

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 2277-A)

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE MORO)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro dell'Interno

col Ministro di Grazia e Giustizia

col Ministro del Bilancio

col Ministro delle Finanze

col Ministro del Tesoro

col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

col Ministro del Commercio con l'Estero

e col Ministro delle Partecipazioni Statali

NELLA SEDUTA DEL 13 GIUGNO 1967

Comunicata alla Presidenza il 29 novembre 1967

Ratifica ed esecuzione degli Accordi internazionali firmati a Lagos il 16 luglio 1966 e degli Atti connessi relativi all'Associazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica della Nigeria

ONOREVOLI SENATORI. — Gli accordi di Lagos, stipulati il 16 luglio 1966 dai sei Stati membri e dal Consiglio della Comunità economica europea con la Repubblica di Nigeria, associano alla CEE uno Stato africano di nuova indipendenza che non aveva mai avuto nel passato rapporti speciali con nessuno degli Stati membri, ma che faceva parte delle dipendenze coloniali britanniche.

Si tratta quindi di accordi che meritano uno speciale rilievo perchè, a prescindere dalla loro intrinseca portata, segnano una interessante tappa di sviluppo dell'azione nel continente africano della Comunità economica europea.

Per tali accordi infatti i rapporti di associazione di Stati terzi alla CEE vengono per la prima volta allargati in Africa oltre i territori dell'antico Oltremare, i cosiddetti T.O.M., previsti dal Trattato di Roma istitutivo della Comunità.

Non solo, ma tali rapporti sono estesi per comprendervi uno Stato che fa già parte — e continuerà a far parte — di un'altra associazione di Stati, del Commonwealth che fa capo alla Gran Bretagna.

È vero che prima della Nigeria costituiva già un esempio di tale duplice appartenenza la Repubblica somala, per la sua parte settentrionale, il Somaliland, che continua a partecipare, anche dopo la sua fusione con la Somalia ex-italiana, del sistema del Commonwealth.

Ma si trattava di un modesto territorio che s'integrava, componendosi in unità nazionale, in un complesso statale già associato alla CEE in forza dello stesso Trattato di Roma.

L'esempio della Somalia non poteva quindi essere invocato per considerare definitivamente superate le obiezioni alla possibilità da parte di uno Stato di partecipare contemporaneamente ad un duplice sistema di associazioni di Stati.

Gli accordi di Lagos sanzionano invece definitivamente questa doppia appartenenza e costituiscono quindi un precedente e una novità particolarmente importanti per i Paesi in via di sviluppo. E da questo punto di vista gli accordi di Lagos, pur limitati a finalità che vorrebbero essere prettamente

economiche, assumono una evidente importanza anche politica.

\* \* \*

Non v'ha dubbio infatti che gli accordi di Lagos promuovendo, nell'ambito della grande Repubblica nigeriana, una necessaria cooperazione tra i due sistemi di associazione — quello della *Comunità economica europea* e quello del *Commonwealth* — li obbliga a confrontarsi, a condizionarsi reciprocamente e a coordinarsi armonicamente nelle costruttive opere dello sviluppo economico, della liberalizzazione dei traffici e della promozione sociale della Nigeria.

Accordi quindi come questi di Lagos debbono essere considerati utili strumenti, diremmo necessari strumenti, per superare le difficoltà, eliminare le discriminazioni, comporre gli antagonismi, disciplinare le concorrenze cui potrebbero, altrimenti, dar luogo i due sistemi di associazione. I quali sono spesso — magari a torto — sospettati di perpetuare quelle divisioni e quei metodi che hanno dilaniato nel passato il continente europeo e che, non tempestivamente composti, potrebbero ostacolare oggi quello sforzo di cooperazione e di solidarietà continentale che animano tutti i nuovi Stati dell'Africa nera, tesi verso i traguardi dello sviluppo del progresso del benessere dei loro popoli.

Che il raggiungimento di tali traguardi sia del resto un obiettivo condiviso da tutti e due i sistemi di associazione si può dedurre dal fatto che, nel corso dei negoziati tra la CEE e il Regno Unito, nel 1961-62, fu la stessa delegazione britannica a proporre alla Comunità di offrire ai Paesi indipendenti del Commonwealth una proposta di associazione alla CEE, al fine di regolare la loro situazione prima dell'adesione del Regno Unito.

Giustamente pertanto la relazione ministeriale che ci presenta il disegno di legge, richiamandosi alla « dichiarazione di intenzioni » adottata l'1-2 aprile 1963 dagli Stati membri della CEE, sottolinea la caratteristica fondamentale degli accordi di Lagos come « apertura verso l'esterno » della Comunità. Infatti realizzando il proposito della CEE di non dare caratteristiche di esclusività alle sue relazioni con i 18 Stati africani e Mal-

gascio associati in virtù della Convenzione di Yaoundè, gli accordi di Lagos devono essere concepiti come « strumento propulsivo per il superamento delle divisioni di carattere economico nel continente africano ».

A principi di cooperazione interafricana e di coordinamento e di armonizzazione delle politiche economiche europee nel continente africano si ispirano quindi questi accordi internazionali, sottoposti ora all'esame ed alla ratifica del Senato dal disegno di legge n. 2277.

\* \* \*

Gli accordi di Lagos associano alla CEE lo Stato sotto molti aspetti più cospicuo dell'Africa.

Esso è demograficamente il più grande Paese del continente nero, con una popolazione che, superando i 55 milioni di abitanti, è quasi pari a quella di tutti i 18 Stati associati alla CEE in forza della Convenzione di Yaoundé. La Nigeria ha una superficie di 920 mila chilometri quadrati, pari cioè a tre volte l'Italia e confina interamente con Paesi associati alla CEE.

