stati invia al Consiglio un elenco comprendente un numero di candidati doppio di quello dei seggi attribuiti ai propri cittadini. Il Consiglio nomina i membri con delibera all'unanimità. Il Comitato comprende delle Sezioni specializzate per i principali settori di attività. In particolare per il Mercato comune è prevista una Sezione per l'agricoltura e una Sezione per i trasporti.

Il parere del Comitato è in certi casi *necessario*. E cioè le deliberazioni del Consiglio e della Commissione non sono giuridicamente valide se non sono precedute dalla emanazione di un parere del Comitato. Parere però che non vincola necessariamente gli organi deliberanti.

La competenza del Comitato è la più ampia possibile e esso stabilisce il proprio regolamento interno, che però deve sottoporre all'approvazione del Consiglio.

LA FORMAZIONE DELLA VOLONTÀ COLLETTIVA

A) PONDERAZIONE: RAPPRESENTANZA PONDERATA E VOTI PONDERATI.

Una delle caratteristiche più notevoli dell'ordinamento istituzionale che si va sviluppando nell'ambito delle formazioni internazionali attuali, è certamente quella delle rap-

presentanze ponderate negli organi collettivi e più genericamente della ponderazione dei voti nelle decisioni collegiali.

Già l'ordinamento della Società delle Nazioni aveva a suo tempo incontrato la critica teorica e pratica della innaturale parità di rappresentanza e della uguaglianza assoluta nelle votazioni, parità ed uguaglianza che rendevano spesso illogiche le decisioni. Attribuendo nell'organismo internazionale uguale influenza alla presenza di uno Stato grande e responsabile e alla presenza di una modesta piccola sovranità, si creava non solo un disagio nel prestigio, ma si determinavano concrete distorsioni nella formazione della volontà collettiva. Per cui la libertà stessa delle decisioni era spesso pregiudicata da manovre più o meno aperte e da posizioni che talvolta potevano apparire ricattatorie.

È noto l'aforisma di uno dei più illuminati precursori della democrazia istituzionale per cui si riconosce che non vi è maggiore ingiustizia per la vera democrazia che quella di ritenere uguali fra loro cose che non lo sono.

Anche lo Statuto delle Nazioni Unite risente di questo semplicismo costituzionale. Sicché l'azione del massimo organismo mondiale appare tanto meno concludente quanto più la uguaglianza fra chi ha maggiore responsabilità e chi poco ne ha, finisce col determinare squilibri, ritardi, sospetti e equivoche colleganze, in tutta l'opera dell'Istituzione; e ciò si complica, perché tale uguaglianza societaria si collega con il principio di unanimità in certe votazioni e quindi con il diritto di veto.

I principi della uguale rappresentanza e della unanimità rimangono sostanzialmente alla base anche degli Accordi di Roma (sebbene alquanto attenuati), in quanto, come abbiamo osservato, nessun autentico potere sovranazionale è riconosciuto agli organi comunitari e le decisioni di massimo impegno si appoggiano alla unanimità di voto nell'organo supremo che è il Consiglio. Tuttavia negli Accordi di Roma è introdotto largamente un diverso principio destinato a modificare il semplicismo degli organismi primitivi, e cioè il principio della ponderazione di rappresentanza e della ponderazione di voto.

Per ponderazione di rappresentanza si intende la differenza nel numero dei componenti delle Assemblee e dei Consessi previsti dagli Accordi. Cioè gli Stati membri hanno numero di rappresentanti proporzionato ad una certa graduazione della rispettiva posizione e importanza come Stati.

Inutile ricordare che questo principio è già attuato per l'Assemblea del Consiglio di Europa e per l'Assemblea della C. E. C. A. e dell'U. E. O. La ponderazione era stata attentamente studiata nel progetto dell'Assemblea « *ad Hoc* » per la creazione della Comunità politica europea.

La ponderazione di rappresentanza non si basa su una valutazione generica della importanza rispettiva dei singoli Stati, ma su due fattori appoggiati ad elementi obiettivi, e cioè il fattore demografico e il fattore di sviluppo specifico dei Paesi considerati.

L'esempio è fornito soprattutto dalla formazione dell'Assemblea della C. E. C. A. per la quale il Lussemburgo ha, per esempio, una rappresentanza che tiene conto della convergenza difforme del modestissimo fattore demografico e della rilevante importanza degli interessi nel settore carbone e acciaio di questo piccolo Paese.

La ponderazione nella composizione dei Consessi è applicata specialmente per quanto riguarda le due istituzioni assembleari e cioè l'Assemblea della Comunità economica e dell'Euratom; e il Comitato economico-sociale.

La ponderazione del voto ha particolare applicazione nei riguardi del Consiglio del Mercato comune per cui nelle deliberazioni richiedenti una maggioranza qualificata è attribuita ai voti dei Membri la particolare ponderazione prevista dall'articolo 148. Eguale posizione è prevista nell'articolo 118 per l'Euratom.

Un'altra applicazione di questo principio è prevista nelle disposizioni finanziarie. Infatti riguardo alle *Entrate*, costituite dai contributi degli Stati, si prevede che i contributi stessi siano ripartiti con oneri differenti a seconda dei vari Paesi. E così le *Spese* per la formazione del Fondo sociale europeo, sono ripartite secondo un diverso criterio di assegnazione. Ai fini poi dell'approvazione del *Bilancio* relativo al Fondo sociale europeo si attribuisce ai voti dei Membri del Consiglio un'ulteriore ponderazione dei rispettivi voti.

Quindi esistono in un certo senso tre valutazioni ponderate differentemente per i tre casi esaminati.

Tutto ciò dal punto di vista dell'organamento istituzionale costituisce certo un tentativo nuovo di collaborazione comunitaria, tentativo che risponde a criteri naturali, senza peraltro soffocare la voce dei minori rispetto ai maggiori, nell'ordinamento composto dalle varie Nazioni.

B) UNANIMITÀ, MAGGIORANZE QUALIFICATE E SPECIALI

(Articolo 149 per la Comunità economica —
Articolo 119 « Euratom »).

Nella formazione delle loro decisioni gli Organi collettivi della Comunità agiscono normalmente a *maggioranza di voti* con le ponderazioni di cui si è parlato più sopra, ma esiste una serie di casi in cui le decisioni devono essere prese *all'unanimità*. Ciò si verifica per il massimo organo, cioè per il Consiglio. Per vero anche per il Consiglio le deliberazioni sono normalmente valide a maggioranza dei membri che lo compongono; ma è sempre in vigore il principio della unanimità, per i casi più impegnativi che implicano la vitalità stessa della Comunità. Specie nel periodo della prima e seconda tappa di applicazione dei Trattati l'unanimità è richiesta con qualche maggiore frequenza, frequenza che diminuisce nelle successive fasi di vita delle Comunità.

Molto frequente invece è il caso nel quale le decisioni degli organi collegiali debbono essere prese a *maggioranza qualificata*.

Per l'Assemblea in particolare è chiesta una maggioranza qualificata per la votazione sulla *mozione di censura*. Tale mozione deve essere approvata a maggioranza dei due terzi di voti espressi e a maggioranza dei membri che compongono l'Assemblea.

Esiste poi una serie di casi nei quali è prevista una *maggioranza speciale* (articoli 44 e 203 della Comunità economica).

Il sistema quindi delle decisioni è un sistema complesso, perché ammette varie forme per il raggiungimento della volontà collettiva. Il permanere dell'unanimità e quindi del correlativo diritto di veto rimane però la chiave fondamentale del sistema che esclude ogni forma federale o confederale.

Nulla è previsto per le delibere delle Commissioni e del Comitato economico-sociale per i quali vige il principio di maggioranza semplice.

* * *

Una osservazione interessante è stata fatta in merito all'articolo 149 per il Mercato comune e corrispondente 118 dell'Euratom. È stato infatti osservato che tali articoli introducono una specie di inversione del principio di unanimità; in altre parole per tali articoli si richiede la deliberazione all'una-

nimità non già per creare delle disposizioni nuove o per porre delle remore a delle attività in corso ma, bensì, per il caso nel quale, deliberazioni prese e attività in corso, vogliono essere frenate o corrette. Dice, infatti, tale articolo, che quando un atto del Consiglio sia stato emanato su proposta della Commissione, tale atto non potrà più essere emendato se non intervenga una deliberazione all'unanimità. Cioè l'unanimità, che per sua natura è negativa agli effetti di conclusioni rapide, viene invece qui usato per non consentire alle divergenze possibili un intervento rallentatore. E si fa quindi praticamente perno sulle divergenze stesse che allontanano dall'unanimità per consentire il progresso di quelle precedenti decisioni, a cui la Commissione abbia dato principio di esecuzione.

Concludendo, gli organismi collettivi nella loro vitalità trovano davanti a sé prospettive discretamente elastiche che possono consentire dei piani di realizzazione sempre più ampi. Specie quando si sia superato il primo periodo; cioè la prima tappa di applicazione dei Trattati; tappa che per se stessa è destinata a creare una realtà irreversibile, realtà, che operando anche in forza della funzionalità che gli strumenti costituzionali verranno acquisendo, si renderà sempre più valida agli effetti di creare una solidarietà comunitaria.

RAPPORTI ESTERNI ALL'ORGANAMENTO DELLE COMUNITÀ

A) RAPPORTI CON LA NOSTRA COSTITUZIONE.

L'organamento delle Comunità non incide sul principio di sovranità dei singoli Stati come abbiamo più volte avuto occasione di osservare. Tuttavia volendo anche accettare per ipotesi la tesi di una natura giuridica *sui generis* delle Comunità, con qualche incidenza sulla sovranità nazionale, i rapporti di queste Comunità con la nostra Costituzione sono perfettamente in linea con la Costituzione stessa. Basti infatti ricordare l'articolo 10 della Costituzione che dice: « l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciuto » e più propriamente l'articolo 11: « l'Italia... consente in condizioni di parità con gli altri Stati alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le Organizzazioni Internazionali rivolte a tale scopo ».

B) RAPPORTI CON ALTRE ISTITUZIONI INTERNAZIONALI.

(Articoli da 229 a 233 per il Mercato comune —
Articoli da 199 a 202 per l'« Euratom »).

I sei Stati membri della Comunità hanno nei vari tempi assunto degli impegni con determinate Istituzioni internazionali e nominatamente con la Organizzazione europea di cooperazione economica (O.E.C.E.); col Consiglio d'Europa e con l'Organizzazione internazionale di commercio fondata sull'Accordo generale per il commercio e tariffe (G.A.T.T.).

Ciascuna di queste Istituzioni ha a suo tempo esaminato se e quali condizioni nuove si sarebbero venute determinando con la creazione delle nuove Comunità.

È appena necessario ricordare che per i rapporti con l'O.E.C.E. esistono documenti ufficiali, che non solo riconoscono come l'organamento della Comunità non sia in contrasto con le adesioni all'O.E.C.E. stesso, ma anzi riconoscono come l'Organizzazione comunitaria dei 6 Paesi in materia economica e in materia di Euratom possano favorire il raggiungimento degli scopi finali dell'O.E.C.E. stesso.

Analoga considerazione vale per il Consiglio d'Europa nel quale vennero, come si è detto in principio, lungamente discusse le nuove formazioni comunitarie. E si giunse alla conclusione della loro perfetta legittimità nei confronti del Consiglio di Europa. Non solo, ma ancor più si riconobbe che l'azione comunitaria già preceduta dalla C.E.C.A. può costituire vincoli e rapporti nuovi ed efficaci agli effetti delle finalità comuni.

A questo proposito nei due Trattati è espressamente ricordato che le Comunità attueranno ogni forma di utile cooperazione sia con l'O.E.C.E. che con il Consiglio di Europa.

Problema più difficile parve quello dei rapporti fra la nuova Comunità economica e il G.A.T.T. in quanto il Mercato comune, interno fra i 6 Paesi, viene a formare di fronte ai Paesi terzi una zona in certo modo protetta nella sfera delle tariffe doganali.

Un Comitato del G.A.T.T. stesso si è riunito appositamente a Ginevra allo scopo di studiare se il Trattato del Mercato comune potesse essere compatibile con i principi che reggono il G.A.T.T. Infatti lo scopo del G.A.T.T. è precisamente quello di facilitare il commercio attraverso ad una massima li-

quidità e ad un massimo equilibrio delle tariffe doganali fra i vari Stati.

La conclusione, a cui pervenne il Comitato del G.A.T.T. e a cui pervennero successive disamine in proposito, fu in sostanza favorevole alla costituzione della Comunità economica e delle relative posizioni doganali. Si rilevò, infatti, che nessuna delle clausole del Trattato vengono ad incidere sulle disposizioni che regolano l'appartenenza al G.A.T.T. Le modalità nelle quali il Mercato comune verrà a realizzarsi rispettano infatti quelle condizioni specifiche che il G.A.T.T. stesso ebbe a porre in rilievo e che sono state opportunamente osservate in tutta la stesura del Trattato della Comunità economica.

Anche con altri Organismi internazionali i rapporti delle future Comunità sono di perfetta legittimità, vuolsi dire di più, sono di collaborazione specie nei confronti della grande politica del massimo Organismo delle Nazioni Unite.

* * *

Per quanto riguarda i rapporti fra le nuove Comunità e la C.E.C.A. vedremo più avanti come essi siano stati risolti unitariamente nella Convenzione speciale che fa parte integrante dei trattati stessi.

LA CONVENZIONE CHE UNIFICA LE ISTITUZIONI E IL PROBLEMA DELLA PLURALITÀ DELLE ASSEMBLEE.

I due Trattati si ripetono testualmente nell'insieme di norme che riguardano i tre Organismi: Assemblea, Corte costituzionale, Comitato economico sociale; e in concreto risulta che non si tratta di Organismi diversi, bensì di Organismi che servono ad entrambe le Comunità. E' devesi aggiungere che quando si stendevano i Trattati già esistevano e funzionavano per la C.E.C.A. le due prime Istituzioni (Assemblea e Corte) che sono quindi l'origine e il modello di quelle che poi vengono previste negli Accordi di Roma. Mentre il Comitato economico sociale rimane proprio delle due nuove Comunità.

Bisogna rilevare pertanto che la stesura dei testi degli Accordi non si mostra certo felice in queste ripetizioni; soprattutto poi se si considera che alla fine degli Accordi si giunge alla famosa *Convenzione*, che è parte integrante del Trattato: *Convenzione relativa ad alcune Istituzioni comuni alle Comunità europee*.

Questa Convenzione stabilisce che l'Assemblea della Comunità economica e l'As-

semblea dell'Euratom, composte in un identico modo, vengono a costituire un'unica Assemblea che esercita i poteri e le competenze delle Assemblee previste dai due Trattati. Non solo, ma l'Assemblea unica suddetta, sostituirà l'Assemblea della C.E.C.A. In conseguenza di che viene abrogato l'articolo 21 del Trattato C.E.C.A., che riguardava appunto l'Assemblea di questa Comunità.

