

(N. 2107-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONI DELLA COMMISSIONE SPECIALE

COMPOSTA DEI SENATORI

AZARA, *Presidente*; AMADEO e SPANO, *Vice Presidenti*; MARIOTTI e FERRETTI, *Segretari*; BATTISTA, CARBONI, CERULLI IRELLI, DE LUCA Carlo, DI ROCCO, FOCACCIA, GALLETTO, GIUA, GUARIGLIA, GUGLIELMONE, JANNACCONI, MANCINELLI, MOLÈ, MONTAGNANI, SANTERO, SERENI e VALENZI.

(RELATORI BATTISTA, FOCACCIA e SANTERO, *per la maggioranza*;  
VALENZI, *per la minoranza*)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 luglio 1957 (V. Stampato n. 2814 - Urgenza)*

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
e 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 della Pubblica Istruzione  
col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste  
col Ministro dei Trasporti  
col Ministro dell'Industria e del Commercio  
col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale  
e col Ministro del Commercio con l'Estero

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 2 AGOSTO 1957

Comunicato alla Presidenza il 25 settembre 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.

## INDICE

RELAZIONI DELLA MAGGIORANZA	
L'EURATOM (Relatore FOCACCIA)	Pag. 3
PREMESSE	3
I. — CONVENIENZA DI UNA AZIONE COMUNE	3
a) Ricerca scientifica	3
b) Applicazioni industriali	4
c) Approvvigionamento delle materie prime	6
II. — CONSIDERAZIONI SULLE CRITICHE AL TRATTATO	6
a) Numero dei partecipanti	6
b) Utilizzazione del plutonio	9
c) Poteri dell'Euratom	10
III. — L'ITALIA E L'EURATOM	11
CONCLUSIONI	13
IL MERCATO COMUNE (Relatore BATTISTA)	15
I. — PRINCIPI FONDAMENTALI DEL TRATTATO	17
II. — IL MERCATO COMUNE	19
A) Eliminazione dei dazi fra gli Stati membri	19
B) La tariffa esterna della Comunità	22
C) Abolizione delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri	23
D) La libera concorrenza	25
E) Politica commerciale della Comunità	26
III. — L'AGRICOLTURA	29
IV. — LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE, DEI SERVIZI E DEI CAPITALI	31
A) Libera circolazione dei lavoratori, diritto di stabilimento e Fondo sociale europeo	31
B) Politica sociale	33
C) Libera circolazione dei servizi	33
D) Libera circolazione dei capitali	33
V. — POLITICA COMUNE PER I TRASPORTI	34
VI. — LA BANCA EUROPEA DEGLI INVESTIMENTI	35
VII. — ASSOCIAZIONE ALLA COMUNITÀ DEI PAESI E DEI TERRITORI D'OLTREMARE	35
VIII. — CONCLUSIONI	37
LE ISTITUZIONI DELLE COMUNITA' E LA CONVENZIONE RELATIVA ALLE ISTITUZIONI COMUNI (Relatore SANTERO)	41
INTRODUZIONE	41
STRUTTURA DELLE ISTITUZIONI	42
IL CONSIGLIO	42
LE COMMISSIONI	43
POTERI DEL CONSIGLIO E DELLE COMMISSIONI NEI CONFRONTI DEGLI STATI MEMBRI	44
IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE	44
L'ASSEMBLEA	44
LA CORTE DI GIUSTIZIA	47
RAPPORTI CON ALTRE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI	48
CONVENZIONE RELATIVA A TALUNE ISTITUZIONI COMUNI ALLE COMUNITÀ EUROPEE	48
GIUDIZI SULL'EFFICACIA DEL SISTEMA ISTITUZIONALE	49
CONCLUSIONI	51
RELAZIONE DELLA MINORANZA (Relatore VALENZI)	53
IL CARATTERE DELLA NOSTRA OPPOSIZIONE	54
I FATTI NUOVI	55
QUESTA NON È L'EUROPA	57
SULL'INTEGRAZIONE ECONOMICA	58
I PADRONI DEL MERCATO COMUNE	59
LA CONCENTRAZIONE ECONOMICA E LA C.E.C.A.	61
L'ITALIA NEL MERCATO COMUNE	63
LE MISURE COMPENSATORIE	65
IL TRATTATO E I LAVORATORI	65
L'AGRICOLTURA ITALIANA E IL MEZZOGIORNO	66
IL VOLTO COLONIALISTA DEL TRATTATO	68
QUALI VANTAGGI NE AVRÀ L'ITALIA?	69
IL TRATTATO DELL'EURATOM	70
LA SETE DI ENERGIA	70
L'ARRETRATEZZA IN CAMPO NUCLEARE	71
LE RESPONSABILITÀ DEL GOVERNO	71
LA MANOVRA DEI GRUPPI ELETTRICI	72
IL RIARMO ATOMICO DELLA GERMANIA	72
NECESSITÀ DELLA COLLABORAZIONE	73
CONCLUSIONI	74
DISEGNO DI LEGGE	78

## RELAZIONI DELLA MAGGIORANZA

### L'EURATOM

#### PREMESSE

ONOREVOLI SENATORI. — Molto è stato scritto e detto, in varie sedi e con discordi intenti, intorno al trattato dell'Euratom, perchè sia ancora necessario ricordarne l'oggetto e la struttura. In genere, sia in Italia, sia negli altri Stati firmatari, le voci di consenso sono state più ricche di argomenti e più numerose di quelle contrastanti. È prevedibile quindi che la discussione in questa sede sia esente dall'assillo della lotta — che porta ad esagerare ed esasperare le opposte tesi — e possa contribuire invece alla chiarificazione ed alla sintesi necessarie non solo per permettere, a ciascuno degli onorevoli colleghi, di esprimere il suo voto con piena cognizione dei termini del problema, ma anche per indicare al Governo ed al Paese quali siano i doveri che discendono dallo spirito, oltre che dalla lettera, del Trattato.