L'economia della Nigeria si basa in maniera preponderante sull'agricoltura, (15 milioni di ha. di superficie agricola) che da lavoro all'80 per cento della popolazione e rappresenta il 60 per cento del prodotto nazionale, assicurando ogni anno circa i quattro quinti del valore delle esportazioni.

Il prodotto nazionale della Nigeria è pari a circa 5 miliardi di dollari all'anno, il che rappresenta all'ingrosso 70 dollari per abitante.

I prodotti principali dell'agricoltura nigeriana sono:

le arachidi: circa 1 milione e mezzo di tonnellate di produzione annua;

il cacao, (195 mila tonnellate annue) per cui la Nigeria è il secondo produttore del mondo;

l'olio di palma (425 mila tonnellate annue);

l'olio di arachide (48 mila tonnellate annue);

legname (1 milione di metri cubi);

la gomma grezza (60 mila tonnellate annue).

La Nigeria può contare inoltre su buone risorse minerarie, tra cui lo stagno (sesto produttore mondiale), la columbite (minerale particolarmente resistente alla corrosione, del quale la Nigeria produce circa il 95 per cento della produzione mondiale), il carbone ed il petrolio.

In ordine al petrolio è da ricordare che la sua estrazione si è recentemente sviluppata in Nigeria, con un ritmo che supera tutte le previsioni, ed è stata di recente confermata, l'esistenza di un grande potenziale di produzione sottomarina.

Si prevedeva per il 1966 una produzione complessiva di quasi 20 milioni di tonnellate di petrolio grezzo. I pozzi in terra ferma hanno attualmente un gettito di quasi 275 mila barili al giorno e quelli sui giacimenti sottomarini avrebbero dovuto toccare verso la fine del 1966 i 100 mila barili al giorno. Purtroppo gli eventi che turbano la regione del Biafra, la più ricca di risorse petrolifere, rendono difficili accertamenti aggiornati.

Infine è da ricordare che in Nigeria la raffinazione del petrolio raggiunge una produzione di 2 milioni 250 mila tonnellate annue.

Ma per rendersi veramente conto del ritmo di sviluppo della produzione nigeriana del petrolio occorre tener presente che nel marzo del 1964 il raggiungimento di un ritmo di 10 milioni di tonnellate annue era stato previsto per il 1967, mentre in realtà tale risultato è stato conseguito ancora nello stesso 1964.

Sono ancora da ricordare le scoperte di grandi quantità di gas naturale, il gettito del quale supera attualmente i 1.700 milioni di metri cubi all'anno. Per il momento manca però un mercato locale che giustifichi una produzione su larga scala.

Nel campo energetico pertanto la Nigeria sta prendendo un posto sempre più rilevante fra i Paesi grandi produttori del mondo.

\* \* \*

Si è ricordato che la Nigeria è il secondo produttore del mondo per il cacao. Ma an-

che nel settore oleginoso essa occupa una posizione capitale. Basti dire che da sola contribuisce al 3 per cento dell'intera produzione mondiale.

Nei confronti della CEE, le esportazioni nigeriane di arachidi sono state nel 1965 di 322 mila tonnellate con un aumento del 22 per cento sull'anno precedente.

L'anno 1965 ha registrato anche un massiccio aumento delle esportazioni nigeriane di cacao verso la CEE, con un incremento quantitativo del 33 per cento rispetto al 1964. Esse sono principalmente dirette verso i Paesi Bassi. Nel suo complesso il mercato della CEE è ancora più importante — per il cacao nigeriano — di quello degli Stati Uniti.

Per quanto riguarda l'olio di palma, le esportazioni nigeriane verso la CEE hanno registrato un aumento di quasi il 100 per cento nel 1965: 60.000 *long tons* contro 31.500 nel 1964.

La Nigeria è attualmente la principale fornitrice della CEE per i palmisti, la seconda per il cacao e le arachidi, la terza per l'olio di palma e la quarta per i legnami tropicali.

La bilancia commerciale nigeriana è essenzialmente equilibrata: è positiva nei confronti della CEE, ed è diventata positiva nel 1966 anche nel suo complesso. Il miglioramento è dovuto soprattutto alle crescenti esportazioni di petrolio grezzo.

\* \* \*

La Nigeria occupa una posizione ragguardevole nelle correnti di scambio commerciale con la Comunità economica europea.

Alle spalle della Gran Bretagna, la CEE è il secondo *partner* commerciale della Nigeria: dal 1960 un terzo delle esportazioni nigeriane è diretto verso i Paesi del MEC.

Nel corso del triennio 1964-1966 le esportazioni della Nigeria verso la Gran Bretagna e i Paesi del Commonwealth sono aumentate del 30 per cento. Ma analogo incremento, anzi leggermente superiore (31 per cento) hanno avuto le esportazioni nigeriane verso la CEE.

Le importazioni in Nigeria dalla Gran Bretagna e dal Commonwealth sono diminuite, nello stesso periodo di circa il 4 per cento;

mentre dalla CEE le importazioni si sono incrementate del 15 per cento.

L'andamento degli scambi della Nigeria con la CEE tende pertanto a migliorare rispetto all'interscambio con la Gran Bretagna, pur conservando, queste, solide posizioni.

In ordine ai vari gruppi di Stati si possono fare queste osservazioni sugli scambi commerciali della Nigeria nel periodo dal 1964 al 1966.