La Convenzione stabilisce inoltre che ciò avverrà anche per la Corte di Giustizia, in modo che come si avrà un'unica *Assemblea* per le tre Comunità europee così si avrà anche un'unica *Corte di Giustizia*.

Gli Organi responsabili della C.E.C.A. hanno già approvato questa definitiva sistemazione come si legge nel *Cinquantè rapport général sur l'activité de la Communauté* del 9-13 aprile 1957, che dice testualmente:

« La Alta Autorità ha constatato che la modificazione dell'articolo 21 del Trattato carbone-acciaio, quale è prevista nell'articolo 2 della Convenzione relativa a talune Istituzioni comuni alle Comunità europee, modificazione che prevede l'istituzione di una *Assemblea* unica per le tre Comunità, non modifica affatto né i poteri assegnati all'Assemblea, comune (della C. E. C. A.) né le relazioni esistenti, in virtù del Trattato carbone-acciaio, fra l'Alta Autorità e l'Assemblea. Nello stesso modo, la modificazione dell'articolo 32 del Trattato carbone-acciaio non modifica affatto i poteri assegnati alla Corte di Giustizia in virtù del Trattato stesso ».

« La Alta Autorità ha inoltre constatato che, conforme ai termini dell'articolo 232 dei Trattati per la Comunità economica europea, le regole e il funzionamento del Mercato comune del *carbone* e dell'*acciaio* non vengono in nulla toccate, e che le disposizioni finanziarie contenute negli articoli 49 e 78 del Trattato carbone-acciaio non vengono in alcun modo modificate »

« D'altra parte l'Alta Autorità ha dedotto dalla Convenzione che la C.E.C.A. dovrebbe caricare sul suo bilancio un terzo delle spese della *Assemblea* unica e della *Corte* unica ».

* * *

Tutto quindi si appianerà nella futura fusione, ma è pur vero che tutta la materia delle Istituzioni appare per così dire tormentata nella stesura dei Trattati, perché essa risente delle incertezze e delle difficoltà che circondano tutto il processo di formazione delle nuove strutture istituzionali, e, soprattutto quella della *Assemblea*.

Per quest'ultima infatti anche le soluzioni come sopra adottate, ed accettate dalla C.E.C.A., sono tutt'altro che definitive: a) perché, come si ricorda, gli articoli che trattano nell'Assemblea nei due testi del Mercato comune e dell'Euratom, già prevedono che si dovranno elaborare progetti futuri intesi a permettere la formazione di una Assemblea a suffragio universale diretto; b) perché la fusione delle due Assemblee con quella della C. E. C. A. non risolve il grave quesito del controllo parlamentare europeo, che si dovrebbe estendere anche agli altri organismi europei esistenti: c) perché effettivamente è già in attività in questo momento un Comitato *ad interim* che sta elaborando nuovi progetti in proposito.

Riprendiamo qui brevemente l'argomento della pluralità delle Assemblee cui abbiamo accennato di scorcio, parlando delle Istituzioni assembleari.

È opinione diffusa che l'attuale proliferazione delle Assemblee (come è stato osservato anche in relazioni ufficiali) impedisce loro di compiere efficacemente la loro missione e discredita l'idea parlamentare internazionale. Si creano confusioni di competenza e sovrapposizioni di attività.

Per vero dire, durante la preparazione dei Trattati, un'azione decisa era stata compiuta da un Comitato di lavoro che aveva operato presso la U.E.O. e in accordo con il Consiglio di Europa. L'azione di questi due Organismi (Consiglio di Europa e U.E.O.) è praticamente riuscita a far concludere la Convenzione inserita alla fine dei Trattati, ed evitare ulteriori Assemblee parlamentari.

In Europa esistono attualmente, come si è detto, l'Assemblea del Consiglio di Europa, l'Assemblea della C.E.C.A., l'Assemblea dell'U.E.O. e si aggiunge, da alcuni, anche la Conferenza dei Parlamentari dei Paesi Membri della N.A.T.O. Con la Convenzione, ripetiamo, si è almeno riusciti a fondere le tre nuove Assemblee e ad evitare che il controllo parlamentare raggiungesse i limiti dell'inverosimile dispersione.

Con gli Accordi di Roma non era possibile andare più lontano nella via della trasformazione e della razionalizzazione delle Istituzioni europee, come ben osserva la relazione ministeriale francese; ma questa via rimane aperta, e una delle risoluzioni adottate a Roma all'atto degli Accordi, dà incarico al Comitato apposito *ad interim* di procedere nello studio necessario per istituire legami organici fra gli organismi parlamen-

tari esistenti, e risolverne la pluralità, con tutti i disagi relativi.

Allo stato attuale esistono due piani che riguardano il futuro assetto di un'Assemblea Parlamentare europea. Uno è il cosiddetto *piano inglese*, chiamato anche « Il gran disegno » che prevede la creazione di una Assemblea unica che ripartisca i propri lavori fra Commissioni incaricate di funzioni specifiche, sul modello dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Si tratterebbe di una specie di *foro* di riunioni, nel quale i parlamentari dei Paesi interessati discuterebbero tutti gli aspetti della cooperazione internazionale europea e farebbero il punto sulla vita delle Organizzazioni intergovernative esistenti.

Si parla così di una « Assemblea a cassette » per cui ogni cassetto avrebbe la propria materia di competenza. Ma sia in questi cassette, o commissioni, sia nell'Assemblea generale, non si realizzerebbe praticamente alcuna istituzione di carattere parlamentare e nessun controllo effettivo sugli organismi. Si tratta quindi di un piano molto largo nella ideazione, ma completamente evasivo della responsabilità parlamentare, con gli stessi difetti di inconcludenza che si avvertono nell'Assemblea delle Nazioni Unite.

L'altro, il *piano italiano*, molto più concreto, afferma che allo stato attuale delle cose non conviene affrontare la riforma generale. Poiché esistono tre Assemblee: una che comprende sei, l'altra sette e la terza quindici Paesi, è evidente che il problema della unificazione fra queste tre Assemblee dovrebbe essere risolto nel quadro dell'Assemblea più vasta, cioè quella del Consiglio di Europa. L'Assemblea avrebbe sì, dei settori o cassette, come sopra si è detto, ma questi settori costituirebbero delle autentiche Assemblee specializzate e quindi con poteri propri effettivi.

Per il momento il processo di unificazione è come si è detto in corso. Necessario è tendere, per quanto è possibile, ad un controllo parlamentare fornito di competenze reali e suffragato dal voto diretto. La tappa più sicura per giungere a questo controllo parlamentare unitario è che i membri dell'Assemblea delle tre Comunità: (Economica, Euratom e C.E.C.A.) siano per quanto possibile gli stessi che compongono il Consiglio di Europa, e l'Assemblea U.E.O.

Si tratta cioè di procedere verso l'unità attraverso l'identità delle persone.

CONCLUSIONI

La durata degli Accordi conclusi a Roma viene dichiarata « illimitata ». La sede delle varie Istituzioni non è ancora definita e dovrà tener conto delle varie ubicazioni nelle quali può suddividersi o concentrarsi la vitalità dei vari organismi di cooperazione europea. Le Istituzioni entreranno in funzione nei termini previsti per ciascuna Istituzione dal Trattato stesso. I Trattati entreranno in vigore quando sarà compiuta la formalità del deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato che procederà per ultimo a tale formalità.

La *Convenzione* relativa alle Istituzioni comuni segue le stesse norme per quanto riguarda la data di entrata in vigore dei Trattati.

Onorevoli colleghi !

Brevissima può essere la conclusione di questa nostra relazione di sintesi. Abbiamo cer-

cato di dimostrare che gli Organi delle Comunità non costituiscono nella loro essenza una novità inventata nella redazione dei Trattati.

Ciascun Organo si asside più o meno sulla esperienza di analoghe Istituzioni che già vivono nella sia pur modesta cooperazione internazionale europea.

L'esperienza passata ha potuto indicare le critiche necessarie. E l'esperienza a venire potrà indicare le necessarie modifiche. Si tratta in complesso di una pacifica costruzione di nuovi rapporti internazionali, costruzione per la quale è degna ogni azione positiva così come può essere feconda ogni critica, purché si assicuri al processo una sua evoluzione positiva verso una auspicata unità di Europa.

Perciò si propone la ratifica degli Accordi di Roma.

MONTINI, *Relatore per la maggioranza.*

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il termine di quattro giorni, concesso per formulare una relazione scritta di minoranza sui due Trattati, che costituiscono l'insieme di Accordi internazionali più vasto e complesso che sia stato sottoposto, nel dopoguerra, all'esame delle Camere, non è un fatto casuale.

Gli strumenti diplomatici che siamo chiamati ad esaminare hanno, in realtà, una lunga storia di discussioni, di difficoltà, di trattative che la relazione ministeriale stessa definisce « estenuanti », storia che è stata resa nota al Parlamento solo in minima parte. I Governi dei Paesi interessati hanno dato la minore pubblicità possibile al lavoro di preparazione dei Trattati del Mercato comune iniziato fin dalla conferenza di Messina del giugno 1954. (Il primo rapporto Spaak dell'aprile 1956 non è stato tradotto e pubblicato in Italia: e solo dopo la firma del Trattato, dopo un anno — 6 aprile 1957 — il periodico *Relazioni Internazionali* ne ha pubblicato il testo).

I Governi interessati hanno temuto, fin da principio, che una larga pubblicità intorno ai Trattati odierni, potesse dare luogo a un largo movimento di opinione simile a quello che ha contribuito a travolgere nel passato altri accordi diplomatici, e che, anche questa volta, avrebbe messo ampiamente in luce, per lo meno, la gravità economica e politica di talune formulazioni degli strumenti che siamo chiamati a ratificare.

Da qui la rapidità, anzi la fretta, con cui la Camera è chiamata a votare sulle 238 pagine che raccolgono i 248 articoli e i molto numerosi allegati che formano l'insieme dei Trattati, preceduti dalla relazione ministeriale e dal disegno di legge di ratifica. Fretta tanto più deprecabile in quanto gli Accordi per il Mercato comune europeo e per l'Euratom pongono dinanzi al Parlamento problemi che avrebbero dovuto essere affrontati, dopo lunga e approfondita disamina, con particolare

senso di responsabilità. Si tratta, difatti, di Accordi dai quali può dipendere, in larga misura, l'avvenire del nostro paese per un lungo periodo di anni.

1. — PORTATA GENERALE
DEL TRATTATO DEL MERCATO
COMUNE EUROPEO

La portata generale delle disposizioni del Trattato appare abbastanza chiara nella enunciazione dei principi esposti all'inizio. Lo scopo è di pervenire, in un periodo di 12-15 anni, ad un'integrazione economica tra i Paesi membri talmente profonda da unificare in un mercato comune i sei mercati, oggi, separati. Quindi, sul terreno della collaborazione economica è il piano più vasto e più ambizioso concepito nel dopoguerra poiché va molto oltre i limiti dell'iniziativa economiche internazionali che conosciamo quali, ad esempio, il piano Marshall, l'unione doganale belgo-olandese-lussemburghese (Benelux) l'Unione Europea dei Pagamenti (U.E.P.), il codice delle liberalizzazioni dell'O.E.C.E., la Comunità Europea del carbone e dell'acciaio (C.E.C.A.), iniziative tutte che hanno avuto scopi limitati concernenti o piani generali di forniture o accordi doganali o accordi di pagamenti multilaterali o riduzioni di contingenti di importazione o anche Mercato comune, ma per un limitato gruppo di prodotti.

Invece il Trattato per il Mercato comune europeo prevede misure di integrazione economica che riguardano gli aspetti fondamentali della struttura economica e sociale dei sei Paesi in causa: dagli scambi commerciali al movimento della mano d'opera, dallo stabilimento delle imprese ai pagamenti e ai trasferimenti di capitali sino ai trasporti, dalla politica fiscale a quella salariale e sociale, dalla politica di investimenti alla struttura delle imprese, arrivando sino a stabilire i principi

di un ravvicinamento e di una modificazione delle legislazioni nazionali e a prevedere, quindi, implicitamente, profonde riforme di struttura, non soltanto nell'economia, ma nel contenuto stesso della legislazione degli Stati, stabilendo così nuovi concetti di sovranità sovranazionale, nuove forme di rappresentanza e nuovi istituti, talvolta, in contraddizione con i principi che regolano la nostra Costituzione e il nostro Stato.

2. — ORIGINE ECONOMICA E POLITICA DEL TRATTATO DEL MERCATO COMUNE EUROPEO

Sono, quindi, fuori della realtà coloro che si ostinano a individuare nel Trattato del Mercato comune un'origine *unicamente* economica: la necessità di adeguare, cioè, la struttura economica dell'Europa allo sviluppo della tecnica produttiva moderna, la necessità di concentrare le forze produttive così come richiederebbero più ampi mercati. Se l'origine del Trattato del Mercato comune fosse *unicamente* economica non saremmo certo arrivati alla costituzione di un mercato a 6 che la stessa relazione ministeriale (a pagina 4) riconosce esplicitamente che non può essere considerata, ai fini economici, come una soluzione ideale. Difatti, il Mercato comune proposto è formato tra Paesi tutti altamente industrializzati (relativamente, il più debole di essi industrialmente è l'Italia) e non sarebbero rimasti fuori da questa comunità economica — se essa fosse stata ispirata unicamente da motivi economici — proprio i Paesi con i quali l'Italia può avere rapporti economici di maggiore vantaggio reciproco: sbocchi tradizionali, addirittura, della nostra agricoltura e della nostra industria.

Quindi, non vi può essere dubbio che se, incontestabilmente, è una realtà del mondo moderno lo scatenamento di forze di produzione che richiedono mercati sempre più ampi è, tuttavia, ugualmente incontestabile che l'elemento che ha portato alla conclusione dei Trattati del Mercato comune e dell'Euratom non è esclusivamente economico o tecnico ma è un elemento politico che a un certo momento è divenuto determinante e ha prevalso (soprattutto per quanto concerne l'Italia) su interessi economici patenti ed evidenti di larghissime categorie produttive della Nazione. In questa maniera sono state superate (almeno *temporaneamente* e *formalmente*) nel silenzio e con una rapidità altrimenti inspiegabile, tutte le numerose e gravi difficoltà che si sarebbero presentate, e che sarebbero

state avanzate da parte di vastissime categorie sociali, se si fosse proceduto nelle Camere e nel Parlamento a un largo ed ampio esame, a un largo ed ampio dibattito dei Trattati.

Sulle origini non soltanto politiche ma politico-militari dei Trattati economici odierni sarebbe persino troppo facile raccogliere una vasta documentazione che va dall'esplicito riconoscimento dell'ex ministro Martino, sino al riconoscimento della relazione ministeriale odierna, la quale non nasconde che l'idea della Comunità economica europea, così come oggi è andata concretandosi, è sorta dal fallimento del piano di Comunità politica europea (C.E.D.). Si tratta, in fondo, di percorrere una via più indiretta e più lunga — partendo da un accordo economico — per giungere a quei risultati a cui fu impossibile giungere lungo la via diretta, scoperta ed esplicita della C.E.D. Riprendendo un giudizio del ministro belga Spaak, in un suo discorso al Consiglio nazionale della democrazia cristiana del febbraio 1957, il sottosegretario agli Esteri, onorevole Folchi ha, del resto, esplicitamente affermato che « il rilancio europeo » di Messina fu dettato dalla necessità di « non farsi risucchiare dal vuoto politico seguito al fallimento della C.E.D. ».