Non bisogna infatti dimenticare che l'Euratom, almeno nella sua forma attuale, non risolve nessun problema specifico: esso cerca di ridare all'Europa la possibilità di far sentire la sua voce, attraverso lo sforzo comune di circa 160 milioni di cittadini, dotati in complesso di una ancora potente attrezzatura scientifica ed industriale, in un campo — come quello nucleare — dove, inesorabilmente, avranno peso solo i più progrediti continenti.

È chiaro che il successo di questo tentativo e l'efficacia dell'organizzazione, che gradualmente andrà prendendo corpo, dipenderanno essenzialmente dalla collaborazione, dalla buona volontà e dagli sforzi che i singoli vorranno mettere a disposizione del fine comune.

La presente relazione, pertanto, più che illustrare ancora una volta la struttura formale del Trattato, cercherà di mettere a fuoco le

ragioni che ne determinano la necessità e la convenienza, e di sottolineare la portata che esso potrà avere per il nostro Paese.

#### I) CONVENIENZA DI UNA AZIONE COMUNE.

L'Euratom propone, essenzialmente, che il problema dell'utilizzazione, a scopi pacifici, delle reazioni nucleari sia impostato su una base associativa internazionale.

Poichè, come è noto, è già possibile costruire impianti per la produzione di energia, mentre d'altra parte sono in pieno sviluppo gli studi e le ricerche perchè l'uomo possa meglio controllare e utilizzare queste reazioni, il problema presenta un duplice aspetto: scientifico ed industriale. L'esame della efficacia e della convenienza del Trattato va condotto quindi sotto questi due profili.

##### a) Ricerca scientifica.

Dal punto di vista scientifico è evidente che un accordo internazionale può avere successo solo se propone un indirizzo consono a quelle che sono le caratteristiche essenziali del progresso scientifico, mentre sarebbe dannoso, o almeno inutile, se con esse contrastasse.

Se scorriamo la storia delle ricerche scientifiche notiamo come, accanto ad una linea di sviluppo che potremo definire verticale, secondo la quale ogni scoperta nasce dalla felice intuizione di un uomo di genio, che sintetizza e mette a frutto le cognizioni, le ipotesi e spesso anche gli errori delle generazioni precedenti, si è andata gradualmente imponendo una linea di sviluppo che potremo dire orizzontale, secondo la quale per raggiungere una scoperta di una qualche consistenza occorre la opera contemporanea di più scienziati che approfondiscano, ciascuno, l'esame di un determinato aspetto della questione.

La ricerca scientifica cioè, pur ricevendo la massima luce dalla intuizione del genio, ha sempre più bisogno dell'opera assidua e paziente di intere squadre di specialisti e di ricercatori, spesso disseminati in varie parti del mondo. Il dilatarsi dello scibile ha resa infatti indispensabile la specializzazione sia dei singoli scienziati, sia dei laboratori e delle attrezzature che debbono essere messi a loro disposizione.

Ciò significa però che un'ordinata ed esauriente ricerca diventa sempre più costosa, man mano che si procede più a fondo nella scoperta delle leggi essenziali della natura. Questo costo grava, in ultima analisi, sulle spalle del singolo cittadino che, direttamente o indirettamente, contribuisce ad esso con parte del suo reddito. Poiché, in una economia non forzata, la somma complessiva che ciascuna Nazione può stanziare per questo scopo è funzione del numero dei suoi cittadini e del reddito *pro capite*, è evidente che, al crescere del costo delle ricerche, aumenterebbe il numero delle Nazioni le quali, non raggiungendo un valore sufficiente col prodotto di questi due fattori, dovrebbero gradualmente ritirarsi dalla lotta ed attendere che chi ne ha la possibilità si decida — a suo piacimento — a rendere noti i risultati raggiunti.

La più recente storia ci ha insegnato però che l'indipendenza ed il potere nazionale sono legati in misura non indifferente allo sviluppo delle ricerche scientifiche, che costituiscono la premessa per gli sviluppi industriali. Le nazioni arretrate in campo scientifico vedono inesorabilmente diminuire il loro potere e corrono il pericolo di perdere la loro indipendenza. È questa la sorte verso la quale si avviano, con maggiore o minore celerità, quasi tutte le Nazioni europee, per ciascuna delle quali il già citato prodotto del numero dei cittadini per il reddito *pro capite* comincia ad essere insufficiente per sostenere le spese di una ricerca autonoma.

È chiaro quindi che il pericolo può essere sventato solo con provvedimenti che tendano ad aumentare almeno uno dei fattori: il più semplice è certamente quello di accrescere il numero dei cittadini contribuenti tutti ad una comune ricerca.

L'Euratom si propone di ottenere appunto questo risultato e la sua azione potrà esplicarsi in due modi: con il finanziamento comune potrà disporre, in proprio, ricerche di particolare importanza, la spesa delle quali sarebbe insostenibile per ciascuno degli Stati aderenti; oppure potrà utilizzare le organizzazioni e le attrezzature scientifiche dei singoli Paesi, distribuendo ad essi, secondo le loro specialità, l'esame di particolari aspetti di un più vasto problema e riservando all'organizzazione comune il coordinamento dei risultati.

Si può quindi concludere che la forma associativa rappresentata dall'Euratom è aderente al naturale sviluppo delle esigenze della ricerca scientifica ed è economicamente conveniente per ciascuno dei Paesi firmatari.

#### b) Applicazioni industriali.

Per comprendere l'importanza di una azione comune in questo campo occorre esaminare non solo la costruzione dei reattori di potenza, ma tutto il ciclo di lavorazioni che si svolgono in impianti anche lontani dai reattori, e sono indispensabili per assicurare il regolare funzionamento di questi.

Per precisare il concetto si può citare lo esempio delle lavorazioni dei combustibili.

Il materiale che va comunemente sotto il nome di combustibile nucleare è in effetti, all'inizio del funzionamento di un impianto, un insieme, in proporzioni naturali o artificiali, di materiali fertili e materiali fissili i quali, a seconda dei tipi di reattori, possono essere presenti o in composti chimici o puri ed in vari stati fisici. Questo combustibile è inserito nel reattore sotto forma di sbarre, piastre o come materiale ceramico, con supporti, caratteristici di ogni tipo di impianto, studiati per assicurare il trasporto, la manovrabilità, la resistenza meccanica senza influire in maniera dannosa sul regolare svolgimento delle reazioni nucleari. Durante il funzionamento del reattore si formano delle scorie, i cosiddetti residui di fissione, si produce del plutonio, si consuma del materiale fissile e si trasforma del materiale fertile, oltre naturalmente a prodursi dell'energia sotto forma di calore.