Le importazioni nigeriane dalla Gran Bretagna e dal Commonwealth conservano un andamento stazionario (94,6 milioni di sterline nel 1964, 103 nel 1965 e 92,9 nel 1966); dalla CEE tendono a un netto aumento (da 58,9 milioni nel 1964 a 68,2 nel 1965 e a 67,8 nel 1966); dagli USA sono aumentate da 29 a 33 e a 41 milioni di sterline; mentre hanno segnato un grave regresso (da 50,8 a 25,6 e 14,3 milioni di sterline) nei confronti del Giappone; scarse e stazionarie sono state le importazioni dall'URSS e dai Paesi dell'Europa orientale (da 6,8 milioni a 6,2); mentre tendono a un forte sviluppo le importazioni da altri Paesi, passate da 14,3 milioni di sterline a 33,6.

Le esportazioni dei prodotti nigeriani in Gran Bretagna e nel Commonwealth conservano un andamento di espansione essendo passate nel triennio 1964-1966 da 85 milioni nel 1964 a 107 nel 1965 e 121,6 nel 1966; ma analoga espansione hanno avuto gli scambi con la CEE (da 76,7 milioni a 96,3 e a 100,5); buona espansione con gli USA (da 14,3 a 26,3 e a 22,3); leggera espansione con il Giappone (da 2,6 milioni a 3,2 e a 4,2) e con l'URSS e i Paesi dell'est Europa per cifre assolute molto ridotte (da 4,1 miliardi di sterline a 8,3 e a 5,3). Con altri Paesi, la tendenza è alla riduzione (da 31,7 milioni di sterline a 29,2).

In sostanza la Gran Bretagna resta sempre la fornitrice e la cliente più importante della Nigeria, ma la Comunità economica europea sta ormai raggiungendo le posizioni britanniche, mentre gli Stati Uniti si collocano in terza posizione.

\* \* \*

In ordine alle principali voci delle esportazioni nigeriane si può osservare che esse nel 1966 sono state costituite dal petrolio,

che ha alimentato la bilancia commerciale per il 33,1 per cento, dalle arachidi per il 14,7 per cento, dal cacao per il 10,1 per cento, dalle noci di palma per l'8 per cento, dallo stagno per il 5,5 per cento.

Le principali importazioni sono state costituite, sempre nel 1966, in valori assoluti, su un totale di 256 milioni di sterline, da 95 milioni e mezzo di macchine e materiali da trasformazione, da 25,78 milioni di alimentari, da 20,77 milioni di prodotti chimici, da 11,96 milioni di articoli di cotone.

Merita osservare che ancora nel 1965 gli articoli di cotone importati ammontavano a 21 milioni e mezzo di sterline mentre i carburanti e i combustibili, che erano stati importati nel 1965 per 17,35 milioni di sterline, nel 1966 figuravano soltanto per 3,81 milioni. La contrazione di queste due voci all'importazione è altamente significativo. È la conseguenza, infatti, di un rapido sviluppo del potenziale industriale nigeriano nei due settori tessile e petrolifero, che consente di soddisfare sempre di più i bisogni interni.

Un'idea complessiva del volume e dell'andamento degli scambi commerciali della Nigeria, nel decennio 1957-1966, può essere consentita dai seguenti dati che ricaviamo dal Rapporto degli addetti commerciali degli Stati della CEE sulla « Situazione economica della Nigeria alla fine del primo semestre 1967 » (i dati sono espressi in milioni di lire sterline).

| Anno     | Importazioni | Esportazioni | Saldo  |
|----------|--------------|--------------|--------|
| 1957 . . | 151,6        | 126,6        | — 25,0 |
| 1958 . . | 166,9        | 135,7        | — 31,2 |
| 1959 . . | 179,4        | 135,8        | — 42,6 |
| 1960 . . | 215,2        | 164,9        | — 50,3 |
| 1961 . . | 222,4        | 173,5        | — 48,9 |
| 1962 . . | 203,0        | 168,6        | — 34,4 |
| 1963 . . | 207,6        | 183,3        | — 24,3 |
| 1964 . . | 254,3        | 214,4        | — 39,9 |
| 1965 . . | 275,6        | 268,1        | — 7,5  |
| 1966 . . | 256,3        | 283,1        | + 26,8 |

\* \* \*

L'accordo di Lagos si fonda sulla ricordata *dichiarazione d'intenzioni* degli Stati membri della Comunità economica europea, in forza della quale questi Stati si dichiarano

disposti a negoziati con Paesi terzi, che abbiano struttura economica e produzione simili a quelle degli Stati africani e malgascio associati. Gli accordi con questi Paesi terzi possono essere:

1) *accordi d'accessione alla Convenzione di Yaoundè* secondo la procedura dell'articolo 58 della stessa Convenzione;

2) *accordi d'associazione* comportante diritti e obblighi reciproci particolari nel settore degli scambi;

3) *accordi commerciali* intesi a facilitare e sviluppare gli scambi dello Stato terzo con la Comunità.

La Nigeria, che aveva tutti i requisiti per valersi della « dichiarazione di intenzioni » prescelse un accordo del secondo tipo, cioè un accordo di associazione limitata; un accordo in qualche modo parallelo o analogo a quello dei 18 Stati associati africani e malgascio, ma di più ridotta portata e indipendente dal rapporto CEE-SAMA.

La Nigeria cioè non ha inteso di legarsi alla CEE con la formula di Yaoundè, nè ha reputato di poter accontentarsi di un semplice accordo commerciale che non avrebbe potuto consentirle — per gli obblighi che ne sarebbero derivati in forza delle norme GATT — i benefici sperati.

I negoziati non furono nè brevi, nè facili perchè i negoziatori dovettero comporre in armonia le preferenze tariffarie di cui la Nigeria beneficia sul mercato britannico con i particolari legami economici esistenti in seno all'associazione CEE-SAMA. Dovettero, inoltre, superare le difficoltà frapposte da Paesi terzi come gli Stati Uniti d'America e lo stesso Regno Unito, che assunsero posizioni di opposizione, anche dura, contro l'accordo in trattativa.