Sul piano politico, il movente dei Trattati sul Mercato comune e l'Euratom è, pertanto, quello di ridare vigore ad una linea che aveva avuto un duro colpo dopo il fallimento della C. E. D. e che poteva rischiare di fallire definitivamente con i progressi della distensione internazionale. È per questo motivo che, all'inizio questo tentativo di « rilancio europeo » è andato piuttosto a rilento. Nel corso del 1956 si ebbe, però, un mutamento della situazione politica internazionale e un rallentamento del processo di distensione. Fu, quindi, più facile bruciare le tappe per la realizzazione del Mercato comune: il tentativo di riempire il « vuoto politico » creato dal fallimento della C.E.D. venne ripreso favorevolmente.

Del resto, a questo proposito categorico è stato il Ministro degli esteri del passato Governo, onorevole Martino, quando il 18 gennaio parlando alla Camera dei deputati si è espresso in questa maniera: « Solo astrattamente è possibile distinguere tra unificazione economica ed unificazione politica dell'Europa. La decisione relativa ai provvedimenti necessari per l'unificazione economica sarebbe, essa stessa, un'importante, forse la più importante decisione politica. L'attuazione di questa decisione importerebbe poi l'istituzione di organi politici ». Così, è, in realtà.

3. — LA FUNZIONE DELLA GERMANIA OCCIDENTALE NEI NUOVI TRATTATI

Per rendersi conto del contenuto politico dei Trattati che siamo chiamati ad approvare basta fissare, del resto, la propria attenzione sulla funzione preminente assegnata alla Germania di Bonn nei vecchi e nei nuovi strumenti diplomatici — nella C.E.D. e nei trattati del Mercato comune e dell'Euratom. Certo nella C.E.D. la funzione egemonica tedesca aveva esplicita veste politico-militare: invece nei Trattati odierni ha veste prevalentemente economica ma evidentemente tende ad ottenere analoghi risultati.

L'idea di unire l'Europa occidentale intorno alla Germania di Bonn è una vecchia idea statunitense che risale al 1947, la quale era, ed è rimasta, la base fondamentale della politica degli Stati Uniti in Europa. Col poderoso aiuto economico americano la Germania di Bonn ha oggi raggiunto un elevatissimo potenziale industriale, ha sviluppato sul suo territorio, e fuori del suo territorio, monopoli e complessi industriali di gran lunga più efficienti e più potenti di quelli degli altri cinque Paesi che aderiscono all'odierno Trattato, ha ripreso la sua politica di penetrazione nei mercati europei e nei mercati mondiali attraverso un'estesa esportazione di merci e di capitali, ha più che raddoppiato il volume monetario della propria produzione industriale e ha più che triplicato, in giro di affari, le proprie esportazioni. I colossali profitti dei monopolisti tedeschi hanno talmente aumentato le loro disponibilità finanziarie che il mercato interno non basta più all'impetuoso sviluppo delle forze economiche tedesche. Occorre, soprattutto, alla Germania procurarsi un mercato più vasto e, difatti, chi legge la stampa tedesca ha potuto seguire, soprattutto negli ultimi anni, una animata discussione di carattere economico-storico sulle basi economiche ora della Mittel-Europa ora del piano Funk, ora addirittura della *Neue Ordnung* hitleriana. Certo la situazione odierna è ben diversa da quella del passato, e, quindi, l'espansione tedesca cerca altre forme, se non altre strade, e mira per il momento ad obiettivi economici: tra l'altro ai territori sottosviluppati del Mercato comune. Cadute (e sia pure gradualmente così come è previsto dai Trattati odierni) le barriere doganali tra i 6 paesi contraenti, la concorrenza tedesca è l'arcipotente concorrenza che dovrà fronteggiare il nostro Paese il quale, fatta eccezione per settori assai limitati, è in com-

plesso assai debolmente attrezzato industrialmente. Si comprende, quindi, come il Governo tedesco e i monopolisti tedeschi siano entusiasti del Mercato comune tanto più che i trattati del M.E.C. sono abbinati a quelli dell'Euratom che libereranno l'industria tedesca dalle restrizioni attuali in materia atomica e le permetteranno di divenire la più grande potenza atomica dell'Europa centrale.

L'irreversibile — perché irreversibile è secondo i Trattati — Comunità europea sarà stretta allora intorno alla Germania e non intorno ad una Germania pacifica, con la quale non ci sarebbe motivo di non collaborare (salvaguardando e proteggendo preliminarmente, s'intende, gli interessi economici italiani) ma ad una Germania che per la sua particolare situazione, per le sue frontiere, per le sue tendenze rimane un grave pericolo per la pace europea.

4. — LA NOSTRA POSIZIONE DI PRINCIPIO DI FRONTE ALLA INTEGRAZIONE ECONOMICA EUROPEA

Una volta chiarite le origini economiche e politiche degli odierni Trattati occorre chiaramente affermare che noi non nutriamo di fronte all'integrazione economica europea nessuna forma di opposizione pregiudiziale, preconcepita, di principio.

Al contrario noi riconosciamo che esistono condizioni oggettive le quali rendono difficili e incerte le prospettive delle economie nazionali dell'Europa occidentale. Ad esempio è un fatto che nel dopoguerra crollato, in gran parte, il sistema coloniale, creatosi un grande mercato socialista, gli Stati dell'Europa occidentale si sono venuti a trovare in una situazione di inferiorità sia rispetto agli Stati Uniti d'America sia nei confronti della Unione Sovietica.

Il progresso tecnico, l'introduzione su vasta scala dei processi di automazione, lo sfruttamento dell'energia atomica a scopi industriali hanno creato indubbiamente condizioni nuove che esigono nuove misure economiche. È, quindi, ovvio che le economie nazionali dei Paesi dell'Europa occidentale tendano a trovare nuove forme di collaborazione internazionale nel campo economico e anche nuovi sbocchi, nuovi mercati.

Anche se il mondo è oggi ancora disgraziatamente diviso in campi ostili e avversi, le classi lavoratrici non possono non tenere conto di questa tendenza che ha la propria radice nei mutamenti stessi che avvengono nella tecnica e nell'apparato produttivo.

Le classi lavoratrici meglio di ogni altra classe della società, per la loro struttura e per il loro destino, comprendono come i limiti economici nazionali siano destinati ad essere superati da forme di collaborazione ed integrazione più vaste.

Ma perché questo processo possa avvenire senza pericolose scosse di cui dovrebbero pagare il costo le parti più deboli della nostra economia, della nostra industria, della nostra agricoltura, i settori della piccola e media proprietà e, soprattutto le masse lavoratrici, sono necessarie e indispensabili alcune condizioni alle quali, a nostro avviso, gli odierni Trattati non rispondono.

Innanzitutto è necessario che i Paesi economicamente più deboli, come per gran parte è l'Italia, non siano sottoposti a colpi economici di imprevedibile portata, pagando essi in prima fila i costi e i rischi di un'operazione che qualcuno dovrà pur pagare e che certo non pagheranno i grandi monopoli capitalisti dei paesi industrialmente più forti e più sviluppati i quali rimangono, allo stato presente dei fatti e degli articoli dei Trattati, i grandi beneficiari di questo processo integrativo.

In secondo luogo, appunto perché esiste una situazione di dolorosa separazione nell'Europa e nel mondo, occorre che la collaborazione economica, anche tra una serie limitata di Paesi, sia fatta allo scopo di progredire verso una sempre maggiore distensione internazionale e verso una cooperazione economica sempre più ampia fra tutti i Paesi europei, senza esclusioni né discriminazioni, e non sia fatta, invece, foggiando gli strumenti dell'integrazione economica proprio sulle basi dei precedenti falliti tentativi di organizzazione politico-militare europea intesi ad approfondire l'attuale divisione del mondo.

Infine, la struttura dei Trattati di integrazione economica per poter essere accettata dalle masse lavoratrici non deve minacciare — così come gli attuali Trattati minacciano — la marcia del loro progresso politico e sociale accrescendo la potenza dei grandi monopoli capitalistici a carattere internazionale. Assolutamente formale è, difatti, la veste antimonopolistica dell'articolo 85 del Trattato che tende sì ad impedire che sul territorio nazionale si formino accordi di carattere monopolistico, ma a beneficio della formidabile concorrenza della più potente industria straniera che essa stessa è industria altamente monopolizzata, e non può essere che tale conformemente alle tendenze del processo di sviluppo del capitalismo dei Paesi altamente industriali.

Nè si può pensare di eludere queste condizioni di fondo (le quali determinano non soltanto la nostra posizione nei confronti dei Trattati attuali ma determineranno, senza dubbio nel futuro la posizione delle grandi masse della popolazione italiana) mascherando, nel silenzio e nella fretta, l'effettivo carattere economico-politico che questi Trattati, nella forma attuale, rivestono. È un'illusione pensare che strappato un voto favorevole ai presenti strumenti diplomatici la partita sia chiusa e finita. Due sono i casi: o le disposizioni economiche contenute nei Trattati che siamo oggi chiamati ad approvare resteranno lettera morta (così come è restata lettera morta, ad esempio, l'Unione doganale franco-italiana) e allora avremmo semplicemente perduto del tempo, oppure accadrà (come è già accaduto per la Comunità europea del carbone e dell'acciaio) e come è ormai certo che accadrà per l'M.E.C. che gli accordi effettivamente si realizzeranno e allora la vita economica dell'Italia e degli altri paesi legati al Trattato sarà molto più profondamente influenzata dalla applicazione dei presenti strumenti diplomatici che da qualsiasi altra iniziativa economica presa nel dopoguerra. Allora, malgrado il carattere gradualistico dei provvedimenti previsti, l'economia italiana subirà uno scossone di cui sentiranno, talvolta abbastanza dolorosamente, il contraccolpo vastissime categorie sociali nell'industria, nell'agricoltura, nel commercio e, quindi, è illusorio pensare che il voto chiuda il problema di fronte al Paese. Al contrario esso lo apre reclamando una categorica assunzione di responsabilità. Infiniti problemi verranno sul terreno, nel caso che si passi dall'enunciazione teorica dei principi, ai fatti. Problemi, certe volte, acutissimi per certi determinati settori della nostra economia e ciò anche in rapporto all'introduzione di nuove tecniche, di nuove forme di organizzazione del lavoro, di diverse distribuzioni dei redditi, non soltanto nei confronti di determinati ceti e di determinate classi, ma su scala regionale, per cui con particolare acutezza si porranno i problemi economici dell'Italia meridionale, nel quadro degli accordi del Mercato comune e nelle regioni a statuto autonomo e a vita economica e legislativa in notevole misura autonoma, come, ad esempio, la Sicilia. Già abbiamo assistito in relazione al piano Marshall, alla C.E.C.A. a determinate modificazioni di carattere economico ma non v'è dubbio che la meccanica economica del Mercato comune, se realizzata, se collegata ai futuri sviluppi dell'automazione dell'elettronica e dell'energia atomica,

porteranno nei prossimi anni a sconvolgimenti economici e sociali profondi di cui — sia detto ben chiaro — le masse lavoratrici non sono disposte a pagare i costi (che potrebbero essere anche imprevedibilmente elevati in un Paese povero e di alta disoccupazione qual'è l'Italia) e di cui non sono disposti a pagare i costi né i piccoli e medi proprietari terrieri, né la piccola e media industria, né, in generale, l'industria non monopolistica né la tormentata economia del Mezzogiorno e delle Isole. Ecco perchè le condizioni a cui facevamo cenno più sopra sono indispensabili ed essenziali se si vuole un progresso economico e una trasformazione economica strutturale organica della società che proceda lungo le vie del progresso economico e sociale, senza scosse, e non lungo la strada, purtroppo, prescelta dai Trattati che siamo chiamati ad approvare, che è quella del consolidamento del privilegio del più forte, su scala europea ed entro i limiti dell'economia nazionale.

In altri termini, la nostra opposizione non è — e non è nemmeno lontanamente pensabile che sia — opposizione a nuove tecniche, a nuove forme di organizzazione del lavoro e a nuove più larghe forme di integrazione economica. Le classi lavoratrici intanto sono classi progressive in quanto sono più sensibili di ogni altro ceto sociale alla necessità di trasformazioni evolutive e, persino rivoluzionarie, della struttura della società. La nostra opposizione ai Trattati del Mercato comune europeo ha la sua radice nella impostazione generale di questi Trattati la quale difende essenzialmente l'interesse delle forze sociali che ne sono state promotrici, cioè dei grandi monopoli e della loro sovrastruttura politiche e militari.

Esistono in Italia delle forze politiche e sociali che sono in gran parte d'accordo con l'analisi che noi facciamo di questi Trattati, ma che affermano che esistono dei problemi economici oggettivi a cui i Trattati in questione danno una soluzione, anche se imperfetta, e che, d'altra parte, nel fiume impetuoso dello svolgersi di queste nuove necessità economiche e storiche spetterà alle classi lavoratrici di fare sentire le loro esigenze.

Questa è una posizione che si potrebbe anche considerare se i Trattati che dobbiamo votare fossero emendabili nel presente e nel futuro, se essi si potessero riesaminare, riconsiderare, modificare anche soltanto in parte. In realtà non è così: essi sono immutabili, irreversibili e portano il marchio degli interessi del grande capitale monopolistico. Hanno un atto di nascita e una configurazione

politica sulla quale non è possibile equivocare e che, del resto, è stata ulteriormente aggravata dagli articoli 3 e 4 del disegno di legge che accompagna i Trattati i quali rispettivamente escludono le minoranze dalle Assemblies della Comunità Europea così come ha già fatto la C.E.C.A. mettendo in opera uno spirito di discriminazione inammissibile, il quale domina in realtà questi strumenti diplomatici dal principio alla fine, e chiedendo una delega per 12 anni (che in Commissione il Governo ha consentito a ridurre a 4 anni) su una vastissima materia economica, politica e legislativa che si capisce bene, per quali motivi si tenta di sottrarre al vigile e continuo controllo del Parlamento.