Se ricordiamo un impianto a carbone, sappiamo che la regolarità della combustione è assicurata principalmente dalla costanza delle caratteristiche del combustibile e dalla continua eliminazione delle ceneri. Nel caso di reattori nucleari, e mi riferisco per semplicità ai tipi oggi più conosciuti, ciò non può avvenire con continuità. I prodotti citati prima, sia utili, sia dannosi ai fini della reazione nucleare, restano racchiusi insieme, nello stesso involucro, per tutto il tempo di funzionamento. Nel progettare l'impianto si è naturalmente tenuto conto di questo fatto e si è assicurata la regolarità di funzionamento complessivo anche durante l'accumularsi di queste scorie, purchè esse non superino un valore prefissato. Quando tale valore sta per essere raggiunto è necessario estrarre dal reattore il combustibile e sostituirlo con altro fresco. Il materiale recuperato contiene una serie di elementi quasi tutti pericolosi perchè variamente radioattivi, e va trattato per separarne le varie frazioni, alcune delle quali sono, almeno per ora, soltanto ingombranti, come i residui di fissione, altre preziose, come il plutonio, altre infine ancora utilizzabili, come gli isotopi dell'uranio presenti in notevole misura. Il combustibile di un reattore nucleare richiede quindi due delicate e complesse lavorazioni: una iniziale per la formazione delle sbarre da immettere, ed una finale per il trattamento delle sbarre recuperate. Queste lavorazioni debbono essere eseguite in appositi stabilimenti, con personale ed attrezzature altamente specializzate.

Il bilancio economico di questi stabilimenti, che comportano un massiccio investimento di capitali e notevoli oneri di esercizio, può essere assicurato solo da un congruo volume di lavoro annuo, che rasenta circa il pieno impiego. È difficile citare dati ottenuti da lunghi periodi di esercizio, perchè manca appunto questa esperienza; si è certi però che un unico impianto di lavorazione dovrebbe servire un numero piuttosto rilevante di reattori. Per citare un esempio indicativo, l'Inghilterra calcola che uno di questi impianti, per trattare i combustibili dei reattori del tipo previsto nell'attuale programma inglese, dovrebbe lavorare circa 1.000 tonnellate di materiale ogni

anno mentre un reattore da 300 MW richiederà la lavorazione di circa 100 tonnellate di combustibile per anno. Per assicurare un sufficiente lavoro dovrebbero essere in esercizio contemporaneo circa 10 reattori di grande potenza.

Non è facile supporre che una sola delle Nazioni del continente europeo installi in poco tempo un tale numero di reattori, nè d'altra parte si possono fare programmi a troppo lunga scadenza, perchè sostanziali modifiche dei tipi di reattori potrebbero portare a modifiche, altrettanto radicali, dei cicli di lavorazione. D'altra parte è indispensabile che chi voglia assicurare l'autonomia del proprio bilancio energetico provveda in proprio anche a queste lavorazioni. Per risolvere il problema è quindi necessario che più Stati si uniscano insieme e, realizzando un tipo di reattore mediamente adatto per tutti, assicurino anche il sufficiente volume di lavoro e la conseguente convenienza economica di questi impianti.

Ricordiamo che il caso precedentemente trattato aveva solo valore di esempio: molte altre lavorazioni, alcune delle quali sono oggi appena intuibili, potranno essere rese possibili ed economiche solo se svolte su un ampio mercato. L'impianto di arricchimento dell'uranio, preso in esame fin dal primo momento, non sembra economico nemmeno per una impresa comune, ma si può prevedere che potranno essere convenientemente realizzati eventuali impianti per la lavorazione del plutonio, quando sarà possibile rimettere in ciclo questo nuovo materiale fissile, o impianti per l'utilizzazione di residui di fissione, o anche per il solo immagazzinamento di essi. Non bisogna dimenticare infatti che le spese di trasporto incidono ben poco, percentualmente, sul costo di queste delicate lavorazioni. Non deve quindi spaventare l'idea di un impianto centrale che serva reattori sparsi in tutte le zone di questa piccola Europa.

Anche nel campo dei reattori, pur non prevedendosi la costruzione in comune dei veri e propri impianti di potenza che saranno realizzati dalle singole Nazioni, si potrebbero realizzare in comune eventuali costosi prototipi, ap-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

positamente studiati per rispondere alle esigenze del mercato europeo.

È prevista l'azione dell'Euratom anche per la preparazione del personale. È opportuno ricordare che non si può dar vita ad alcun programma nucleare senza tener conto degli uomini necessari a realizzarlo, che, oltre ad essere numerosi, debbono essere altamente specializzati, attraverso una preparazione non solo teorica ma anche pratica. Ciò significa dover mettere a loro disposizione impianti sperimentali, particolarmente destinati alla preparazione di tecnici progettisti e di ricercatori industriali, ed impianti di addestramento, per la preparazione del personale da adibire all'esercizio ed alla manutenzione. È evidente che l'Euratom, oltre a predisporre impianti comuni e annessi laboratori particolarmente adatti alla preparazione, permetterà l'accesso ad una vasta gamma di impianti, realizzati da ciascuna Nazione per propri fini particolari.

c) *Approvvigionamento delle materie prime.*

Il trattato dell'Euratom prevede la creazione di una Agenzia per l'approvvigionamento dei materiali, sia come minerali, sia come materie grezze, sia come materie fissili speciali. Non v'è chi non veda l'utilità di questo provvedimento che opera in due direzioni: da una parte cura l'equa distribuzione delle materie estratte o acquistate, tra tutte le nazioni firmatarie o gli utilizzatori, al fine di evitare il costituirsi di posizioni di privilegio e peggior ancora di monopolio. Dall'altra parte tratta direttamente, ed in nome della collettività, con l'estero per i necessari acquisti. È buona norma, anche per una piccola impresa, di accentrare per quanto possibile i suoi acquisti, in modo da ottenere delle condizioni più favorevoli: la notevole consistenza del suo mercato interno darà all'Agenzia un peso notevole sul mercato mondiale, di gran lunga superiore a quello che potrebbero avere i sei Stati partecipanti, se trattassero ognuno per proprio conto. In particolare l'azione dell'Euratom potrà farsi sentire sul prezzo di quei materiali che vengono acquistati dopo che hanno subito già delle parziali o complete lavorazioni.