Definito il suo contenuto, l'accordo è stato stilato sullo schema della Convenzione di Yaoundè. Per molti articoli, anzi per la gran parte, l'accordo ne riproduce letteralmente il testo.

L'accordo di Lagos si distingue dalla Convenzione di Yaoundè per questi due aspetti particolari: primo, perchè non prevede alcuna forma di cooperazione finanziaria e tecnica; secondo perchè il regime preferenzia-

le accordato alla Nigeria è più limitato di quello consentito ai SAMA e la reciprocità accordata alla Comunità riguarda solo un numero limitato di prodotti.

\* \* \*

Che cosa si propone l'accordo della CEE con la Nigeria?

Genericamente esso mira a intensificare le relazioni economiche fra le parti contraenti e a portare un comune contributo allo sviluppo più generale dei traffici internazionali. Esso, pertanto, si pone nel quadro dello sviluppo del commercio mondiale.

In modo più concreto prevede l'eliminazione dei dazi doganali e delle tasse d'effetto equivalente per tutte le esportazioni della Nigeria negli Stati membri ad eccezione di quattro prodotti cosiddetti sensibili: il cacao, l'olio di palma, il legno impiallacciato e il legno compensato. Questi prodotti possono essere esportati nei limiti di un contingente calcolato sulla media delle esportazioni del triennio 1962-1964, da aumentare di un 3 per cento l'anno, nei limiti quantitativi specificati nel protocollo n. 1 annesso agli accordi di Lagos.

In tal modo è stato possibile soddisfare le esigenze della Nigeria ed armonizzare i suoi interessi con quelli concorrenti dei SAMA, cioè degli Stati dell'Africa e del Madagascar associati alla CEE.

Per le quantità esportate eccedenti i contingenti si prevede l'applicazione della tariffa per i Paesi terzi. Per le esportazioni comunitarie la Comunità ha accettato che la reciprocità fosse molto limitata, sicchè il disarmo doganale si applica solo nei confronti di ventisei prodotti che rappresentano meno del 9 per cento delle esportazioni della CEE verso la Nigeria e poco più del 4 per cento delle totali importazioni nigeriane.

In complesso, il regime preferenziale concesso alla Nigeria è più limitato di quello consentito ai SAMA; mentre la reciprocità accordata alla Comunità riguarda solo i pochi prodotti per i quali la Nigeria rinuncia al principio sempre osservato della non discriminazione nel commercio con i Paesi terzi, prodotti specificati nel Protocollo numero 2.

Come si vede, il contenuto degli accordi di Lagos è soprattutto quello di un accordo commerciale. Ma non mancano norme che ne superano la portata e che costituiscono la parte originale che attiene di più al vincolo associativo.

Così alcune norme dell'accordo tendono a facilitare lo sviluppo dell'economia nigeriana e la stabilità del suo bilancio.

A tale scopo la Nigeria potrà imporre dazi e tasse che rispondano a queste esigenze e che non diano luogo a discriminazioni.

Per le stesse finalità la Nigeria può imporre dazi anche alle esportazioni dei suoi prodotti nella misura in cui questi dazi non si risolvano a danno della CEE o di uno degli Stati membri.

Le clausole di Lagos stabiliscono ancora che l'accordo di associazione con la Nigeria non deve costituire nessun ostacolo alle Unioni doganali e alle zone di libero scambio che possono essere stipulate fra la Nigeria e uno degli Stati membri o con i Paesi terzi. In tal modo l'accordo elimina ogni possibilità di remora allo sviluppo della cooperazione economica interafricana, sia essa continentale che regionale.

Naturalmente l'accordo di Lagos non costituisce neppure ostacolo a quelle deroghe alla liberalizzazione degli scambi che la Nigeria intenda adottare per ragioni di moralità o di ordine pubblico.

\* \* \*

Queste ed altre clausole degli accordi di Lagos rivelano finalità di una politica economica e di sviluppo concordate fra la CEE e la Nigeria. E sono queste le disposizioni che danno contenuto di associazione ai rapporti che si instaurano fra la CEE e la Nigeria.

Così l'articolo 11 dell'accordo prevede reciproche informazioni in materia di politica commerciale, evidentemente ai fini di cooperazione e di collaborazione che sono propri di un'associazione.

Nello stesso ordine di idee va considerata anche più significativa la norma dell'articolo 10, in forza della quale la Comunità si impegna a prendere in considerazione gli interessi della Nigeria nella determinazione

della sua politica agricola e a procedere a consultazioni per fissare il regime da applicare per l'importazione dei prodotti agricoli, sede questa che può consentire di armonizzare con tale regime gli interessi e le aspettative degli Stati africani e malgascio associati alla CEE.

Le disposizioni dell'articolo 10 hanno particolare importanza per quanto riguarda le materie grasse.

Si è accennato alle dimensioni grandiose della produzione oleaginosa della Nigeria. Qui basti ricordare ancora che le esportazioni nigeriane di tali prodotti sono pari alle esportazioni analoghe di tutti i 18 Stati africani e malgascio associati, messi insieme.

Anche le norme sul diritto di stabilimento e sulla prestazione dei servizi offrono contenuto alla formula dell'associazione, validando i limiti del semplice accordo commerciale, così com'è per l'articolo 14, in forza del quale le persone fisiche e giuridiche di tutti gli Stati membri della CEE sono poste su un piano di assoluta parità.

Sotto questo aspetto, l'accordo di Lagos è addirittura più ampio e di immediata efficacia della convenzione di Yaoundè, per la quale la non discriminazione viene realizzata in un periodo di tre anni ed a condizione di reciprocità.

Il diritto di stabilimento è definito dall'articolo 16 dell'accordo negli stessi termini dell'articolo 31 di Yaoundè, che a sua volta si ispira all'articolo 60 del trattato di Roma.