Tra i primi a tentare di dare un'analisi della nuova situazione economica che si è creata in Europa nel dopoguerra con la formazione di un vastissimo mercato socialista, col crollo di grandissima parte del vecchio mercato coloniale e semicoloniale; tra i primi ad indicare i pericoli che una situazione di isolamento avrebbe potuto creare nei Paesi dell'Europa occidentale, noi, quindi, non siamo pregiudizialmente ostili a una forma di cooperazione spinta sino all'integrazione totale in un unico mercato. Noi ci rendiamo conto che le forme dell'economia e della tecnica progrediscono oggi rapidamente, ma appunto per questo non si possono fare coincidere queste forme di progresso economico con strutture di conservazione e di reazione politica. Appunto perciò noi concepiamo l'integrazione economica non come uno strumento di conservazione di vecchi tipi di rapporti economici di sfruttamento imperialista e coloniale ma come un tipo di rapporti nuovi basato sullo sviluppo armonico e sul vantaggio reciproco, *all'interno*, di tutte le classi della società e, in particolare, delle classi povere e diseredate, e *all'estero* di tutti i paesi i quali senza discriminazioni, come entità libere ed uguali possano venire a far parte di un'Europa integrata. Ma quando noi constatiamo che saranno soprattutto i grandi monopoli stranieri i beneficiari dei trattati e assistiamo da una parte alla acuitizzazione della politica colonialista attraverso l'aggregazione al Mercato comune non solo delle provincie d'oltremare come l'Algeria ma anche di territori d'oltremare dipendenti dai Paesi membri come l'Africa occidentale equatoriale, il Congo, il Madagascar (articolo 15) e d'altra parte sentiamo dichiarare dall'ex Ministro Martino che esiste una specie di pregiudiziale che impedisce l'allargamento del Mercato comune a Paesi che non fanno parte

del blocco politico così detto occidentale, allorché ci rendiamo conto che tutta la struttura irreversibile del Trattato è concepita in questo spirito, allora non possiamo che manifestare la nostra recisa opposizione a questi strumenti diplomatici.

5. — IL TRATTATO E LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

Vi è una parte degli strumenti diplomatici che siamo chiamati a ratificare che rivela meglio di ogni altra l'intima e profonda natura del Trattato del M.E.C. L'apparente equilibrio fra le varie parti del Trattato è, difatti, soltanto un accorgimento, un procedimento formale. Sostanzialmente una sola realtà domina completamente il Trattato: *la libera circolazione delle merci*. La parte fondamentale degli Accordi del Mercato comune europeo, difatti, è senza dubbio quella che si riferisce all'eliminazione (se pure graduale) degli ostacoli che frenano il movimento delle merci tra i sei Paesi (dazi doganali, contingenti, divieti) e la fissazione di un regime doganale comune rispetto ai terzi. La libera circolazione delle merci è il demiurgo onnipotente del Trattato.

Il Trattato, cioè, non è visto come un piano di sviluppo economico armonico dei sei Paesi, come una pianificazione economica dell'apparato di produzione, di distribuzione e di consumo della cosiddetta piccola Europa. Né qui si vuole certo riferirsi ad una pianificazione socialista, ma ad una pianificazione capitalistica, evidentemente, del tipo di quelle che anche l'economia capitalistica prevede, e può prevedere; del tipo, ad esempio, di quella che, nei limiti territoriali italiani, prevedeva il piano Vanoni.

Caratteristica di ogni Piano — anche capitalistico — è la presa in considerazione pianificata di interessi sociali. In un piano capitalistico gli interessi sociali sono visti prevalentemente allo scopo della conservazione sociale di questo regime. In un piano socialista domina uno spirito evidentemente diverso di reale e duratura difesa degli interessi delle masse, di radicale trasformazione della società sulla via del socialismo.

Ma il Trattato del Mercato comune europeo là dove ha l'aria di pianificare in realtà pianifica soltanto la distruzione graduale (in questa *gradualità* consiste la pianificazione) delle strutture economiche protettive dei vari Stati, lasciando alla forza economica di urto dei monopoli (impropriamente definita libera concorrenza), lasciando alla soppres-

sione di ogni barriera e di ogni protezione economica, il compito di creare attraverso il libero gioco delle forze economiche una struttura economica nuova nei sei Paesi contraenti. Questa è la natura del mercato comune europeo, questo il suo significato reale.

La parte del Trattato che concerne la libera circolazione delle merci è, quindi, precisa, chiara, tassativa ed è fondamentale. Non contiene nessuna interpretazione equivoca, nessuna zona d'ombra. Mentre la parte che riguarda la considerazione degli interessi che possono essere lesi dall'urto della concorrenza del più forte nei confronti del più debole, è secondaria e o rimanda a future misure e a futuri programmi economici o è affidata al lavoro di Commissioni o risolta con l'espedito della gradualità, o vista semplicemente come problema di istituire fondi appositi che servano come una vera e propria misura di Croce Rossa economica. Detto questo, in fondo, è detto tutto sulla natura del Trattato.

Tutte le disposizioni veramente ben organate, efficaci, concrete concernono la libera circolazione delle merci sul territorio dei 6 Stati e la libera circolazione dei capitali. Il Trattato del M.E.C. è il controaltare economico della economia pianificata, il diritto sancito per il più forte produttore industriale straniero di scatenare le sue forze economiche sui Paesi più deboli, con il loro stesso consenso.

Bisogna dire, a questo proposito, che la relazione ministeriale fa prova di sorprendente candore quando (a pagina 8) rivela che « ad un atteggiamento nettamente liberistico della Germania e dei Paesi Benelux se n'è manifestato uno più cauto da parte dell'Italia e della Francia ». Quel che la relazione ministeriale non dice, però, è che se questo atteggiamento più cauto ha procurato alla Francia alcuni vantaggi con l'avvenuta inclusione delle sue province e terre d'oltremare nel Mercato comune (si noti bene: soprattutto a nostro danno) ottenendo una certa relativa protezione per la propria agricoltura, all'Italia questo atteggiamento più cauto (se effettivamente v'è stato) non ha fruttato, come al solito, nulla, sicché noi restiamo, tra i 6 Paesi, il più scoperto ed il più minacciato.

Concrete, in generale, sono anche le disposizioni del Trattato che concernono i territori d'oltremare e la Banca degli investimenti: è evidente che di questo tipo sono le questioni che hanno veramente interessato gli estensori del Trattato.

Ma quando la relazione ministeriale dice (a pagina 8) che il regime doganale che il

Trattato stabilisce fissa « una via di mezzo » tra le aspirazioni nettamente liberistiche della Germania e quelle più protezionistiche dell'Italia e della Francia, nasconde la verità, se non si vuole affermare addirittura che dice una menzogna.

In realtà noi non abbiamo ottenuto che di poter graduare nel tempo l'agonia di una certa parte della nostra economia, ma noi abbiamo accettato coscientemente e pienamente il principio che l'urto di strutture economiche monopolistiche, di gran lunga più forti delle nostre (e straniere) sarebbe stato benefico anche per la nostra struttura economica e abbiamo dato così partita vinta all'espansionismo economico tedesco: perché « una via di mezzo » non si può chiamare l'accettazione di un criterio economico che, sia pure progressivamente nel tempo, porta alla caduta di ogni barriera doganale. Meglio dire il vero e sostenere a viso aperto le ragioni che hanno indotto le classi dirigenti italiane ad accettare la tesi economica tedesca, semplicemente graduandola.

Evidentemente non sono parte fondamentale e dinamica del Trattato ma misura di Croce Rossa economica quelle che stabiliscono (pagina 9 della relazione ministeriale) che « la Comunità... porrà il problema della sistemazione da dare a tutte quelle particolari produzioni che, adeguate e sufficienti nell'ambito dell'economia nazionale di ognuno dei sei Paesi, risulteranno, invece, inadeguate ed in genere marginali in rapporto alla nuova più vasta unità economica ».

Né è un caso che due di queste produzioni industriali, già condannate *a priori* nella relazione governativa, concernono due dei prodotti industriali (sughero, zolfo) di regioni meridionali alle quali la volontà popolare ha voluto dare statuto autonomo e autonoma economia a riparazione di antiche ingiustizie e di antichi abusi e legislazione protettiva, quali la Sicilia e la Sardegna.

Insomma, il Trattato del Mercato comune realizza una dialettica di sviluppo economico che non sorprende coloro che conoscono il processo di sviluppo del capitalismo nell'ultimo settantennio. Il capitalismo si è trasformato in capitalismo monopolistico, ledendo e violando i principi della libera concorrenza, ma oggi, una volta acquistate ormai potentissime posizioni, si serve dei principi stessi che esso ha violato nel periodo della sua crescita, non certo per ristabilire i principi economici del liberismo tradizionale (che hanno caratterizzato la fase iniziale dello sviluppo capitalistico) ma per distruggere e

sottomettere i concorrenti più deboli e stabilire una comunità economica interstatale interamente sottoposta al dominio dei grandi monopoli. Questo il significato reale che hanno le belle parole: *libera circolazione dei capitali, libera circolazione delle merci, libera circolazione delle persone in qualità di prestatori d'opera e di servizi.*

Che si tratti esattamente di questo e non certo di ossequio a principi economici qualsiasi essi siano, liberisti o dirigisti, lo dimostra il fatto che per quanto concerne la tariffa doganale esterna, cioè a dire la tariffa che i 6 Paesi del Mercato comune stabiliranno nei confronti dei Paesi che non fanno parte del Trattato, e manifesta la tendenza a stabilire, invece, una barriera notevolmente protettiva, il che significa che una volta piegati all'interno del Mercato comune i concorrenti più deboli, i grandi monopoli — in grandissima parte monopoli stranieri — vorranno a loro volta proteggersi e proteggere le acquisizioni economiche acquistate all'interno del Mercato comune, vincolando gli scambi con gli altri paesi.

Non ci pare, quindi, esatta l'affermazione della relazione ministeriale (pagina 8) la quale, dopo essersi cautelata con l'affermazione stupefacente: « non c'è stato ancora possibile condurre studi completi », accenna alla moderazione delle tariffe della Comunità nei confronti dei Paesi terzi; a parte il fatto che ci sembra una manifestazione singolare di irresponsabilità quella di proporre alle Camere, in una relazione ministeriale, l'approvazione di un Trattato di questa gravità economica e politica, confessando tranquillamente di non aver potuto fare sia pure su di una parte di esse, degli studi economici completi e di non poter esprimere, quindi, un'opinione precisa su uno degli aspetti più delicati del Trattato che le Camere sono chiamate a ratificare.

Che, prima ancora di organizzarsi l'area del Mercato comune sia già entrata in conflitto con altre aree economiche, lo dimostra, del resto, l'ostilità già manifestata nei suoi confronti dalla cosiddetta area del libero scambio, che l'Inghilterra domina.

È un fatto che l'Inghilterra presentando il suo progetto di area del libero scambio proprio nel momento in cui si svolgeva l'ultima fase del negoziato di Bruxelles, tentò di lanciare un potente siluro contro il Mercato comune temendo, a ragione, che esso rafforzasse, nei confronti dell'area economica inglese, la tradizionale e potente concorrenza germanica. D'altra parte la rapidità con cui

procedette, dopo la mossa inglese, il negoziato di Bruxelles dimostrò quale parte egemonica avessero gli interessi statunitensi e tedeschi in tutta questa faccenda del Mercato comune e fece capire all'Inghilterra come i 6 non solo non intendevano prendere in considerazione il progetto della Gran Bretagna, ma come ormai si fosse già saldato tra loro un impegno.

6 — IL MERCATO COMUNE E L'INDUSTRIA ITALIANA

Abbiamo già accennato a come particolarmente debole sia la posizione dell'industria italiana nell'ambito del Mercato comune.

L'Italia infatti, mentre rappresenta il 30 per cento della popolazione di tutto l'insieme dei Paesi del Mercato comune ha una produzione lorda industriale che non raggiunge nemmeno il 15 per cento della produzione totale dei sei contraenti. Cioè a dire mentre per popolazione rappresentiamo *poco meno di un terzo* della popolazione totale del Mercato comune contiamo *appena per un ottavo* come forza industriale.

Nessuno dei sei Paesi del Mercato comune si trova industrialmente in una situazione così svantaggiata e, infatti, il reddito medio *pro capite* in Italia è di 234.000 lire all'anno contro 406.000 lire in Germania occidentale, 408.000 in Olanda, 562.500 nel Belgio, 583.000 in Francia e 620.000 nel Lussemburgo. Il distacco fra i salari medi orari dell'industria siderurgica del Lussemburgo da quelli dell'Italia è dato dal rapporto: 618 lire nel Lussemburgo e 315 lire in Italia. Se poi si esamina come vanno le cose all'interno del nostro territorio allora la sperequazione apparirà incomparabilmente più grave. Se noi paragoniamo, per esempio, l'industria nell'Italia meridionale e nelle isole al livello industriale degli altri sei Paesi del Mercato comune, allora la proporzione non è più rappresentata dalla frazione già meschina di un ottavo ma da una frazione irrisoria addirittura. Sono appunto queste considerazioni che hanno spinto (e sempre più dovrebbero spingere) in Italia ad una politica di industrializzazione del Mezzogiorno e delle isole che è, e deve essere inizialmente, una politica protettiva. Ora nel quadro delle leggi economiche che, sia pure gradualmente, finiranno per dominare completamente il Mercato comune, non soltanto sarà resa sempre più difficile l'industrializzazione del Mezzogiorno, della Sicilia, della Sardegna, ma notevole parte dell'industria oggi esistente in quelle zone verrà travolta dalla concorrenza, spesso associata, dei mono-

poli del nord e degli arcipotenti monopoli stranieri.

Tutta la dottrina della libera circolazione delle merci che domina il Mercato comune viene violentemente ad urtare con la struttura dello sviluppo industriale italiano appunto perché questa struttura è più arretrata che nei Paesi del Mercato comune, più basso il reddito, più profondi gli squilibri. Ed è per questo che è stato sempre necessario l'intervento dello Stato in Italia in campo industriale sia come sostegno economico, sia come iniziativa economica, sia come correttivo degli squilibri più gravi. Uno dei principali strumenti di questo intervento sono state appunto le tariffe doganali ed è per questo motivo che le tariffe doganali italiane sono le più alte nei confronti di quelle degli altri Paesi del Mercato comune. Difatti, per i prodotti industriali a una media di dazi del 12,8 per cento per il Benelux, del 18,8 per cento per la Germania occidentale, del 20,6 per cento per la Francia, si ha per l'Italia una media del 24 per cento.

Quindi, dalla politica e dalla libera circolazione delle merci che domina il Mercato comune l'industria italiana (e, soprattutto, i settori più deboli di questa industria, i settori dell'industria del Mezzogiorno e delle isole) saranno colpiti in maniera particolare se non addirittura condannati alla fine.