Si è visto infatti quanto costose siano queste lavorazioni e come sia impossibile, per un medio utilizzatore, anche del livello di una singola Nazione, pensare a provvedervi nel ristretto ambito della propria economia. È questa la situazione ideale per la formazione di monopoli da parte delle poche nazioni che hanno costruiti, generalmente per ragioni diverse, gli impianti di lavorazione dei materiali speciali. L'Euratom non rappresenta solo un grosso acquirente, ma, con l'ampiezza del suo mercato, può raggiungere ben più rapidamente il livello economico necessario per giustificare la costruzione di tutti o parte di questi impianti, livello che, come si è già detto, è essenzialmente funzione del volume di lavoro che si può garantire. Non so quanto stretta sia la correlazione tra i due fatti; probabilmente vi è stata solo una casuale coincidenza di tempi, ma vorrei ricordare che, mentre si discuteva sulla convenienza economica per lo Euratom di costruire in proprio l'impianto per l'uranio arricchito, gli Stati Uniti riducevano in misura sensibile i prezzi di questo prodotto.

Si può quindi affermare che l'azione comune dell'Euratom è necessaria e conveniente anche nel campo industriale, e servirà ad accelerare l'introduzione dell'energia nucleare in Europa perché, permettendo di diminuire la entità di molti degli elementi che contribuiscono a formare il costo complessivo dell'energia prodotta con impianti nucleari, ne renderà più presto conveniente l'adozione.

II) *CONSIDERAZIONI SULLE CRITICHE AL TRATTATO.*

Come già detto, non vi sono state finora critiche all'impostazione del Trattato sufficientemente documentate. Ai fini della chiarezza e della maggior comprensione di esso — almeno da parte di chi lo voglia esaminare senza partire da preconcetti — ritengo opportuno prendere in esame quelle più diffuse o che più facilmente si presterebbero ai fini propagandistici.

a) *Numero dei partecipanti.*

Si è spesso detto che il numero delle Nazioni partecipanti all'Euratom è molto ristretto.

Al lume di quanto abbiamo detto prima, la critica sarebbe abbastanza giustificata. Occorre però ricordare che l'Euratom ha uno scopo strettamente industriale: anche la ricerca è presa in considerazione solo in quanto i risultati di essa possano essere rapidamente realizzati in scala industriale. La ricerca fondamentale propriamente detta è affidata infatti al Centro europeo di ricerche nucleari, al quale partecipano finora dodici Paesi, tra i quali cinque dei sei Paesi dell'Euratom; cosa questa che assicura la stretta collaborazione tra le due organizzazioni.

Perchè abbia successo un trattato che si propone un fine così pratico ed immediato è necessario che vi sia, da parte di tutti i contraenti, una certa identità di vedute e di situazioni relativamente al problema preso in esame. Deve verificarsi, in particolare, che ciascuno dei contraenti abbia all'incirca la stessa necessità e la stessa urgenza di risolvere quel problema, possa apportare un contributo di studi, esperienze ed idee, oltrechè di uomini e di mezzi, non molto diverso da quello offerto dagli altri, e ritenga che una soluzione valida per la maggioranza, sia, *grosso modo*, rispondente anche alle sue esigenze.

Sarebbe inutile e forse anche dannoso un trattato che, non tenendo conto di queste premesse, si intestardisse a cercare una comune soluzione, adatta per Nazioni che partono da situazioni diametralmente opposte, o molto discordi tra loro: mi riferisco, ben s'intende, non a posizioni ideologiche, ma solo a situazioni economiche, tecniche ed industriali. Analogamente, avrebbe un faticoso cammino ed una scarsa utilità pratica un trattato che, accogliendo fin dall'inizio un eccessivo numero di partecipanti, volesse cercare una soluzione contemporaneamente valida per tutti. Poichè non esistono forse nemmeno due situazioni assolutamente identiche, ma bisogna accontentarsi di trovare una approssimativa analogia almeno sui punti principali, è evidente che maggiore è il numero dei casi considerati e più ampie sono le approssimazioni alle quali bisogna far ricorso. Per conseguenza, o si correrà il rischio che il caso medio ideale posto a base della soluzione prescelta sia tanto lontano da ciascuno dei casi concreti da rende-

re la soluzione stessa non adatta a nessuno degli interessati, oppure ci si limiterà a mantenersi sulle generali, fornendo indicazioni di massima, utilissime in linea teorica, ma di dubbia portata pratica. A mio avviso, è proprio questa la causa dello scarso mordente e della poca forza di propulsione che anima, almeno in campo industriale, molti trattati internazionali a troppo ampio raggio.

Non bisogna dimenticare infatti che, se la scoperta delle reazioni nucleari è stata e rimane un nobilissimo tema di ricerca scientifica, se la realizzazione dei prototipi degli impianti nucleari è stata e continua ad essere una ardua affermazione della tecnica, l'inserimento di questi impianti nella vita industriale delle singole nazioni è, e sarà sempre, un delicato problema economico, che può essere impostato solo tenendo conto delle effettive situazioni di ciascun Paese, o al massimo di gruppi di Paesi, non solo vicini topograficamente, ma anche abbastanza simili nelle loro strutture, esigenze e possibilità industriali.