Lo stesso discorso si può fare per ciò che riguarda le società.

Nessun intervento invece è previsto da parte del Consiglio di associazione per l'attuazione delle norme sul diritto di stabilimento e di prestazione dei servizi, al contrario della convenzione di Yaoundè, che stabilisce un ampio potere di intervento da parte del Consiglio di associazione.

L'accordo di Lagos prevede anche la liberalizzazione dei pagamenti, ma solo nella misura necessaria ai pagamenti relativi agli scambi di merci e di servizi. Essa non riguarda invece gli scambi dei capitali e dei salari, nè i pagamenti relativi alla circolazione dei capitali.

Infine, come appare dalle cose dette, gli accordi di Lagos non prevedono una vera e propria cooperazione economica e tecnica fra la CEE e la Nigeria.

Ma non si deve dedurre che essa sia esclusa dagli intenti del trattato. Evidentemente le parti contraenti intendono raggiungere fini analoghi attraverso gli strumenti commerciali, la disciplina dei traffici e degli scambi anzichè attraverso altre forme dirette di cooperazione sul piano finanziario, tecnico e culturale.

\* \* \*

Sul piano istituzionale, l'accordo di Lagos, a differenza della convenzione di Yaoundè per gli Stati associati africani e malgascio, e a differenza degli accordi di Ankara e di Atene che hanno posto le basi alle associazioni alla CEE della Turchia e della Grecia (associazioni peraltro, queste, destinate a convertirsi in adesioni vere e proprie alla Comunità) non prevede un sistema di istituzioni delle associazioni.

Soltanto un Consiglio di associazione viene ricordato nel titolo IV dell'Accordo, composto pariteticamente da una parte di membri del Consiglio dei ministri e dalla Commissione della Comunità e dall'altra parte da membri del Governo della Nigeria.

Al Consiglio dell'associazione spettano tutte le decisioni obbligatorie per le parti contraenti; esso esamina tutte le questioni relative all'applicazione dell'accordo, si riunisce una volta all'anno e formula raccomandazioni appropriate.

Il Consiglio di associazione funziona anche da organo arbitrale. In tale veste le vertenze sull'interpretazione e sull'applicazione dell'accordo sono presentate al Consiglio di associazione. Se questo non le dirime, le parti in causa nominano ciascuna un arbitro; il Consiglio ne nomina un terzo e questo collegio arbitrale decide in forma definitiva e obbligatoria per le parti.

Nessun controllo parlamentare è previsto per l'associazione CEE-Nigeria, come invece esiste per le altre associazioni CEE-SAMA, CEE-Grecia e CEE-Turchia. Molto vagamente ne accenna l'articolo 26 il quale stabilisce che le parti contraenti *facilitano gli even-*

tuali contatti fra il Parlamento europeo e il Parlamento di Nigeria. È una possibilità aperta alla costituzione di un organo parlamentare; ma per ora anche tali contatti non sono possibili data la situazione anormale in cui versa attualmente la Repubblica nigeriana, essendo sospeso il suo Parlamento ed in corso di elaborazione una nuova Costituzione.

\* \* \*

In ordine al contenuto degli accordi di Lagos, un'altra norma merita di essere considerata, l'articolo 32, il quale fissa al 31 maggio 1969 il termine della validità dello accordo.

La data non è scelta a caso. Si tratta della stessa data in cui spireranno i termini di validità della Convenzione di Yaoundè.

Ora è evidente in questa coincidenza il disegno delle parti contraenti, se non ancora la loro dichiarata volontà, di poter armonizzare a quella data ambidue gli strumenti giuridici che hanno dato vita all'Associazione alla CEE di Stati in fase di sviluppo: la Convenzione di Yaoundè e l'accordo di Lagos.

Non si può quindi non vedere fin d'ora preannunciata, alla scadenza citata, la trasformazione dell'accordo di Lagos in uno strumento di associazione della Nigeria alla CEE con caratteristiche più larghe ed organiche che non siano quelle degli accordi in esame.

La conclusione degli accordi di Lagos è di grande rilievo anche per gli Stati d'Africa e Madagascar associati, alla CEE, nella misura in cui essa contribuirà al rafforzamento della cooperazione interafricana. Questi Stati hanno d'altronde avuto occasione, a norma dell'articolo 58 della Convenzione di Yaoundè, di pronunciarsi a favore dell'Associazione della Nigeria alla CEE.

È anche da sottolineare l'importanza di questo accordo quale modello possibile per le future relazioni che la CEE potrà stabilire con altri Paesi africani. Questo vale in particolare per i Paesi dell'Est-Africa (Kenya, Tanzania ed Uganda), con i quali trattative sono in corso per la stipulazione di un accordo di associazione.

Va peraltro osservato che l'accordo di Lagos ha carattere provvisorio e sperimen-

tale, ed è questa una delle sue principali caratteristiche. Esso vale dunque soprattutto quale espressione di un orientamento su quello che potrà essere, a partire dal 31 maggio 1969, il nuovo assetto delle relazioni tra la Comunità europea ed i Paesi africani.

È infatti da ricordare un'osservazione fatta dalla Commissione politica del Parlamento europeo sull'evoluzione che il concetto di *associazione* potrà avere in avvenire.

Non sembra fuor di luogo presumere che accordi analoghi a questo in esame possano far riferimento in avvenire alla nozione di *cooperazione economica* anziché a quella di *associazione*. Questo potrebbe valere in particolare per le relazioni con i Paesi in fase di sviluppo, eccezion fatta per quelli nei confronti dei quali il Trattato di Roma espressamente prevede un'associazione *sui generis*.