Si dirà che sono previste dal Trattato delle misure compensatorie e, infatti, le misure più concrete sono quelle che si riferiscono alla Banca di investimenti. Ma le cifre di queste misure compensatorie sono semplicemente irrisorie nei confronti dei danni che noi dovremo sopportare. Difatti, è previsto nei primi trenta mesi dall'entrata in vigore del Trattato un investimento a questo scopo di 250 milioni di dollari (dei quali, del resto, 60 milioni di dollari saranno versati proprio dall'Italia) e non è improbabile che la cifra compensatoria che all'Italia sarà assegnata sarà di non molto superiore ai 60 milioni che ella stessa ha versato. Ma quand'anche questa cifra fosse il doppio o il triplo più alta è chiaro che essa non potrebbe servire se non in minima parte, in parte trascurabile forse, a far fronte ai colpi recati dall'industria dalla meccanica del Trattato. La Banca di investimenti del resto, stabilirà i suoi investimenti a tasso di interesse corrente e cercherà di impiegarli in imprese redditizie (nulla sarà dato a titolo preferenziale o a titolo gratuito) perciò si deve supporre che non investirà, se non in casi eccezionali, nel mezzogiorno d'Italia. Incomparabilmente più favorevole

è, invece, il modo di impiego del Fondo di sviluppo dei territori d'oltremare previsto per un periodo di cinque anni in 581 milioni di dollari che saranno investiti in progetti di sviluppo economico non con criteri commerciali (evidentemente sempre svantaggiosi nei confronti di un'industria debole) ma con criteri di assistenza tecnica ed economica.

Questa la situazione che il Trattato prevede *immutabile e irreversibile*. In questa situazione l'industria italiana viene esposta a rischi particolarmente gravi con la riduzione delle tariffe doganali e dei contingenti. Ogni 18 mesi le tariffe doganali si abbassano del 10 per cento. Dopo tre periodi di 18 mesi, cioè alla fine della prima tappa, saranno ridotte del 30 per cento, poi, in una seconda tappa di un altro 30 per cento e alla fine della terza tappa sopresse del tutto. Si dirà che all'inizio la riduzione non appare grave, ma ci sono industrie che pur essendo protette da dazi relativamente bassi, dati i costi di produzione e data la crisi in cui già si trovano, non sono in condizione di sopportare nessuna riduzione di dazi.

La relazione ministeriale, se fosse stata una cosa ben pensata e preoccupata innanzi tutto dell'interesse del nostro Paese, invece di parafrasare il Trattato avrebbe dovuto dirci con cifre e con fatti in che situazione si troveranno le varie industrie italiane ad ogni scatto successivo di riduzione delle tariffe doganali. Il quadro che ne sarebbe venuto fuori sarebbe stato, certo, impressionante.

Noi abbiamo industrie che anche se protette da dazi non eccessivi non possono sopportare una diminuzione delle tariffe doganali senza entrare in una crisi gravissima, così l'industria delle macchine utensili, del materiale ferroviario, degli apparecchi elettrici, della ceramica, del vetro che appaiono fra le più minacciate, senza contare le industrie altamente protette che sono le più numerose e che non sono soltanto le industrie meccaniche, chimiche ma anche quelle legate al settore agricolo e alimentare perché altamente protette con forti dazi sono in Italia l'industria dei salumi, del lardo, della carne in scatola, della farina, delle paste alimentari, delle conserve di pesce ed altre conserve, degli zuccheri, del glucosio, della birra, dei vari vini, ecc.

Ma un altro punto su cui bisogna fissare l'attenzione è che la diminuzione del 10 per cento delle tariffe doganali che si verificherà automaticamente e irrevocabilmente ogni

18 mesi è una diminuzione *media* e questo significa che le grandi imprese industriali potranno sempre ottenere che questo 10 per cento sia per essi ridotto al minimo, mentre invece le industrie più deboli piccole e medie, le industrie del Mezzogiorno, saranno da questo meccanismo interno che gioca nel meccanismo generale, ancora più irrevocabilmente condannate.

Si può di leggeri immaginare, in legame a questo, a quali contraccolpi sarà esposto il mercato della forza lavoro dato che in Italia abbiamo il quadruplo di disoccupati di tutti gli altri Paesi del Mercato comune messi insieme. Si dirà che per i disoccupati che si creeranno in seguito a questa situazione esiste il cosiddetto Fondo sociale europeo, ma che cosa sia questo fondo sociale non si capisce bene e non si vedono stanziati né cifre che corrispondono all'entità dei fenomeni di disoccupazione che si potranno verificare in un Paese povero e di delicato equilibrio economico come l'Italia, né si vede stabilito un criterio di assegnazione preferenziale per un Paese che ha un numero di disoccupati quattro volte maggiore a quello di tutti gli altri Paesi del Mercato comune sommati. Si dice soltanto che gli enti del Mercato comune interverranno con una certa quota ad aiutare lo Stato italiano per la maggiore disoccupazione — non per tutta la disoccupazione ma per quella creata dalla meccanica economica del Mercato comune.

Dobbiamo qui ricordare che, almeno formalmente, unanime era stata l'accettazione di quella parte del messaggio presidenziale alle Camere che aveva indicato, come uno dei compiti fondamentali posto dinanzi alle classi dirigenti italiane, la liquidazione della piaga purulenta della disoccupazione? Nello stesso spirito, si ricorderà, era concepito il piano Vanoni. L'accettazione del Trattato del Mercato comune significa che tutta la struttura economica e sociale italiana non solo non si muoverà più in questo senso ma si muoverà in senso inverso, perché i provvedimenti del Fondo sociale e i provvedimenti emigratori saranno chiamati a lenire, se mai, l'aumento della disoccupazione. Del resto s'è visto che cosa è accaduto con il fondo di reimpiego della C.E.C.A. Vi sono stati in Italia tra i siderurgici su 70 mila impiegati, 10 mila disoccupati e il fondo di reimpiego è rimasto inoperante.

L'appunto più grave che va fatto alla relazione ministeriale è che essa non si è minimamente preoccupata di fare un'analisi, sia pure superficiale della situazione in cui si

troverà l'industria italiana, nei suoi vari settori, in conseguenza delle misure previste dal Trattato del Mercato comune. La relazione ministeriale si è limitata a proporre alle Camere l'approvazione del Trattato che avviene (così come oggi avviene) ad occhi chiusi, senza che i deputati sappiano al momento del voto per che cosa votano, di quali industrie votano la fine, di quale categoria operaia votano la disoccupazione.

Si può obiettare che il Trattato del Mercato comune se ha provocato ostilità, riserve e preoccupazioni in abbastanza estese categorie industriali è stato favorevolmente accolto da altre ad esempio dalla Fiat, dall'Olivetti, dall'Italcementi, dall'Innocenti; da chi spera o suppone, data la propria forza economica, di trovare nel Mercato comune uno sbocco più ampio. Ma si deve dire che, salvo le grandi aziende industriali e monopolistiche che hanno a loro disposizione un vasto apparato economico e tecnico di consultazione, non tutti gli operatori economici italiani hanno avuto il tempo di fare bene i loro conti perché i trattati da pochissimo sono stati resi noti. Non v'è dubbio che il momento in cui cominceranno a farli, esaminando in maniera concreta in che modo potranno resistere alla concorrenza degli altri cinque Paesi contraenti, i motivi dell'anticomunismo che fino ad oggi hanno prevalso nel giudizio di questi Trattati, spariranno e daranno luogo a una più seria considerazione dei loro propri interessi.

Nemmeno si sottrae alla stretta economica del Mercato comune l'industria meccanica, sebbene costituisca il più forte settore dell'industria italiana (da solo concentra il 21 per cento degli addetti all'industria e il 22 per cento del valore aggiunto della produzione industriale), anche se il progresso dell'industria meccanica nel dopoguerra è stato notevole e se la sua produzione è circa raddoppiata negli ultimi 10 anni. Ma questo processo non è stato uniforme. Vi sono industrie che sono rimaste al di sotto dell'aumento medio generale (macchine elettriche, costruzioni navali, macchine utensili, macchine per l'agricoltura, macchine tessili, macchine per la carta) e in taluni casi (macchine motrici e materiale rotabile ferrotranviario) nettamente al disotto degli indici d'anteguerra.

Certo, vi sono imprese meccaniche che avendo potuto godere i finanziamenti del piano Marshall a basso saggio di interesse e avendo potuto prendere altri provvedimenti tecnici e finanziari in stretto collegamento coi monopoli americani, si trovano oggi in

una posizione di privilegio (Fiat, Innocenti, Olivetti, ecc.) e queste sono proprio le industrie più favorevoli al Mercato comune. Ma nel corso di un profondo processo di selezione e di specializzazione, quale è quello che attraversa l'industria meccanica italiana, ancora non definito e assestato, sarebbe imprudente fare qualsiasi previsione sulla situazione in cui si troveranno anche settori abbastanza solidi della industria meccanica nella nuova situazione del Mercato comune.

D'altra parte, in molti casi non è facile discernere se il successo commerciale è dovuto ad una reale maggiore efficienza tecnica e, quindi, a una reale solidità e capacità di concorrenza, o a situazioni più o meno artificiali. Se questa è la situazione per quanto concerne la parte più attrezzata alla competizione internazionale della industria italiana, si può dedurre come ancora con maggiore prudenza vada vista la situazione della restante parte.

7. — IL MERCATO COMUNE E L'AGRICOLTURA ITALIANA

Lo stesso grave appunto che abbiamo appena fatto alla relazione ministeriale per quanto concerne l'industria va ripetuto per l'agricoltura: la relazione non ci dice, così come sarebbe suo dovere, in maniera chiara e precisa, quali conseguenze economiche produrrà il Trattato del Mercato comune sulla agricoltura italiana. Si limita ad affermare (pagina 10) che « per quanto concerne i prodotti agricoli il problema si presenta più complesso », che « l'estensione del Mercato comune ai prodotti dell'agricoltura ha rappresentato per i negoziatori del Trattato un problema di non facile soluzione », e ci dice anche che a un certo momento si era pensato ad un « Mercato comune dei soli prodotti industriali escludendo i prodotti agricoli ». Ci dice, infine, che per quanto concerne l'Italia l'esclusione dell'agricoltura avrebbe potuto provocare « gravi e forse insanabili squilibri » perché « in Italia per una parte rilevante il reddito industriale si basa sull'andamento del reddito agricolo ». Ma non ci dice, in concreto, in quale situazione si verrà a trovare l'agricoltura italiana dopo che avremo votato il Trattato sul Mercato comune: quali sono le colture che ne avranno vantaggio (se ne sono) quali che avranno svantaggio, a quali nuove concorrenze dovremo sottostare. In altri termini, non dice la relazione ministeriale nulla di concreto e, quindi, i deputati votando non sanno per che cosa votano.

Votano per delle enunciazioni generali ma ignorano, ad esempio, che se queste enunciazioni generali verranno applicate (così come dovranno venire applicate) l'industria agricola latteo-casearia o quella della barbabietola e dello zucchero (per citare i primi esempi che ci vengono in mente) entreranno in una crisi gravissima.

Si dirà che anche la Francia è un Paese agricolo (sebbene in Francia il rapporto industria-agricoltura mostri un peso specifico più alto dell'industria rispetto all'agricoltura che non l'Italia) ha votato per il Mercato comune. Ma senza volere fare qui cenno ai profondi e vasti dissensi che si sono manifestati nella Assemblea francese in Francia il voto del Trattato del Mercato comune è stato dominato da due esigenze: la prima è che il capitale monopolistico francese sta per perdere l'impero coloniale francese, perdita tanto più amara, dopo le scoperte di petrolio del Sahara e date le grandi ricchezze di cui dispone l'Africa settentrionale. Per la Francia il problema più importante è il salvataggio del suo impero coloniale ed essa spera di risolverlo, a torto o a ragione, con una solidarietà economica e politica più vasta. Il secondo problema francese era, appunto, quello della agricoltura. Ma la Francia è riuscita non soltanto ad avere delle garanzie per la sua agricoltura, ma di fare di queste garanzie una delle condizioni *sine qua non* della sua adesione al Trattato così come è detto a pagina 7 e 8 della relazione ministeriale al progetto di legge n. 4676 presentato alla Camera francese dal Governo. Inoltre la Francia è riuscita ad assicurarsi l'inclusione nel Mercato comune dell'Algeria e delle terre d'oltremare (a tutto suo vantaggio e a tutto nostro danno). E non è poco, perché con questa inclusione essa diventa di gran lunga il produttore agricolo più importante della Comunità europea. Cosicché anche in questo settore la partecipazione dell'Italia (che avrebbe avuto posizioni forti, almeno in certi limitati settori, se la Francia fosse stata ammessa nel Mercato comune solo col suo territorio metropolitano) diventa, invece, una partecipazione in molti punti debole e secondaria. Difatti, la relazione ministeriale al Trattato presentata alla Camera francese accenna alle ostilità che la Francia ha incontrato allorché ha proposto l'associazione delle province e delle terre d'oltremare al Mercato comune: si può supporre da che parte provenissero queste ostilità.

Quello che è certo è che i vantaggi che la Francia è riuscita a strappare nel settore

agricolo sono stati tanto seri da costituire la condizione *sine qua non* della sua adesione al Trattato. Ora questi vantaggi non soltanto non esistono per l'agricoltura italiana ma, al contrario (così come è nella logica dell'equilibrio economico in regime di liberalizzazione), sono stati strappati contro di noi e si sono trasformati in altrettanti svantaggi per l'Italia. Difatti in Italia gli agrari già cominciano a interpretare il Trattato a loro vantaggio sostenendo che esso sarebbe di possibile attuazione e addirittura creerebbe una situazione difficile per l'Italia se, per fare fronte alla concorrenza, non si precedesse a una revisione dei costi. E si sa che cosa questo significa per la grande proprietà agraria. Ma come si potrà conciliare la politica della riduzione dei costi con la politica della piccola proprietà contadina? Come si potrà attuare la riforma agraria, secondo i principi stabiliti dalla nostra Costituzione, limitando cioè la proprietà terriera e dividendo le terre ai contadini, quando invece in direzione assolutamente opposta marcia la politica agraria del Mercato comune, la quale richiede: e la penetrazione tecnica e capitalistica nelle campagne, e forme vaste di associazione e di proprietà? Sopravviverà, al cataclisma del Mercato comune, il prezzo politico del grano? Sopravviveranno gli ammassi? Non è, certo, nello spirito del Trattato che sopravvivano, e non è possibile che sopravvivano a lungo andare. E con quali mezzi si verrà incontro alle vastissime categorie che verranno colpite?

Nella Commissione speciale i commissari che hanno parlato sull'agricoltura quali portavoce degli interessi dei grossi agrari, hanno già messo in luce una linea che non può non definirsi preoccupante. Essi hanno insistito sull'eccessivo costo della produzione agricola in Italia, soprattutto nell'Italia meridionale, sugli oneri provvidenziali (altrove in Francia, ad esempio, in parte sostenuti dallo Stato) e sulla debolezza generale che dimostrerà, in concorrenza con gli altri Paesi del Mercato comune, l'economia agraria italiana, il giorno in cui saranno diminuite le difese doganali. Essi hanno messo in luce che le grandi produzioni agrarie italiane sono tutte in crisi, che l'Italia, paese importatore di grano, ha adesso una crisi di sovrapproduzione del grano e giacenze persino, che vi è una crisi della barbabietola e vi è già una crisi in atto del vino e dell'olio prodotti che saranno tra i più insidiati dal Mercato comune. Essi hanno dipinto la Francia come temibile concorrente, soprattutto con l'inclusione delle

terre d'oltremare che faciliteranno la concorrenza anche per produzioni in cui l'Italia è tradizionalmente forte. E la conclusione da parte dei grossi agrari è stata la necessità di accantonare le riforme di struttura perché non sarebbero compatibili con la situazione economica nuova che il Mercato comune determina nell'agricoltura italiana.