La più eloquente conferma di questa osservazione ci è venuta da due tra le Nazioni che oggi sono all'avanguardia in questo campo. La Gran Bretagna e gli Stati Uniti hanno cominciato insieme la ricerca scientifica, hanno costruito in stretta collaborazione i primi impianti, hanno fatto vivere e lavorare fianco a fianco i rispettivi scienziati e tecnici, e possono infine disporre di attrezzature industriali paragonabili tra loro; eppure, al momento di passare alle realizzazioni pratiche sul territorio nazionale, esse hanno trovato opportuno impostare su scala molto diversa i rispettivi programmi industriali, perchè erano ben diverse, per ciascuno dei due Paesi, la necessità e la urgenza di integrare, con le nuove fonti di energia, il proprio bilancio energetico.

Questi due elementi hanno, in effetti, un peso predominante nella impostazione di un programma nucleare. Ogni Nazione mette alla base delle sue considerazioni economiche non il costo in senso assoluto dell'energia nucleare, ma la differenza tra esso ed il costo dell'energia prodotta con i metodi convenzionali; differenza questa che varia da Paese a Paese e, per ciascun Paese, varia nel tempo con legge non facilmente prevedibile. È ovvio d'altra parte

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che ciascuna Nazione, nell'impostare i suoi calcoli, traduce in valori economici, più o meno espliciti, anche i fattori politici, sociali e quanto altro possa influire sulla determinazione di un programma industriale a carattere nazionale.

Un esempio della influenza di queste considerazioni si è avuto in occasione di recenti avvenimenti nel Medio Oriente. Alcune Nazioni hanno rivisto, in questa occasione, i loro programmi nucleari ed hanno deciso di affrettarli ed ampliarli.

Ciò significa che, aggiungendo ai costi della produzione convenzionale un altro elemento per tenere conto della incertezza dei rifornimenti, questi Paesi hanno visto annullarsi e ridursi notevolmente quella differenza tra i costi che inizialmente aveva consigliato un più prudente programma.

Bisogna ancora ricordare, prima di trarre le conclusioni su questo punto, che il costo dell'energia prodotta con impianti nucleari, anche se per ipotesi risultasse uguale a quello della energia prodotta con impianti convenzionali, differirebbe ancora da questo per la sua diversa composizione: gli Inglesi, ad esempio, ritengono che, in prima approssimazione, mentre il costo dell'energia convenzionale è dovuto per un terzo a spese di impianto e per due terzi a spese di esercizio, manutenzione e combustibili, il costo dell'energia nucleare è dato per due terzi dalle spese di impianto e per un terzo dalle altre voci già citate.

A parità di potenza installata cioè, l'energia nucleare richiede un investimento iniziale di capitali quasi doppio di quello richiesto dagli impianti convenzionali. Anche questo elemento può influire sulla impostazione di un programma nucleare, in quanto la possibilità di reperire capitali varia da Paese a Paese.

D'altra parte l'alto costo degli impianti nucleari è dovuto, più che all'impiego di materie prime particolarmente rare, alla complessità degli studi, preparatori e di progetto, ed alla delicatezza delle lavorazioni. Per ciascun Paese, può essere ben diverso l'onere di un programma nucleare a seconda della percentuale di questi lavori che può essere affidata al personale, ai tecnici ed alle industrie locali, e della parte che invece deve essere affidata allo

estero, nonché dell'importanza che hanno, sul bilancio nazionale, i pagamenti in valuta straniera.

L'enumerazione delle cause che possono influire sulla formulazione di un programma nucleare potrebbe ancora continuare a lungo. Ritengo però che anche questi pochi esempi siano stati sufficienti a dimostrare quanto sia difficile, data la complessità dei fattori in gioco, trovare un gruppo di paesi che affronti il problema partendo all'incirca dalla stessa situazione.

Sarebbe già inesatto affermare che i paesi dell'Euratom — considerando il Benelux come un unico complesso — partano oggi da identiche condizioni. Se però, come dicevo prima, si tollera una certa approssimazione, si nota che le differenze, pur non essendo trascurabili, sono comprese in un intervallo non eccessivamente ampio, e si può osservare che molte di esse tendono rapidamente ad attenuarsi nel prossimo futuro. Tutti i Paesi che compongono l'Euratom dispongono di una organizzazione scientifica e tecnica sufficiente per affrontare con tranquillità il nuovo problema, solo che abbiano i mezzi necessari; possono affidare programmi anche molto vasti di costruzioni alle rispettive industrie nazionali ed ancor più ad un sistema di industrie in collaborazione e sono in condizioni di trarre, in breve tempo, dalle loro giovani leve, il personale necessario per alimentare questa nuova attività. Essi hanno già o avranno, nel giro di pochi anni, bisogno di integrare con l'energia nucleare il loro bilancio energetico, se non vorranno legare la loro economia alla importazione di combustibili convenzionali: si può dire che tutti hanno la stessa necessità e differisce solo il grado di urgenza. Per ciascuno di questi Paesi il livello di industrializzazione già raggiunto è tale da giustificare un largo impiego di impianti destinati — come quelli nucleari — a fornire essenzialmente energia di base, mentre l'energia idrica, da tutti già ampiamente utilizzata, può essere facilmente riservata per il servizio intermittente o di punta, aumentando notevolmente il suo valore. A questo servizio discontinuo saranno naturalmente chiamati a contribuire anche molti de-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gli impianti a combustibili convenzionali già esistenti.

Come si vede è possibile trovare, tra le nazioni dell'Euratom, una discreta affinità di situazioni sugli elementi fondamentali del problema. Se si esaminano invece le situazioni anche dei soli Paesi confinanti con questa piccola Europa, si vede che le differenze diventano particolarmente notevoli.