\* \* \*

Discutendo il presente disegno di legge in sede referente, la 3<sup>a</sup> Commissione per gli affari esteri, cogliendo alcune considerazioni presentate dal relatore, ebbe a formulare delle riserve in ordine alla procedura seguita in sede comunitaria per la stipulazione dell'accordo in esame.

Occorre dire che anche nel Parlamento europeo l'argomento suscitò ampie discussioni non solo in seno alle Commissioni investite per il parere, *la Commissione politica*, e per il merito, *la Commissione per la cooperazione con i Paesi in fase di sviluppo*, ma ancora in sede plenaria, durante la discussione che ebbe luogo a Strasburgo il 29 e il 30 novembre 1966 su questi stessi accordi di Lagos.

Il Parlamento europeo ebbe a dolersi e molto vivamente che nelle procedure seguite gli fosse stata praticamente sottratta ogni possibilità di esercitare seriamente quelle funzioni di consultazione che gli sono attribuite dai trattati.

Come è noto l'accordo di Lagos trova il suo fondamento nell'articolo 238 del Trattato di Roma, in forza del quale « *gli accordi di associazione sono conclusi dal Consiglio operante all'unanimità e dopo consultazione dell'Assemblea* ».



Ora, è ovvio pensare che tale consultazione debba avvenire in modo efficace. Ma per essere efficace è necessario che l'intervento del Parlamento europeo abbia luogo in corso di trattative, prima che il testo dell'accordo sia definitivo. A questo punto infatti la consultazione del Parlamento si ridurrebbe ad una mera formalità priva di effetto pratico.

Si dirà che il Parlamento europeo non ha potere di ratifica; ma proprio per questo motivo l'articolo 238 va interpretato nel senso di consentire al Parlamento di influire tempestivamente sul contenuto degli accordi sottoposti al suo esame.

Altri dibattiti, avvenuti a Strasburgo su questa tema, in altre occasioni, per esempio per l'esame dell'accordo Comunità economica europea-Turchia, avevano portato ad una formula di compromesso, alla procedura che porta il nome del ministro Luns; ma nella realtà delle cose fu riconosciuto che questa procedura non può soddisfare le minime esigenze di un Parlamento che ritenga di dover operare seriamente, sia pure nei limiti ristretti come sono quelli riconosciuti al Parlamento europeo. Sicchè, in ordine a questa procedura Luns applicata per la prima volta agli accordi di Lagos, sia la *Commissione politica* sia la *Commissione per la cooperazione con i Paesi in fase di sviluppo* ritennero di dover esprimere nei loro documenti la loro insoddisfazione.

Ma per un altro aspetto del problema il Parlamento europeo ebbe a sollevare le sue più ampie riserve. Riserve che il vostro relatore intende segnalare al Senato della Repubblica.

Come è noto, in forza dell'articolo 238 del Trattato di Roma *la parte contraente comunitaria per gli accordi di associazione è la Comunità, non sono gli Stati membri*. Tale articolo infatti demanda la conclusione dell'accordo di associazione al Consiglio della Comunità, il quale — dice il Trattato — deve operare all'unanimità.

Gli Stati membri sono chiamati in causa solo nell'ipotesi che gli accordi implicino emendamenti al Trattato, nel quale caso si deve ricorrere alla procedura dell'articolo 236. Non si comprende quindi perchè per questo accordo di Lagos gli Stati membri

siano voluti intervenire come parti contraenti insieme alla Comunità.

È stato detto, da parte del Consiglio dei ministri della Comunità — come si legge nei documenti dello stesso Consiglio — che nel caso degli accordi di Lagos questo particolare *iter*, che implica la faticosa e lunga procedura delle ratifiche da parte di tutti e sei gli Stati membri, era stato prescelto perchè l'accordo riguardava anche materia di competenza non comunitaria e comprendeva impegni direttamente a carico o a favore, degli Stati membri.

Ma c'è da domandarsi quale sia mai questa materia che esce dalla competenza comunitaria, se tutto il contenuto dell'accordo di Lagos è previsto punto per punto nelle norme del Trattato di Roma?

È stato anche detto che l'intervento degli Stati membri era richiesto per la particolare rilevanza politica dell'accordo. Ma allora, sotto questo profilo, tutta la materia comunitaria presenta questa rilevanza.

Nè si può obiettare che dall'accordo sorgano obbligazioni finanziarie tali da implicare un particolare atto dispositivo da parte degli Stati. L'accordo, vedi caso, non prevede neppure una lira di spesa, perchè non contiene alcuna clausola di assistenza, di aiuti, di cooperazione economica, eccetera.

È dunque difficile convincersi della bontà delle procedure adottate. Ed in realtà, nè il Parlamento europeo, nè le sue Commissioni, quella politica e quella per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo hanno accolto come valide queste argomentazioni; sicchè nei documenti che vennero presentati dalle stesse Commissioni al Parlamento europeo in occasione della citata discussione dissentono dalle procedure adottate dal Consiglio dei ministri — come del resto aveva dissentito sullo stesso punto la Commissione esecutiva — ed il Parlamento venne invitato a formare oggetto di un suo particolare e definitivo esame tutta la materia relativa alla definizione delle procedure da seguire per gli accordi di associazione, così da instaurare, nell'avvenire, procedure più ortodosse e conformi alla lettera e allo spirito del Trattato di Roma. Intanto sulla retta applicazione dell'articolo 238, il Parlamento europeo votava una risoluzione trasmessa a tutti

## LEGISLATURA IV - 1963-67 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

i Parlamenti nazionali degli Stati membri e quindi anche al Senato della Repubblica.

Il relatore pertanto si richiama a tale risoluzione per segnalare al Senato della Repubblica la necessità di un ampio esame di questa materia, che allo stato delle cose è praticamente sottratta al sindacato e alle decisioni dei Parlamenti nazionali dei sei Stati membri della CEE.