Se questa dev'essere la svolta radicale che il Mercato comune produrrà nelle campagne, bisogna arrivare alla conclusione non soltanto che essa è contraria alle aspirazioni sociali della stragrande maggioranza del popolo italiano, ma che essa porterà ad una acutizzazione della lotta di classe nelle campagne. Così come si configura la politica agraria del Mercato comune essa si contrappone ad una politica nazionale di sviluppo, così come è vista non soltanto dai partiti di sinistra, ma dalla parte più vasta dello schieramento politico italiano.

V'è chi spera che il Mercato comune (sia pure a svantaggio della nostra industria) potrà mettere a miglior prezzo macchine e strumenti meccanici a disposizione dell'agricoltura. Ma chi si nutre di queste speranze dimentica il fatto che quasi sempre in Italia il limite per l'applicazione di procedimenti meccanici nell'agricoltura non è dato tanto dal costo delle macchine, quanto dall'esuberanza di popolazione agricola disoccupata, cui è necessario trovare altre attività o attraverso profonde trasformazioni fondiarie o in altre maniere.

In attesa che il Governo ci dia un quadro più preciso della situazione in cui la nostra agricoltura si verrà a trovare, come conseguenza della approvazione del trattato del Mercato comune, la sola cosa che ci pare si possa per il momento affermare è che, mantenendo il Trattato una protezione sostanzialmente elevata nei confronti dei terzi paesi, i problemi più gravi che si presentano per l'agricoltura sono dovuti proprio alla meccanica interna del Trattato stesso: cioè alla diminuzione delle tariffe doganali fra i sei Paesi membri, alla elevata concorrenza che colpirà una economia agricola, per grande parte arretrata come quella italiana, e che metterà in condizioni di particolare svantaggio certe produzioni agricole all'interno della Comunità. È fuori dubbio che il livello di produttività delle aziende agricole negli altri Paesi e territori della Comunità si presenta superiore a quello medio italiano. Questo è vero per le aziende d'allevamento e casearie olandesi, per le colture di cereali minori, di barbabietole e di patate dell'Europa

del nord, per i vigneti e gli oliveti e gli agrumi dell'Algeria, che hanno livelli di produttività superiore a quelli italiani, infine, per la produzione di semi e di oli dei territori d'oltremare. In un paese marittimo qual'è l'Italia conseguenze negative avrà senza dubbio anche la concorrenza del pescato del mare del Nord e dell'Atlantico, soprattutto per i centri di pesca attivissimi, ma non bene attrezzati, dell'Italia meridionale e della Sicilia. Per il bestiame e i suoi prodotti, la situazione che il Trattato determina potrebbe divenire particolarmente delicata anche perché questo è un settore di sviluppo fondamentale per il progresso dell'agricoltura e per l'elevazione del livello alimentare della popolazione. La situazione che abbiamo delineata potrebbe divenire, di colpo, acutissima se poi si verificasse l'adesione al Mercato comune della Spagna e del Portogallo, di cui in questi giorni si parla, adesione caldeggiata dalla Germania, ma che sarebbe catastrofica per l'agricoltura e per la pesca italiane.

8. — IL MERCATO COMUNE E LE ZONE SOTTOSVILUPPATE ITALIANE IL MEZZOGIORNO E LE ISOLE

La relazione è costretta a dare una parte notevole alla trattazione di questa questione, tanto è evidente la situazione particolarmente grave che una politica di liberalizzazione all'interno di un vasto mercato ad alto livello di produzione agricola ed industriale produrrà nelle zone del mezzogiorno d'Italia, già arretrate rispetto all'Italia settentrionale ma arretratissime nei confronti dell'economia olandese, tedesca, francese ecc. Qui non si tratta evidentemente di un problema settoriale, di una ripercussione settoriale sfavorevole, ma di qualcosa di incomparabilmente più serio. E non si può dire che le affermazioni generiche contenute negli articoli 108-109 del protocollo concernente l'Italia rappresentino non diciamo una garanzia perché gli interessi del Mezzogiorno vengano salvaguardati, ma nemmeno una apprezzabile valvola di sicurezza. La relazione stessa è costretta a riconoscere (pagina 5) che la differenza di sviluppo fra le economie nazionali « si presenta con caratteri ancora più accentuati e particolari quando si considerino le differenze esistenti fra le regioni sviluppate e le regioni arretrate all'interno stesso dei Paesi facenti parte della Comunità ». « È un problema — dice la relazione — che riguarda da vicino l'Italia e in particolare il Mezzogiorno e le Isole ».

Che cosa succede quando si mettono in comunicazione regioni a sviluppo economico fortemente ineguale ce lo dice quanto avvenne in Italia con l'unità italiana immediatamente dopo il 1860. Ma il paragone regge sino ad un certo punto. Sia perché il dislivello economico tra il Mezzogiorno del 1860 e la Toscana, la Lombardia il Piemonte di quell'epoca stessa era meno profondo e grave di quello che divide oggi queste stesse zone dai territori dell'Olanda, della Germania occidentale, della Francia, del Belgio, sia perché nel 1860 vi era una grande e profonda giustificazione politica e morale, v'era il sangue versato dai patrioti del Nord e del Sud a cementare quella unità, mentre non si vede oggi per quale motivo il Mezzogiorno e le Isole dovrebbero pagare con nuovi e imprevedibili sacrifici per l'interesse di espansione e di dominio dei monopoli.

Si capisce, quindi, come la relazione ministeriale si preoccupi in questi casi di quelle regioni che « per gravità ed ampiezza dei difetti strutturali che le caratterizzano non potrebbero trovare in se soli la forza per valicare il distacco che li separa dal rimanente dell'economia dei sei Paesi » e la relazione è costretta a riconoscere che in questi casi « l'automatismo del mercato non sarebbe sufficiente a sanare una posizione sfavorevole e marginale » ciò — dice — « a prescindere da ovvie considerazioni di carattere sociale e politico ».

Ecco perché, spiega la relazione sul Trattato, « ci si è dovuti progressivamente allontanare dalla formula pura e semplice dell'Unione doganale ».

Va bene. Ma dopo tante ammissioni sulla gravità e sulla particolarità della posizione dell'Italia meridionale nei quadri del Mercato comune quali provvedimenti concreti prende il trattato per correggere l'inesorabile automatismo dell'Unione doganale nei confronti delle regioni dell'Italia meridionale? La relazione cita la Banca degli investimenti, il Fondo sociale, il Fondo degli investimenti per i Territori d'oltremare. Ma il Fondo degli investimenti per i Territori d'oltremare (che è il solo che abbia una certa solidità) non ci riguarda e abbiamo già visto come proprio la Banca degli investimenti non avrà nulla o pochissimo da dare al Mezzogiorno (essa del resto non dà, non regala, ma investe solo capitali molto limitati in imprese produttive e a tasso commerciale). In quanto ai limiti del Fondo sociale li abbiamo già indicati. Ora non v'è dubbio che tutto questo non soltanto non rappresenta una garanzia ma non rappresenta nulla di fronte alla situazione di

particolare gravità in cui è già il Mezzogiorno e in cui si verrà vieppiù a trovare per cui la previsione ovvia è che il trattato del Mercato comune aggraverà incomparabilmente lo squilibrio fondamentale che caratterizza la nostra società nazionale: lo squilibrio fra Nord e Sud.

D'altra parte, il fatto che nel Trattato ci si cautela nei confronti di ogni trasformazione strutturale, sbarra la strada ad ogni sviluppo economico che significhi al tempo stesso progresso sociale. Quindi l'impostazione del Trattato è radicalmente contraria a quella linea di sviluppo economico sociale e morale che nel corso di un secolo i meridionalisti hanno tracciato e che nel nostro Paese è necessaria se si vuole che la questione del Mezzogiorno si avvii a soluzione. Ma c'è di più. Il Trattato ha un suo spirito proprio, una sua dinamica dominante che noi abbiamo cercato di spiegare e che si rivela in ogni articolo, in ogni disposizione supplementare. Il Trattato stabilisce in maniera categorica (ed è costretto a riconoscerlo a pagina 16 anche la relazione ministeriale) che « come principio generale sono incompatibili con il Mercato comune gli aiuti, di qualsiasi forma, concessi dagli Stati, o a mezzo di fondi di Stato, atti a falsare la concorrenza favorendo alcune imprese o alcune produzioni » e s'intende che questo indirizzo colpisce proprio le regioni sottosviluppate del Mezzogiorno e delle isole la cui vita e il cui sviluppo è caratterizzato dall'esistenza di particolari forme di aiuto economico, legislativo e sociale (Cassa del mezzogiorno, articolo 38 dello statuto siciliano) forme di aiuto intese proprio « a falsare la concorrenza » cioè a dire, ad aiutare il più debole contro il più forte, né c'è bisogno di aggiungere altre parole per spiegare come tutto il piano di industrializzazione del Mezzogiorno e della Sicilia contraddice profondamente allo spirito e alla dinamica inesorabile che domina negli articoli del Trattato del Mercato comune. Si dirà che appunto per questo c'è un Allegato ed è stata fatta una eccezione. Ma questo Allegato e questa eccezione sono nei confronti delle disposizioni massicce del Trattato un vero e proprio fucello di paglia; esse sono state messe lì per strappare l'adesione dell'Italia al Trattato o, forse, a meglio dire, sono state messe lì a giustificare le posizioni meridionalistiche dei mal cauti contrattanti, ma non si può nutrire nessun dubbio sul fatto che esse non serviranno a sottrarre il mezzogiorno d'Italia e le isole al gioco della concorrenza economica, inesorabilmente stabilito dagli articoli del Trattato del Mercato comune, così

come, del resto, ci sembra di avere dimostrato allorché abbiamo parlato della ripercussione che questo Trattato avrà nell'industria e nell'agricoltura italiane.

Noi vorremmo dire, anzi, da questo punto di vista che più una regione (così come ad esempio è il caso della Sicilia), è riuscita a strappare allo Stato italiano, sulla base di imprescindibili diritti, uno statuto autonomistico e particolari concessioni attinenti allo sviluppo economico e industriale, più una regione è arrivata, come la Sicilia, sino ad avere potestà legislativa e Parlamento proprio, più essa è insidiata dallo spirito che domina il Trattato sia sul terreno economico sia sul terreno politico.

9. — LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI

A prima vista si potrebbe pensare che la libera circolazione dei capitali potrebbe avere un notevole interesse per lo sviluppo della economia italiana data la scarsità di capitali all'interno del Paese. Ma anche per ciò, per tenere d'occhio tutte le conseguenze, è necessario tenere presenti le condizioni di inferiorità nelle quali si trova l'economia italiana rispetto a quella degli altri paesi contraenti. Quindi la possibilità che si realizzi attraverso l'applicazione di questo principio, in legame a tutta la situazione economica che abbiamo cercato di illustrare una penetrazione di tipo imperialistico del capitale straniero e, fondamentalmente, dei monopoli tedeschi. Nè bisogna mancare di considerare la possibilità inversa in un paese di acute lotte sociali qual è l'Italia. Cioè a dire che da parte dei maggiori gruppi capitalistici italiani si realizzi una fuga di capitali dall'Italia in previsione di riforme di struttura o di altre iniziative politiche avanzate. Per quanto concerne la formazione strutturale del capitalismo nei limiti del Mercato comune vi è un articolo del Trattato (articolo 85) che formalmente disciplina i monopoli e anzi divieta di realizzare accordi che siano lesivi della concorrenza. Ma noi abbiamo già spiegato qual è il senso di questo articolo il quale si guarda bene di stabilire norme che impediscano ai monopoli di esercitare la loro particolare politica anzi sanziona la impossibilità da parte dei più deboli di sottrarsi alla libera circolazione dei capitali e delle merci (cioè a dire all'urto economico dei più forti che poi sono appunto le formazioni economiche monopolistiche, soprattutto straniere). Ma a cosa vale l'articolo 85? Monopolistico è il capitale, nel presente suo stadio di svi-

luppo, per sua struttura e sue intime necessità e nessuno sogna che possa cambiare di carattere. E difatti i criteri in base ai quali viene stabilita la cosiddetta pericolosità di determinate pratiche monopolistiche sono criteri talmente generici che in pratica possono essere evasi con facilità.

10. — LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

Anche la parte del Trattato che concerne la libera circolazione delle persone può sembrare, a prima vista, uno dei lati positivi delle Convenzioni che siamo chiamati ad approvare. In realtà non è così. Vale, difatti, in regime capitalistico per la merce-lavoro la regola che vale per le altre merci. Innanzi tutto i capitalisti cercano di assicurarsi al miglior prezzo possibile la merce-lavoro che è per loro vantaggiosa e di cui hanno bisogno. Ora nell'ambito degli altri cinque Paesi del Mercato comune, salvo per alcune eccezioni (per le quali si presentano, del resto, altri problemi: lavori minerari, edilizia, lavori agricoli) la merce-lavoro di cui gli altri cinque Paesi contraenti avranno bisogno sarà data, soprattutto, da operai qualificati. Il risultato di una maggiore liberalizzazione su questo terreno (a parte il fatto che la capacità di assorbimento di mano d'opera straniera da parte di Paesi quali la Germania occidentale, la Francia, l'Olanda, il Belgio e il Lussemburgo è relativa ed è già soddisfatta in grandissima parte) sarà quindi l'assorbimento di mano d'opera italiana altamente qualificata. Ora se l'emigrazione, com'è ormai risaputo, si traduce sempre in una perdita secca dovuta al fatto che noi perdiamo il costo di allevamento e di educazione di un'unità lavorativa divenuta adulta ed adatta al lavoro, la depauperizzazione che ogni misura emigratoria comporta (anche nei casi in cui esistano le rimesse degli emigranti) aumenta notevolmente nel caso di mano d'opera qualificata. In quanto alla mano d'opera meno qualificata o non qualificata non si vede in quale apprezzabile misura la cosiddetta « libera circolazione delle persone » potrà assicurarle lavoro sui mercati degli altri cinque Paesi contraenti, tutti più o meno già saturi, salvo per basse e variabili quote. Il Paese che per la sua estensione, l'ampiezza della sua economia e una certa carenza di personale umano, potrebbe assicurare un impiego più largo ai lavoratori italiani è, tra i paesi membri, soprattutto la Francia. Ma proprio in Francia nel dopoguerra si è riversata, in misura sempre mag-

giore (a condizioni a cui la mano d'opera italiana può fare difficilmente concorrenza) una grande quantità di lavoratori di cittadinanza francese, indigeni delle terre dell'Africa settentrionale.