Alcuni di questi Paesi hanno ancora una larga disponibilità di energia idrica, altri non hanno un grado di industrializzazione sufficiente per giustificare una massiccia inserzione di energia di base, nè d'altra parte potrebbero, per la stessa ragione, portare un valido contributo alla soluzione del problema. Interessante, per dimostrare quanto diverso possa essere il punto di vista sul problema nucleare, è il caso della Svezia, caso che si può ritenere comune a molte nazioni del Nord. La Svezia, pur importando circa il 70 per cento dei combustibili liquidi e solidi, ritiene che l'energia nucleare dovrebbe, almeno in un primo tempo, essere utilizzata direttamente sotto forma di calore per il riscaldamento cittadino, perchè proprio a tale uso vengono destinati forti quantitativi dei combustibili importati, mentre il fabbisogno di energia elettrica è coperto praticamente dalle risorse idriche. Condizioni abbastanza vicine a quelle dei paesi dell'Euratom potrebbero forse trovarsi in qualcuno dei Paesi dell'Est, se questi avessero una economia autonoma. Prescindendo da qualsiasi considerazione ideologica, occorre notare però che il sistema economico di questi paesi è strettamente connesso con quello della Russia, di una Nazione cioè che — come gli Stati Uniti — dispone ancora di larghissime risorse idriche e può estrarre dal territorio nazionale quantità di combustibili liquidi e solidi di gran lunga superiori al fabbisogno interno. Si può ritenere quindi che il problema dell'integrazione del bilancio energetico con energia nucleare non sia attuale nè per la Russia, nè per i Paesi collegati con il suo sistema economico.

Per questi Paesi inoltre, anche se, in qualche caso, particolari considerazioni consigliassero l'adozione di impianti nucleari con determinate caratteristiche, è da ritenersi che il problema sarebbe risolto secondo le direttive

e gli indirizzi industriali della Russia la quale, come aveva annunciato nella conferenza di Ginevra del 1955, aveva già stretto accordi, anche in campo nucleare, con tutti i Paesi della sua sfera di influenza.

Ritengo pertanto che vi siano, in questa breve sintesi, già abbastanza elementi per dimostrare come il ristretto numero degli iniziali partecipanti all'Euratom non sia dovuto a discriminazioni ideologiche ma sia giustificato da ragioni tecniche e dal desiderio di rendere veramente attiva ed operante questa istituzione. D'altra parte, come già dicevo prima, le situazioni di ciascun Paese vanno gradualmente modificandosi nel tempo: non resta quindi che augurarsi di veder raccogliere, nel futuro, intorno a questo primo gruppo, tutti quei Paesi che, dovendo risolvere problemi analoghi, troveranno conveniente appoggiarsi alla stessa organizzazione e saranno pronti ad accrescerne le possibilità e l'efficienza con la loro leale collaborazione.

b) *Utilizzazione del plutonio.*

Un grido di allarme è stato levato da chi ha voluto vedere nell'Euratom uno strumento atto a favorire la preparazione alla guerra. Anche se questa ipotesi sembra sostenuta più da una abituale e preconcepita retorica che da solidi argomenti, non si può dimenticare che la parola guerra suscita oggi immagini tanto spaventose da non permettere di trascurare nessun grido di allarme, per quanto inconsistente esso appaia.

Non posso però, malgrado questa considerazione, prendere in esame l'osservazione che il trattato non garantisce se l'energia prodotta con impianti nucleari sia destinata solo a scopi pacifici o distratta per essere utilizzata a fini militari. Dagli impianti nucleari l'energia esce sotto forma di calore ed è trasformata poi in energia elettrica. Controllare che uso faccia ogni Nazione della sua energia elettrica e calorifica è sempre piuttosto utopistico, e comunque dovrebbe essere oggetto di altri tipi di trattati. Più interessante può essere il timore sull'uso dei materiali prodotti nel funzionamento dei reattori, ed in particolare del plutonio, timore che si compendia, di solito, nel sil-

logismo: i reattori nucleari oltre all'energia elettrica producono plutonio, il plutonio serve solo per la guerra, dunque i reattori nucleari servono per la guerra.

È vero che tutta l'industria nucleare è nata, e non per colpa dei suoi pionieri, col peccato originale di servire per la guerra. Ciò dipende molto dal fatto che, per la illogicità degli uomini, solo il fenomeno guerra ha fatto concentrare in tutti i Paesi che ne avessero la possibilità tanti uomini e tanti mezzi intorno ai pochi risultati di laboratorio allora acquisiti, da arrivare rapidamente alla prima realizzazione industriale che, purtroppo, è stata una bomba. Le realizzazioni pacifiche hanno dovuto segnare il passo in tutto il mondo fin quando i politici hanno deciso che non conveniva tenere inutilizzate tante energie per un solo e deprecabile scopo.

Oggi però, quando uomini e mezzi possono liberamente dedicarsi a queste realizzazioni, si sta dimostrando che esse hanno la possibilità di assorbire ed utilizzare tutti i prodotti delle reazioni nucleari senza che alcuno debba essere riservato all'esclusivo uso della guerra. Anche il plutonio che costituisce l'elemento base del citato sillogismo, sta per essere utilizzato per la produzione di energia. Il cosiddetto « riciclo del plutonio », la reimmissione cioè, nei reattori, del plutonio ricavato dal precedente funzionamento, non rappresenta più una lontana ideale possibilità ma è oggetto di concreti esperimenti da parte delle nazioni più progredite. È possibile prevedere che nel giro di qualche anno ciò sarà una realtà. Si sarà fatto così un notevole passo avanti: solo allora si potrà parlare infatti di veri e propri cicli dei combustibili nucleari e si potranno ottenere, a costo minore di quanto non avvenga oggi impiegando la separazione isotopica, le miscele di combustibili più adatte per ciascun tipo di reattore e per ciascun uso. Si verificherà cioè lo stesso di quanto si è ottenuto per i combustibili liquidi, che rappresentano oggi una vastissima gamma di prodotti, dagli olii pesanti alle benzine speciali, la quale ha permesso di destinare a ciascun uso il combustibile più adatto. È sperabile anche, mi si scusi l'inciso, che si cesserà finalmente allora di parlare del dilemma tra gli impianti di tipo inglese

e quelli di tipo americano, che, non si comprende per quale ragione, ha ottenuto in Italia — come argomento polemico — un successo sproporzionato alla sua effettiva consistenza scientifica.

Quando il riciclo del plutonio sarà diventato una normale lavorazione industriale, ogni nazione dovrà scegliere: o utilizzare il plutonio per ottenere energia elettrica, e rinunciare ad accumularlo per usi bellici, o immagazzinare il plutonio e rinunciare a parte dell'energia. La terza possibilità sarebbe quella di immagazzinare plutonio procurandosi sempre nuovi combustibili per la produzione di energia. Il controllo, esercitato dall'Euratom sulla distribuzione dei combustibili e sui depositi di plutonio, sarà efficace proprio in quanto renderà impossibile che una qualsiasi delle Nazioni possa seguire questa strada.