Onorevoli senatori, qualche perplessità sulla opportunità di discutere e di ratificare un accordo di associazione con la Repubblica della Nigeria, in questo momento particolarmente delicato per la giovane grande Repubblica, si è manifestata in sede di Commissione referente per l'esame del disegno di legge che abbiamo davanti a noi.

Analoghe perplessità si erano manifestate davanti al Parlamento europeo. Ma il Parlamento europeo non ha ritenuto di poter avere gli elementi per esprimere un giudizio pertinente, non si dice negativo, ma neppure di riserva, in ordine agli accordi di Lagos.

Il fatto che gli accordi siano stati dai sei Stati membri e dal Consiglio della CEE discussi, trattati e conclusi con il Governo militare della Nigeria, cui si è riconosciuta la qualità di Alta Parte contraente, risolve ogni possibile problema sulla capacità contrattuale da parte dello Stato nigeriano, così come oggi è praticamente costituito.

D'altra parte il regime interno della Nigeria non può costituire argomento di discussione in questa sede, se non altro per il principio universalmente accettato della non intromissione negli affari interni di uno Stato sovrano.

Resta il problema delle ripercussioni che sulla situazione economica e commerciale della Nigeria può o potrebbe avere la disidenza in atto della regione del Biafra.

Ma, come si è detto in sede di discussione in Commissione, un pratico giudizio su situazioni di fatto è estremamente difficile formulare per mancanza di informazioni veramente obiettive sugli avvenimenti della Nigeria.

Un fatto però è da constatare: se la situazione interna della Nigeria non si presenta in questo momento dappertutto incoraggiante per lo sviluppo di nuove iniziative economiche e commerciali, ciononostante

l'attività economica normale del Paese non sembra gran che turbata. Mentre sembrano avviati a soluzione i problemi di sistemazione dello Stato attraverso proposte di una diversa articolazione del Paese in strutture più conformi ai desideri delle diverse etnie della Nigeria, più di quanto non fossero le divisioni ereditate dal colonialismo.

Un fatto anche importante è che l'organizzazione periferica statale, amministrativa ed economica, sembra essere sempre tale da non compromettere l'avviato eccellente sviluppo delle relazioni della Repubblica della Nigeria con i Sei Paesi della Comunità economica europea.

Il rapporto sulla situazione economica della Nigeria, alla fine del primo semestre 1967, presentato dagli addetti commerciali del Mercato comune — documento S/767/67 (RCC 45) — offre in proposito elementi di giudizio molto positivi.

Così si conclude tale rapporto, in data 27 luglio 1967:

« Le statistiche del 1966 non sono in sé rivelatrici di una crisi economica. Tuttavia l'economia nigeriana potrebbe essere minacciata se dovesse perdurare la situazione che gli avvenimenti dell'anno decorso hanno determinato.

Numerosi settori hanno resistito alla crisi politica, il che è indice della marcata solidità dell'economia nigeriana, tenuto conto del suo attuale sviluppo.

Segnali d'allarme non mancano in tutti i settori. Da un anno ormai è praticamente cessato l'aiuto esterno e pochi nuovi progetti industriali si sono compiuti; mentre la produzione agricola ha registrato pochi progressi. In breve, i popoli della Nigeria rischiano di non poter beneficiare in avvenire del miglioramento della loro sorte che essi erano in diritto di sperare ».

Il Senato della Repubblica pertanto non dovrebbe rifiutare la ratifica degli accordi di Lagos, nella piena convinzione di dare così un sostanziale contributo allo sviluppo della Repubblica nigeriana e di assicurare un apporto sostanziale alla sua totale liberalizzazione dalle strutture del passato.

MORO, relatore

ALLEGATO

## Dati statistici sugli scambi commerciali tra la C.E.E. e la Nigeria (1)

a) Valore degli scambi 1963-1965, con riferimento agli Stati membri

(in migliaia di \$)

| Importazioni dalla Nigeria |         |         | PAESI              | Esportazioni verso la Nigeria |         |         |
|----------------------------|---------|---------|--------------------|-------------------------------|---------|---------|
| 1963                       | 1964    | 1965    |                    | 1963                          | 1964    | 1965    |
| 26.017                     | 7.308   | 25.999  | Italia .....       | 20.153                        | 29.918  | 31.245  |
| 43.406                     | 91.553  | 47.641  | Francia .....      | 19.968                        | 25.112  | 24.854  |
| 65.003                     | 18.000  | 105.323 | Germania .....     | 38.251                        | 54.265  | 77.161  |
| 16.166                     | 4.304   | 21.076  | U.E.B.L. ....      | 6.551                         | 7.943   | 8.686   |
| 41.341                     | 18.761  | 43.935  | Paesi Bassi .....  | 26.519                        | 23.079  | 32.556  |
| 191.933                    | 139.926 | 243.974 | Totale C.E.E. .... | 111.442                       | 140.317 | 174.502 |

(1) Fonte: Ufficio statistico delle Comunità europee.

b) Importazioni 1964 da parte degli Stati membri della C.E.E. dei quattro prodotti contingentati, ed importanza percentuale rispetto al totale delle importazioni