Se si fa quindi ricorso alle statistiche del movimento della mano d'opera dei cinque Paesi membri del Mercato comune, si deve arrivare alla conclusione che per quanto concerne la tanto conclamata « libera circolazione delle persone » all'Italia saranno assicurati ben pochi vantaggi. Al contrario le stesse masse lavoratrici italiane saranno costrette a subire i contraccolpi svantaggiosi della meccanica economica del Mercato comune, non soltanto perché alcune categorie rischieranno la disoccupazione, ma perché anche le industrie più forti col pretesto della facilitata concorrenza del capitale monopolistico straniero, tenteranno (allegando la necessità di ridurre i costi di produzione per poter reggere alla concorrenza) di ridurre i salari. Su questa strada sembra di volersi mettere la Fiat che pure è uno dei più potenti complessi industriali italiani. Presto o tardi l'esempio sarà seguito da altre imprese.

Del resto basta porre mente al fatto che la libera circolazione dei lavoratori non esiste nell'ambito nazionale della stessa Italia, sicché i lavoratori siciliani o pugliesi trovano non poche difficoltà per stabilirsi nelle grandi città dell'Italia centro-settentrionale e devono a questo scopo spesso ricorrere ad espedienti, per rendersi conto che le concessioni che gli altri cinque Paesi contraenti hanno fatto a questo proposito all'Italia sono più formali che sostanziali. Né i lavoratori italiani conquisteranno gran che da una legislazione sociale unificata dei sei Paesi. I benefici sociali che il Trattato del Mercato comune prevede sono già inclusi nella legislazione sociale italiana e persino la disposizione, (avanzata veramente quando è praticata), che sia agli uomini che alle donne deve essere corrisposto per eguale lavoro eguale salario, in Italia teoricamente è già conquistata anche se in pratica non si riesce facilmente ad assicurarne l'esecuzione. Il resto è generico e in quanto al fondo sociale europeo, dei suoi limiti abbiamo già ampiamente parlato.

Per quanto concerne i lavoratori, concludendo, il risultato essenziale sarà che, malgrado tutte le misure conclamate, la prospettiva immediata dell'approvazione dei Trattati del Mercato comune non sarà di diminuire ma di aumentare la disoccupazione in Italia.

11. — IL RIAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI

Né possono mancare di destare preoccupazioni gli articoli del Trattato che concernono il cosiddetto « riavvicinamento delle legislazioni ». Ad un certo punto delle trattative vi è stato persino chi ha proposto che il Trattato praticamente annullasse le varie legislazioni nazionali in materia di legislazione sociale, fiscale ecc. sostituendole con una specie di complesso legislativo del Mercato comune.

« Non era certamente possibile, né forse opportuno (così dice la relazione ministeriale a pagina 17) procedere all'atto stesso della stipulazione del Trattato alla uniformazione, o quanto meno all'armonizzazione, di tutta la serie di provvedimenti legislativi e amministrativi in vigore nei sei Stati ».

Ma, in primo luogo, questo non significa che nella pratica gli articoli del Trattato non prendano già delle misure che tendono a passare sopra alle disparità che esistono nelle più differenti materie nelle legislazioni nazionali, e in secondo luogo, non esitano a prevedere sin da adesso « le regole essenziali perché gli scambi non siano intralciati da tali disparità ».

In questa maniera al potere legislativo dei Parlamenti si sostituisce e si sovrappone un altro potere legislativo con una giurisdizione a sé stante rappresentato dai non più precisamente definiti « organi della Comunità ».

E siccome la *suprema lex* del Trattato del Mercato comune è la libera circolazione delle merci, il Trattato non esita a stabilire che quando la disparità legislativa tra i vari Paesi falsasse le « condizioni di concorrenza » allora a partire dalla seconda tappa, basta la maggioranza qualificata del Consiglio dei Ministri del Mercato comune, su proposta della Commissione competente, per modificare la legislazione nazionale. Cioè a dire la legislazione nazionale potrebbe, in questo caso, essere modificata non soltanto contro l'opinione e contro il voto delle Camere, ma contro il voto e contro l'opinione dello stesso rappresentante italiano nel Consiglio del Mercato comune. Come questo risponda ai principi che reggono la nostra Costituzione e il nostro Stato è cosa che ognuno può vedere da sé.

12. — I TRASPORTI

Quale sia lo spirito che domina il Trattato dimostra anche l'esame dei suoi elementi secondari (secondari ma non di trascurabile

importanza) visto nel vasto e colossale complesso di norme dispositive di tutta l'economia e di tutta la vita sociale che il Trattato prevede.

Ad esempio, se vi era una materia che non doveva essere difficile regolare nell'ambito dei sei Paesi contraenti del Mercato comune, erano, appunto, i trasporti. Che difficoltà capitale poteva rappresentare l'integrazione dei sei sistemi di trasporti ferroviari, ciascuno dei quali è nazionalizzato in ogni singolo Paese? Su questo terreno, veramente l'integrazione avrebbe potuto essere efficace e gettare le basi di un'unificazione europea graduale dei trasporti, delle tariffe, dei regolamenti, del tipo di materiale ferroviario e di materiale rotabile ecc., comoda ed utile per tutti. Ma un'unificazione di questo genere per la quale si sarebbe dovuto stabilire un unico fondo, sarebbe stata soprattutto favorevole ai Paesi economicamente più deboli e la cui rete di trasporti esige ancora ingenti spese per la estensione, il completamento, le rettificazioni, ecc. cioè a dire sarebbe stata soprattutto favorevole all'Italia. Per questo motivo non se ne è fatto nulla e ci si è limitati a nominare una Commissione di sorveglianza la quale, naturalmente, avrà come compito principale di vietare « tariffe di sostegno e di protezione » in modo che non sia consentito allo Stato italiano, nemmeno in materia di trasporti, di sostenere e di proteggere le proprie merci e in modo che, anche su questo terreno, trionfi la legge suprema della libera circolazione delle merci dei grandi monopoli stranieri.

13. — SUL TRATTATO CHE ISTITUISCE LA COMUNITÀ EUROPEA DELL'ENERGIA ATOMICA

Sul Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati vi è una parte a proposito della quale noi non possiamo non manifestare il nostro accordo. Ad esempio è incontestabile il costante aumento verificatosi nei consumi e nel fabbisogno di energia nei sei Paesi contraenti così come del resto in ogni Paese economicamente sviluppato dell'Europa e del mondo. È incontestabile che a questa sete di energia non è più possibile venire incontro con le risorse europee in carbone e in forza idrica (oramai quasi per intero sfruttate) o in combustibili di scarto o gassosi (che vengono impiegati relativamente in quantità esigua). Ed è un fatto, che i sei Paesi contraenti sono oggi costretti ad importare — specialmente

sotto forma di petrolio — l'equivalente di 100 milioni di tonnellate annue di carbone, pari al 25 per cento del fabbisogno per la produzione di energia.

In generale tutti i dati economici forniti dal cosiddetto rapporto dei « Tre Saggi », che non ci pare sia il caso qui di riportare in dettaglio, sono esatti ed è innegabile l'esistenza del problema energetico che essi prospettano.

Tre sono i punti sui quali noi vorremmo però attirare l'attenzione della Camera e che motivano, anche a proposito di questo Trattato, il nostro voto contrario.

Innanzitutto se l'accordo per l'utilizzazione dell'energia atomica avesse avuto un carattere puramente pacifico e fosse stato unicamente dominato dalla preoccupazione di fornire al nostro Paese e agli altri Paesi europei che non hanno possibilità, con le loro limitate risorse economiche, di costruirsi con la rapidità necessaria i costosissimi e vasti impianti atti a produrre l'energia atomica, non si vede per quale motivo l'accordo avrebbe dovuto essere limitato soltanto ai sei Paesi del Mercato comune (i quali — guarda caso — sono proprio i sei Paesi della defunta Comunità politico-militare della C.E.D.) e non esteso all'insieme dei Paesi europei, estensione che avrebbe dato all'Accordo forza economica maggiore e avrebbe definitivamente allontanato ogni sospetto che, ancora una volta, dietro il pretesto di una necessità economica, si nasconda la volontà di servirsi anche dell'Accordo per l'energia atomica per scopi militari e per dare alla produzione dell'energia atomica sotto l'egida tedesca, una configurazione che precisamente si inquadra nei piani aggressivi della parte più reazionaria dello schieramento politico europeo.

Particolare importanza assume, quindi, in secondo luogo, il posto che ancora una volta avrà la Germania nella produzione dell'energia nucleare. Vero è che la Germania, secondo i Trattati, non può avere dei programmi militari nucleari, ma può produrre dell'energia nucleare ed essa ha tali tecnici e tale organizzazione che allorquando le sarà dato di poter utilizzare quanto già la Francia ha compiuto su questo terreno e tutte le risorse e il territorio dei sei Paesi della Comunità, è certo che essa si porrà alla testa della produzione dell'energia nucleare nei Paesi del Mercato comune e non soltanto sarà capace di produrre grandi riserve di questa energia, ma potrà trovare i mezzi per costruire in maniera aperta o con sotterfugi vari le armi nucleari che oggi le

sono vietate. L'attuale impostazione del Trattato non ci dà, in altri termini, la garanzia che nei sei Paesi contraenti l'energia term nucleare sarà prodotta solo a fini pacifici e non distratta in larga misura da questi fini per un'utilizzazione a scopi militari.

Queste preoccupazioni sono rafforzate dallo scambio di Note che ha avuto luogo nei mesi di aprile-giugno di quest'anno tra il Governo sovietico e il governo di Bonn sulla questione appunto degli armamenti atomici della Repubblica federale tedesca. Nell'ultima sua Nota, in data 27 giugno, il Governo sovietico, difatti, tra l'altro, così si esprimeva: « Il Governo sovietico prende atto che il Governo della Repubblica federale tedesca non ha intrapreso la fabbricazione di armi atomiche. Questa dichiarazione sarebbe benvenuta se non fosse contraddetta dal fatto che il Governo federale cerca di ottenere dall'estero armi atomiche per le sue forze armate. Il contenuto della Nota inviata dal Governo della Repubblica federale il 22 giugno indica che il Governo della Repubblica federale non intende abbandonare i suoi piani per l'equipaggiamento dell'esercito della Germania occidentale con armi atomiche. La dichiarazione del Governo della Repubblica federale tedesca che esso potrà essere costretto ad affrontare la necessità di « esaminare seriamente la possibilità di tener conto dello sviluppo delle armi moderne nell'allestimento delle sue forze armate » non può essere interpretata in altro modo. La Nota dimostra altresì chiaramente che il Governo di Bonn cerca di giustificare misure pericolose — soprattutto ad esso stesso — come lo stazionamento di armi atomiche delle potenze occidentali sul territorio della Germania occidentale. Questi sono i fatti che rimangono tali nonostante tutti i tentativi del Governo di Bonn di nascondere la situazione reale ».

In terzo luogo, non può incontrare la nostra approvazione il modo in cui è stabilito il coordinamento e l'orientamento degli investimenti. Il Trattato, infatti, affida totalmente e interamente la produzione dell'energia atomica ai monopoli privati lasciando ad una Commissione all'uopo creata soltanto una missione limitatissima nel campo della produzione e degli investimenti. Difatti è stabilito che la Commissione « al fine di stimolare l'iniziativa delle persone fisiche e delle imprese e di facilitare uno sviluppo coordinato degli investimenti nel settore nucleare, pubblica periodicamente programmi di carattere indicativo e in più chiede che le siano comunicati i pro-

getti di investimenti concernenti installazioni, trasformazioni, ecc. Nulla più. Il Trattato anzi precisa che la Commissione potrà discutere con le imprese interessate i vari progetti ed esprimere il proprio punto di vista. Ma ancora una volta niente assolutamente di più. Del resto la relazione ministeriale afferma chiaramente (pagina 37) « che non si è voluto col Trattato istituire un sistema dirigitico ma che si è scelto il metodo più duttile che tende al coordinamento degli investimenti mediante un'azione di precisazione e di consiglio. Entro questi limiti la responsabilità degli investimenti (in particolare delle centrali nucleari) spetta agli imprenditori ».

In altri termini i grandi monopoli hanno mano libera nella produzione dell'energia nucleare, con tutte le conseguenze che si possono immaginare sia per quanto concerne la produzione dell'energia a scopi industriali e pacifici, sia per quanto concerne la produzione dell'energia atomica a scopi militari. Oggi questa produzione sarà concentrata in Germania ed in Francia ma in un breve giro di anni non v'è dubbio che la Germania di Bonn prenderà la direzione e il controllo di tutta la produzione nucleare sul territorio dei sei Stati membri. Né d'altra parte sarà possibile evitarlo perché il Trattato prescinde, nella sua regolamentazione della materia dei rapporti fra Stati e stabilisce il principio della libertà dell'iniziativa privata per cui chi avrà più filo tessera più tela, chi avrà più mezzi industriali ed economici prenderà una posizione dominante nella produzione dell'energia atomica. Quindi non v'è dubbio che nel complesso dei sei Paesi la posizione dominante verrà presa dalla Germania. D'altra parte il modo in cui il Trattato dell'Euratom è stato concepito limita fortemente le possibilità italiane perché sul terreno dell'iniziativa privata non c'è forse oggi in Italia nessuna impresa privata abbastanza forte per impiantare un ciclo completo di produzione dell'energia atomica cominciando dall'arricchimento dei combustibili nucleari. Questo ciclo completo con larghezza di mezzi potrà essere invece impiantato in Germania e sullo stesso territorio francese che ci precede di molti anni sul terreno della produzione nucleare e che si propone di costruire la sua bomba *H* nel 1959-60. È invece possibile a due-tre gruppi industriali-finanziari italiani di importare e costruire impianti che utilizzano combustibili già arricchiti e producano alla fine energia elettrica. La libertà dell'iniziativa privata significa, quindi, porre nelle mani di questi due o tre gruppi, divisi od associati, sul piano di una

lunga prospettiva, tutta l'economia italiana, poiché la produzione dell'energia atomica, dato il crescente *deficit* di quella ottenuta da altre fonti, diventerà sempre più la produzione fondamentale, l'industria chiave

14. — SUL DISEGNO DI LEGGE CHE ACCOMPAGNA LA RATIFICA

Il disegno di legge che accompagna la ratifica dei Trattati del Mercato comune e dell'Euratom alla Camera francese è composto di un solo articolo che autorizza ovviamente il Presidente di quella Repubblica a ratificare i tre Accordi internazionali firmati a Roma il 25 marzo 1956.

Invece il disegno di legge che presenta la ratifica dinanzi al nostro Parlamento: a) del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati; b) del Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed atti allegati; c) della Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee — è composto di sei articoli fra i quali gli articoli 3 e 4 hanno, indubbiamente, un contenuto politico che aggrava in senso antidemocratico le disposizioni contenute nell'insieme dei Trattati stessi.