Direi quindi che, almeno nell'ambito degli Stati firmatari, l'Euratom possa considerarsi un concreto strumento contro le iniziative belliche e non un incentivo ad esse.

#### c) *Poteri dell'Euratom.*

Si è detto che l'Euratom si limita, specie nel campo degli investimenti, a pubblicare programmi di carattere indicativo ed a chiedere di essere informato di determinate iniziative. Il Trattato, cioè, propone, indirizza, consiglia, ma non ordina.

È effettivamente vero che l'Euratom non emette ordini ma, d'altra parte, donde frarrebbe il potere per farli rispettare? Non siamo ancora in presenza di un organo soprannazionale dotato di tutti i tre classici poteri, legislativo, giudiziario ed esecutivo, sia pure limitati al campo nucleare. Nessuno degli Stati firmatari ha devoluto finora all'Euratom una parte dei suoi poteri: ciascuno si riserva soltanto, in alcuni casi, di dare efficacia ai pareri dell'Euratom, trasformandoli in proprie disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

In queste condizioni non ha alcun significato la domanda se l'Euratom sarà dirigista o liberista, ed è del tutto gratuita l'affermazione che, da esso, vengano protetti i monopoli privati. Nella attuale stesura il Trattato non può che accettare e riconoscere tutte le situa-

zioni già esistenti nei vari Stati: esaminerà e discuterà le proposte e le iniziative della *Electricité de France*, industria statale unica, della *Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk*, industria privata, oppure, nel nostro caso, di una qualsiasi industria statale o municipalizzata o privata. Sarebbe ben strano, ed il senso nazionale di ognuno ne sarebbe offeso, se l'Euratom facesse delle discriminazioni di principio tra questi gruppi, perchè ciò equivarrebbe ad esempio a voler imporre a noi di affidare a privati tutte le industrie già rese statali, oppure alla Germania di nazionalizzare le sue industrie private. Disposizioni di questo tipo potrebbero essere accettate forse solo se fossero impartite dal Governo centrale dell'Europa Unita ma, e direi quasi purtroppo, siamo ancora molto lontani da questo punto.

Poichè d'altra parte sarà facile aumentare i poteri di questo ente internazionale, man mano che ne esploreremo l'utilità e si farà strada l'idea europeista, io credo che il primo gesto da compiere, anche da chi lamenta oggi la poca autorità dell'Euratom, sia proprio quello di cominciare ad approvare questo Atto e continuare ad agire per favorirne uno sviluppo sempre maggiore.

### III) L'ITALIA E L'EURATOM.

Siamo tutti d'accordo che sarebbe per lo meno azzardato supporre che l'Italia occupi oggi, tra i Paesi firmatari, una posizione di avanguardia. Sia per deficienza di mezzi, sia per il modesto rendimento degli sforzi finora compiuti, a causa soprattutto della mancanza di un efficace coordinamento, possiamo presentare al nostro attivo ben poche realizzazioni concrete. È da osservare però che il cammino che si preparano a svolgere le sei Nazioni nel quadro dell'Euratom è tanto lungo ed importante da consentire anche a chi parte in svantaggio, di riguadagnare rapidamente il tempo perduto, a patto però che ne abbia la ferma volontà e sappia adeguare i mezzi a questo fine.

Volontà e mezzi sono del resto indispensabili non solo perchè l'Italia si porti alla pari con le altre Nazioni, ma soprattutto per garantire l'efficienza del nostro contributo allo Euratom e per trarre i maggiori vantaggi, in

campo nazionale, dai lavori comuni. L'Euratom, è bene non dimenticarlo, non avoca a sé la risoluzione del problema dell'energia, nè di alcun altro dei problemi nucleari: coordina, facilita, evita dispersioni di sforzi, in qualche caso organizza e talvolta finanzia con i fondi comuni, ma il vero e sostanziale lavoro continua ad essere svolto in seno a ciascuna Nazione. Gli uomini ed i mezzi, messi a disposizione dell'organizzazione comune, possono considerarsi come una pattuglia avanzata, ma il lavoro da essa svolto sarà utile solo per quei Paesi che terranno in efficienza il grosso dell'esercito, opportunamente attrezzato e pronto a trasformare in concreti successi le preziose segnalazioni che perverranno da questa avanguardia.

Illudersi che l'attività nazionale in campo nucleare cessi per cedere il posto all'attività internazionale del Trattato significa prepararsi a disperdere dei fondi ed esporre i nostri uomini ed il nome stesso dell'Italia ad affrontare mortificanti situazioni di inferiorità. Per mantenermi nei limiti strettamente tecnici di questa relazione, non parlerò di sentimenti nazionali, che pure troverebbero un degno posto in questo caso, ma mi limiterò a dire che il settore nucleare apre un nuovo, e non ancora limitato campo alla nostra attività. Presentarsi, per colpevole trascuratezza, in uno stato di inferiorità nel momento nel quale ci prepariamo ad affrontare la preparazione e l'iniziativa degli altri Paesi europei significa tagliarsi definitivamente fuori da questa possibilità e pagare, successivamente, ad un ben più caro prezzo, tutto il lavoro che altri avranno svolto al nostro posto.

Oggi, nel campo della ricerca il nostro svantaggio non è nemmeno molto forte, specialmente per quanto riguarda gli uomini. Oltre ai quadri di ricercatori, che sono ancora abbastanza folti ed animati da sincera passione, disponiamo di docenti ed allievi in numero quasi sufficiente per assicurare i primi ricalzi. Sarà più difficile mantenere questa posizione anche in futuro, quando lo sviluppo su un piano europeo delle nuove industrie attrarrà i nostri giovani con ben altre prospettive di quelle che offrono oggi le nostre università ed istituti scientifici. Senza voler gettare lo sguardo troppo avanti possiamo dire ancora che, rin-

forzando opportunamente il numero dei laboratori e le attrezzature scientifiche, partiremo quasi in condizioni di parità, nel settore della ricerca, con le Nazioni più progredite.