(in milioni di \$)

| PAESI              | Cacao                      |                             | Olio di arachide           |                             | Olio di palma              |                             | Legni impiallicciati e compensati |                             |
|--------------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
|                    | importazioni dalla Nigeria | % sulle importazioni totali | importazioni dalla Nigeria | % sulle importazioni totali | importazioni dalla Nigeria | % sulle importazioni totali | importazioni dalla Nigeria        | % sulle importazioni totali |
| Italia .....       | 5.624                      | 30                          | 39                         | 5                           | 364                        | 5                           | 10                                | 2                           |
| Francia .....      | 1.925                      | 6                           | —                          | —                           | —                          | —                           | —                                 | —                           |
| Germania .....     | 15.699                     | 20                          | 1.747                      | 15                          | 4.157                      | 15                          | —                                 | —                           |
| U.E.B.L. ....      | 86                         | 1                           | 443                        | 25                          | 1.596                      | 7                           | 2                                 | —                           |
| Paesi Bassi .....  | 16.318                     | 30                          | 171                        | 2                           | 1.826                      | 12                          | 290                               | 2                           |
| Totale C.E.E. .... | 39.625                     | 20                          | 2.400                      | 8                           | 7.953                      | 12                          | 302                               | 0,2                         |

## LEGISLATURA IV - 1963-67 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## c) Importazioni della C.E.E. 1963-1965 secondo i principali prodotti

(in milioni di \$)

| N. Cct | PRODOTTO            | Importazioni totali C.E.E. dalla Nigeria |      |      | Importazioni 1965 per paese |          |        |           |             |
|--------|---------------------|--|------|------|-----------------------------|----------|--------|-----------|-------------|
|        |                     | 1963                                     | 1964 | 1965 | Francia                     | Germania | Italia | U.E. B.L. | Paesi Bassi |
| 672    | Cacao .....         | 31,8                                     | 39,7 | 38,2 | 1,3                         | 15,7     | 6,3    | —         | 12,8        |
| 211    | Pelli .....         | 4,5                                      | 5,5  | 5 -  | 1,4                         | 0,9      | 1,9    | —         | 0,7         |
| 221    | Oleaginosi .....    | 83,9                                     | 69,8 | 85,9 | 33,6                        | 18,5     | 11,6   | 8,3       | 13,9        |
| 231    | Gomma naturale ...  | 4,5                                      | 7,3  | 6,9  | 0,5                         | 4,9      | —      | 0,7       | 0,7         |
| 242    | Legname .....       | 14,9                                     | 17,9 | 14 - | 0,2                         | 9 -      | 3,3    | 0,6       | 0,8         |
| 263    | Cotone .....        | 13,4                                     | 8 -  | 5,8  | 0,6                         | 0,5      | 0,3    | 1,8       | 2,5         |
| 331    | Petrolio grezzo ... | 23,8                                     | 33,4 | 60,6 | 8,4                         | 38 -     | —      | 7,3       | 6,9         |
| 420    | Oli vegetali .....  | 9,7                                      | 10,4 | 17,1 | —                           | 9,5      | 1,5    | 1,8       | 4,2         |
| 687    | Stagno .....        | 1,3                                      | 2,8  | 5 -  | 0,4                         | 4,2      | —      | —         | 0,3         |

## d) Esportazioni della C.E.E. 1963-65 secondo i principali prodotti

(in milioni di \$)

| N. Cct | PRODOTTO               | Esportazioni totali C.E.E. verso la Nigeria |      |      | Esportazioni 1965 per paese |          |        |           |             |
|--------|------------------------|---|------|------|-----------------------------|----------|--------|-----------|-------------|
|        |                        | 1963  | 1964 | 1965 | Francia                     | Germania | Italia | U.E. B.L. | Paesi Bassi |
| 022    | Latte .....            | 4,4   | 5,5  | 5,8  | —                           | —        | —      | —         | 5,8         |
| 061    | Zucchero .....         | 2,5   | 2,1  | 1,6  | 1,4                         | 0,1      | —      | —         | —           |
| 332    | Prodotti petroliferi . | 8,7   | 6,1  | 5,4  | 0,3                         | 0,5      | 4,2    | —         | 0,2         |
| 541    | Prodotti farmaceutici  | 1,7   | 1,7  | 2,2  | 0,1                         | 1,4      | 0,2    | 0,2       | 0,2         |
| 581    | Materie plastiche .    | —   | 1,6  | 2 -  | 0,3                         | 0,9      | 0,4    | 0,1       | 0,2         |
| 599    | Prodotti chimici ...   | —   | 1,2  | 1,7  | 0,3                         | 0,7      | 0,3    | —         | 0,2         |
| 650    | Tessili .....          | 10,2  | 12,9 | 13,4 | 0,2                         | 4,2      | 3,6    | 0,3       | 4,7         |
| 710    | Macchine .....         | 10,7  | 17,9 | 33,9 | 2,3                         | 24,4     | 5,1    | 0,4       | 1,7         |
| 720    | Apparecchi elettrici . | 1,5   | 4 -  | 9 -  | 0,6                         | 5,8      | 1,7    | —         | 0,7         |
| 730    | Veicoli .....          | 19,6  | 25,7 | 35,7 | 6,8                         | 14,6     | 3 -    | 0,7       | 10,4        |

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare i seguenti Atti internazionali relativi all'Associazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica della Nigeria, firmati a Lagos il 16 luglio 1966:

a) Accordo che crea l'Associazione tra la Comunità economica europea e la Nigeria, con Protocolli allegati ed Atto finale;

b) Accordo interno relativo ai provvedimenti da prendere e alla procedura da seguire per l'applicazione dell'Accordo che crea l'Associazione tra la Comunità economica europea e la Nigeria.

**Art. 2.**

Piena ed intera esecuzione è data agli Atti internazionali indicati nell'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore in conformità agli articoli 31 e 9 degli Accordi di cui alle lettere a) e b) dello stesso articolo.

**Art. 3.**

Il Governo è autorizzato, fino alla scadenza prevista dall'articolo 32 dell'Accordo di associazione, ad emanare, con decreti aventi valore di legge ordinaria e secondo i principî direttivi contenuti negli Accordi indicati nell'articolo 1 della presente legge, le norme necessarie per dare esecuzione agli obblighi derivanti dagli Accordi stessi.