A prima vista, può sembrare che l'articolo 3 non contenga nessuna disposizione nociva nel senso che esso si limita a dire in quale maniera dovranno essere eletti dalla Camera dei Deputati e dal Senato della Repubblica i 36 delegati italiani nel numero di 18 per ciascuna Camera. A parte la questione della rappresentanza paritetica non corrispondente alla proporzione del numero dei membri delle due Camere, (questione sollevata non da noi in seno alla Commissione speciale e sulla quale noi non pensiamo che sia necessario qui di pronunciarsi), l'accento alla sezione 1^a della Convenzione, relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee, è stato precisato in seno alla Commissione speciale dal relatore onorevole Montini il quale ha affermato che la elezione dei 36 membri italiani dell'Assemblea prevista dagli articoli 137 e 138 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea avverrà con lo stesso sistema dell'elezione dei rappresentanti italiani alla C. E. C. A. cioè a dire con l'esclusione delle minoranze. L'intervento conclusivo dell'onorevole Pella, Ministro degli esteri, il quale, svolgendo un'assai dubbia tesi costituzionale, ha sostenuto che si potrebbe anche ammettere l'inclusione di

qualche deputato della minoranza « di buona volontà » discriminando in maniera per lo meno strana tra i membri della minoranza stessa, anziché attenuare ha aggravato i termini del dissidio manifestatosi in seno alla Commissione.

In seno alla Commissione, difatti, persino il relatore onorevole Martino si è dichiarato favorevole alla soppressione dell'articolo 3, probabilmente non perché condivida il criterio da noi sostenuto della rappresentanza delle minoranze nella delegazione delle due Camere designata per l'Assemblea, quanto perché si è reso conto che, interpretato in questa maniera, l'articolo 3 solleva una serie di gravi questioni pregiudiziali, di soluzione non facile.

Difatti, l'Assemblea stabilita dai nuovi Trattati non è un'Assemblea che ha scopi ed obiettivi limitati come quella della C.E.C.A., che si limita a regolare il mercato del carbone e dell'acciaio, ma è un'Assemblea i cui scopi sono così ampi e vasti al punto che non si ritiene nemmeno sufficiente, nell'assetto definitivo previsto, un'elezione di secondo grado in seno alla Camera dei Deputati e al Senato, ma si stabilisce addirittura un'elezione sulla base del suffragio universale con voto diretto e segreto in ognuno dei Paesi membri. È evidente che un simile sistema di elezione comporta automaticamente, soprattutto in Paesi che hanno la configurazione politica dell'Italia, una maggioranza ed una minoranza. Per quale motivo, quindi, la minoranza debba essere esclusa dall'Assemblea proprio nel momento in cui, nel primo periodo di quattro anni, l'Assemblea si costituisce e configura tutta la sua futura attività non solo non si capisce ma non può venire in alcun modo sostenuto, con una motivazione giuridica seria. Sarebbe lo stesso come se l'Italia unificata e monarchica, costituitasi nel 1860, avesse escluso dalla sua Assemblea nazionale i rappresentanti della minoranza repubblicana, che pure avevano contribuito col loro sangue a unificare l'Italia, soltanto perché essi rimanevano in profondo dissenso con la maggioranza sulle forme istituzionali dello Stato o sarebbe come se oggi noi volessimo escludere dal diritto di sedere in Parlamento, oggi che siamo costituiti in Repubblica, i rappresentanti del partito monarchico. Quello che si poteva chiedere allora ai deputati repubblicani e quello che oggi si può e si deve chiedere ai deputati monarchici è un giuramento di fedeltà alle istituzioni accettate dalla maggioranza, ma non certo la rinuncia al mandato parlamentare o la rinuncia a

sostenere, nei limiti previsti dalla Costituzione e dalle leggi, le proprie idee e i propri programmi. Tanto più grave è la cosa per quanto concerne la Comunità europea in quanto si tratta di un ente sovranazionale che con la sua attività può intervenire, e interviene potentemente, nella modificazione della struttura economico-sociale del Paese urtando e colpendo interessi che il bene del Paese esige vengano sostenuti e difesi nei limiti delle possibilità dai rappresentanti di tutte le classi sociali. Costituire un ente sovranazionale onnipotente che esplicitamente stabilisce tra i suoi poteri anche quello di modificare la legislazione esistente, voluta e votata dai Parlamenti, rifiutandosi, al tempo stesso, di comprendere nelle Assemblee di un tale ente la rappresentanza delle minoranze, significa porre una questione di tale portata costituzionale da potere da sola e indurre certi settori della Camera al voto favorevole o contrario dei Trattati e ad inficiarne la costituzionalità e la possibilità di coesistenza con la base costituzionale e con le leggi dello Stato italiano.

Solo la presenza delle minoranze nell'Assemblea può dare, difatti, agli istituti sovranazionali del Mercato comune non solo un carattere democratico ma un carattere legale. La esclusione delle minoranze sancisce il carattere, (per troppi aspetti economici giuridici già troppo appariscente nelle istituzioni del Mercato comune), di dittatura sfacciata dei grandi monopoli stranieri, dittatura tanto più insopportabile in quanto esercitata da arcipotenti istituti finanziari e produttivi non nazionali sulle masse della popolazione lavoratrice italiana, contrariamente ad ogni loro aspirazione e ad ogni loro interesse. La questione della rappresentanza delle minoranze nella Assemblea e negli organismi del Mercato comune non è, quindi, una questione secondaria. È una questione fondamentale la quale non può essere in alcun modo sostituita dalla promessa che in un vago e non precisato futuro l'Assemblea sarà eletta a suffragio universale: anzi questa promessa dimostra come sia debole la posizione di coloro che vogliono oggi escludere le minoranze tanto da indurli a presentare, non si sa bene per quale motivo, questo loro provvedimento come temporaneo ed eccezionale, derogante ad un principio che gli stessi proponenti sono costretti a riconoscere come assolutamente giusto e rispondente ai concetti giuridici contenuti nelle leggi e nella costituzione del nostro Stato, da noi tutti liberamente accettati.

È chiaro che in legame con l'articolo 3 e col significato che a questo articolo si è voluto dare dal relatore e dal Governo, (o indipendentemente da questo articolo), questa questione si pone in modo pregiudiziale e della sua soluzione deve essere investito non soltanto il Parlamento, ma nella maniera più ampia e più vasta, il Paese perché gli interessi immediati di vastissime categorie produttive non possono essere messe in gioco nella maniera in cui li mettono in gioco le disposizioni economiche sancite sul Trattato dal Mercato comune, senza che il Paese sia informato, discuta, si pronunci e faccia pesare la sua volontà.

Né meno grave appare l'articolo 4 con il quale il Governo è autorizzato, per la durata del periodo transitorio definito dall'articolo 8 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, ad emanare, con decreti aventi valore di leggi ordinarie e secondo i principi direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, un insieme ampissimo di norme.

Nella discussione che ha avuto luogo nella Commissione speciale il Governo stesso si è accorto della inammissibilità di una delega dei poteri del Parlamento così piena e così ampia la quale avrebbe avuto, nientedimeno, la durata di 12-15 anni. Numerosissime sono state le voci in Commissione che si sono levate contro una tale delega e il Governo stesso ne ha dovuto tener conto e ha dovuto manifestare il suo assenso a che l'articolo 4 venga modificato nel senso di ridurre la delega a 4 anni. Ma estremamente malaccorta è stata la motivazione che ha accompagnato questa riduzione. Si è detto: limitiamo questa delega ai primi 4 anni perché sono gli anni più importanti, più delicati nei quali dovranno essere prese le fondamentali deliberazioni costitutive della Comunità. Ma appunto — noi obiettiamo — perché si tratta degli anni decisivi di organizzazione in tutto l'immenso apparato economico, politico, sociale del Mercato comune, il Parlamento non può e non deve rinunciare alle sue prerogative, non può e non deve delegarle ad occhi chiusi al Governo. Se mai una delega si potrebbe giustificare dopo il periodo dei primi 4 anni, allorquando si deve supporre che la materia su cui il Parlamento e il Governo dovranno decidere comincia ormai a divenire di ordinaria amministrazione, ma mai nel momento in cui restano vivi fondamentali problemi economici, sociali e politici, momento nel quale il Governo nonché domandare una delega deve sentire

esso stesso il dovere di rimettersi continuamente all'opinione, al consiglio ed al voto del Parlamento. Non esistono, in tempo di pace, precedenti di una delega del Parlamento al Governo di una tale durata e di una tale ampiezza, e ciò vale anche nel caso che la durata venga limitata al primo periodo di 4 anni.

Il contenuto della delega difatti, è talmente largo che da carta libera al Governo nelle seguenti materie: a) dazi doganali; b) monopoli commerciali; c) istituzione di tasse di compensazione all'importazione; d) ampi poteri deliberativi in materia monetaria; e) adozione di provvedimenti, dettati dalla Comunità europea economica, per eliminare l'infrazione ai divieti di concorrenza nell'ambito del territorio della Comunità; f) provvedimenti atti ad eliminare le pratiche di *dumping*; g) adozione di tutti i provvedimenti atti a riequilibrare la bilancia dei pagamenti; h) adozione di tutte le misure atte ad ovviare le difficoltà economiche in cui possa imbattersi uno Stato membro a causa dell'applicazione della politica economica comune; i) adozione delle misure economiche per adattare il settore interessato all'economia del Mercato comune; l) legislazione sui dazi doganali e sulla tassazione dei prodotti esteri; m) decisioni sulle ammissibilità delle intese commerciali (e quindi sulla possibilità di mantenere in vita o meno determinati monopoli), ecc.

Basta dare un'occhiata anche superficialmente ai punti che abbiamo elencati per accorgersi che la delega dovrebbe venire concessa su materie che concernono la parte più importante della nostra legislazione economica sottraendola alle decisioni e alla competenza del Parlamento nazionale.

Né può essere soddisfacente la proposta avanzata in Commissione dal Ministro Pella di presentare una volta all'anno alle Camere un bilancio sull'andamento delle misure di attuazione del Mercato comune e della Comunità europea dell'energia atomica nella parte che concerne l'Italia.

Il Parlamento deve rivendicare e rivendicare non soltanto il diritto di essere informato e di esprimere un'opinione sulla materia di cui lo si informa, ma deve rivendicare e rivendicare il diritto a che non vengano sottratte alla sua competenza e alla sua decisione le singole misure — che sono misure di fondamentale importanza per l'economia nazionale — che volta a volta il Governo sarà portato a proporre ai fini di rendere effettiva la sua adesione ai Trattati del Mercato comune.

Non si comprende per quali motivi il Governo francese, ad esempio, non ha avuto bisogno di ricorrere né a un articolo 3 né ad un articolo 4 e, anzi, nei discorsi pronunciati dai ministri competenti abbia tenuto a sottolineare che appunto perché il Trattato assumeva una importanza e una gravità economica politica e sociale senza precedenti nella storia dei rapporti internazionali, il Governo francese contava sull'intervento continuo del potere legislativo e sulla competenza del Parlamento per assisterlo nei primi e più difficili passi di graduale inclusione dell'economia francese e della struttura sociale e politica della Francia, nella Comunità economica europea.

La relazione ministeriale sottolinea molto bene la gravità e l'importanza storica del passo che le Camere sono chiamate a compiere. Essa afferma (pagina 44) che i due trattati di Roma costituiscono un passo « forse decisivo verso l'unificazione dell'Europa », « Quando, al termine di un periodo che può sembrare alquanto lungo — afferma la relazione — ma che è assai breve nei confronti della storia multisecolare d'Europa, le barriere economiche che dividono il cuore industriale del Continente europeo saranno state completamente abbattute... i cittadini delle varie regioni d'Europa si sentiranno cittadini di una Patria più vasta e stretti da vincoli di solidarietà che diventerà impossibile spezzare ». Così il carattere di grande importanza, e al tempo stesso di *irreversibilità*, dei Trattati che siamo chiamati ad approvare, Trattati i quali sono previsti non per un certo numero di anni ma per tempo indefinito, già affermato sin dagli inizi dalla relazione ministeriale, viene ribadito, come suggello, alla fine.

Appunto per questo non si può nemmeno lontanamente ammettere che, nello spirito degli articoli 3 e 4 le minoranze vengano escluse dal diritto di essere elette all'Assemblea del Mercato comune, né si può consentire che, per il periodo decisivo della costituzione della Comunità europea, vengano sottratti alle decisioni e alla competenza del Parlamento e avvocati all'esecutivo i poteri in una materia, che è soltanto formalmente di legislazione economica, ma che in realtà, nel vasto quadro degli scopi della Comunità europea, tocca all'essenza stessa dello Stato, alla sua indipendenza nazionale, alle sue basi istituzionali, al suo destino, non temporaneamente ma irreversibilmente e per sempre.

BERTI, *Relatore di minoranza*,

**DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO**

ART. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare i seguenti Accordi internazionali firmati in Roma il 25 marzo 1957:

- a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati;
- b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed atti allegati;
- c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee.

ART. 2.

Piena ed intera esecuzione è data agli Accordi indicati nell'articolo precedente a decorrere dal giorno della loro entrata in vigore, in conformità agli articoli 224, 247 e 7, rispettivamente, degli Accordi indicati alle lettere a), b) e c) dell'articolo 1.

ART. 3.

I membri italiani dell'Assemblea prevista dagli articoli 137 e 138 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, e dagli articoli 107 e 108 del Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica, nonché dalla sezione 1^a della Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee, sono eletti dalla Camera dei Deputati e dal Senato della Repubblica fra i propri componenti nel numero di diciotto per ciascuna Camera.

ART. 4.

Il Governo è autorizzato, per la durata del periodo transitorio definito dall'articolo 8 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea ad emanare, con decreti aventi valore di legge ordinaria e secondo i principi direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, le norme necessarie:

a) per dare esecuzione agli obblighi previsti dall'articolo 11 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, nonché agli obblighi contenuti nel capitolo IX del Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica;

b) per attuare le misure previste dagli articoli 37, 46, 70, 89, 91, 107, 108, 109, 115 e

**DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE**

ART. 1.

Identico

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Il Governo è autorizzato, fino all'entrata in vigore della seconda tappa del periodo transitorio definito dall'articolo 8 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, ad emanare, con decreti aventi valore di legge ordinaria e secondo i principi direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, le norme necessarie:

a) *identico:*

b) *identico;*

226 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea nei limiti e nei casi in essi indicati;

c) per dare attuazione, in corrispondenza alla progressiva realizzazione della Unione doganale prevista dal capitolo I del titolo I della seconda parte del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, alle disposizioni ed ai principi di cui agli articoli 95, 96, 97 e 98 del Trattato medesimo, al fine di pervenire alla normalizzazione delle condizioni di concorrenza tra i produttori dei Paesi membri della Comunità;

d) per accordare, in relazione al combinato disposto degli articoli 85 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, le deroghe previste dall'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato stesso.

ART. 5.

All'onere di lire 11.700.000.000, derivante dall'attuazione della presente legge, a carico dell'esercizio finanziario 1957-58 sarà fatto fronte per lire 4.200.000.000 con lo stanziamento del capitolo n. 498 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il detto esercizio finanziario e per lire 7.500.000.000 con lo stanziamento del capitolo n. 740 del predetto stato di previsione.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni.

ART. 6.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

c) *identico*;

d) *identico*.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Identico.