Più pesante è lo svantaggio in campo industriale: non possiamo ignorare infatti che mentre noi prevediamo solo l'acquisto di alcuni reattori di potenza, l'industria francese ha già costruito quasi tutte le attrezzature per il suo Commissariato atomico ed ha in cantiere i primi impianti per l'*E.d.F.* e l'industria tedesca annuncia che costruirà i primi reattori di media potenza, ordinati dalle compagnie elettriche soprattutto per addestramento del personale ed esperimenti di carattere industriale. Il lato più sfavorevole non sta nel nostro ritardo in questo campo, ma nel disinteresse dimostrato, salvo qualche eccezione, dalle nostre industrie costruttrici. È probabile però che l'enunciazione dei primi concreti programmi e la sensazione che cominci a prender corpo una legislazione abbastanza precisa in materia riescano a smuovere questa inerzia.

D'altra parte è opportuno ricordare che la introduzione nell'economia nazionale dell'industria nucleare non è solo un problema tecnico, ma anche un problema economico e sociale di vasta portata. Si sente spesso dire che la industria nucleare è l'industria del futuro: una simile frase, con un senso di retorico compiacimento e di euforica speranza, ha di solito accompagnato la comparsa delle prime applicazioni industriali di qualsiasi nuova scoperta scientifica. Io ritengo però che questa volta la frase abbia un reale significato non solo per l'importanza della scoperta sulla quale si fonda la nuova industria, ma soprattutto perchè questa presenta in altissimo grado le principali caratteristiche di una industria di avanguardia e cioè la riduzione dell'impiego di operai generici, il maggior costo del singolo impianto, l'incremento del rapporto tra le spese di impianto e le spese per l'esercizio, la riduzione dei tempi di ammortamento.

È inutile chiarire la prima caratteristica, che è ormai sentita sia nelle attività industriali sia nei servizi, che richiedono sempre più tecnici e specializzati: per comprendere come essa sia esaltata nell'industria nucleare basta pensare alle varie fasi di lavoro che sono svolte in presenza di materiale radioattivo.

L'aumento del costo assoluto del singolo impianto è dovuto al fatto che si tende ad accentrare la produzione in unità sempre più potenti, ottenendo così un minore costo del prodotto. Anche questa tendenza — già notevole nel campo della produzione di energia elettrica coi combustibili convenzionali — mostra, almeno nella prima fase, di accentuarsi per gli impianti nucleari, per la necessità di ottenere una produzione economicamente competitiva. Successivamente sarà lo stesso aumento della richiesta, esaltato dalla maggior disponibilità, che da una parte manterrà viva questa tendenza e dall'altra imporrà l'aumento del numero delle unità produttive.

Per quanto riguarda il rapporto tra gli oneri derivanti dagli investimenti e gli oneri per l'esercizio, pur non essendovi ancora dati certi, si può prevedere che, passando dagli impianti convenzionali agli impianti nucleari, questo rapporto si triplica quasi e può in qualche caso assumere valori anche maggiori.

Il rapido progresso tecnico e scientifico provoca infine l'ultimo fenomeno citato: il timore che un impianto, anche tecnicamente efficiente, sia superato da altri tipi più progrediti, costringe a ridurre i tempi di ammortamento in funzione del grado di probabilità di questo pericolo. Oggi, e ancora per molti anni, questo rischio è particolarmente notevole per gli impianti nucleari, sia perchè non sono da escludere scoperte rivoluzionarie, sia perchè sono quasi certi perfezionamenti tecnologici rapidi e notevoli.

La creazione quindi di una industria nucleare in una Nazione, se rappresenta un modo di risolvere il problema dell'energia, pone anche problemi di non facile soluzione: è evidente che se non si vogliono provocare crisi debbono adeguarsi ai nuovi concetti i sistemi di preparazione dell'elemento uomo e gli indirizzi economici del paese. Nel caso dell'Italia probabilmente andrebbero rivisti sia gli uni che gli altri: non intendo però affrontare questo problema che è di vasta portata ed è soprattutto materia di economisti e di sociologi.

Guardando all'immediato futuro, credo opportuno che gli operatori responsabili del nostro settore industriale si convincano, nell'affrontare la nuova attività, che l'Euratom non prevede nè protezionismi, nè monopoli, nè sov-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

venzioni a fondo perduto: la lotta tra le industrie delle varie Nazioni è tanto aperta che quasi certamente per vincere sarà indispensabile dimostrare di essere veramente il migliore. Questa continua gara richiederà certo uno sforzo notevole, al quale tutto il Paese, nel suo stesso interesse, non potrà restare estraneo. Noi per primi dovremo avere il coraggio di rivedere molta parte del sistema legislativo che regola oggi la vita industriale, non per rivoluzionarla, ma solo per sfrondarla e semplificarla. Non dimentichiamo che leggi e disposizioni spesso si accumulano in maniera farragginosa, che molte di esse sono ormai superate dagli eventi e dalle nuove tecniche, che alcune, varate con le migliori intenzioni, si sono all'atto pratico dimostrate soltanto un intralcio al normale lavoro. L'Euratom, come ho già detto, non interferisce con le legislazioni proprie di ciascun Paese, ma indubbiamente favorirà quelle iniziative che godono di una maggiore elasticità e di una più ampia capacità realizzatrice.

Nel campo specifico della produzione della energia, che costituisce l'oggetto più immediato dell'Euratom, l'Italia si presenta come la Nazione che ha la maggiore necessità ed urgenza a realizzare i primi impianti, perchè è quella che ha già la più alta percentuale di combustibili importati. Non è certo questa una posizione di privilegio rispetto alle altre Nazioni, soprattutto perchè non ci permetterà nè di attendere la soluzione migliore, nè di godere i vantaggi degli esperimenti fatti da altri. Per alleggerire questa condizione di inferiorità sarebbe forse opportuno intensificare al massimo, nei prossimi anni, la costruzione di impianti convenzionali, sfruttando anche i non brillanti combustibili nazionali ma soprattutto le rimanenti risorse idriche. Queste, infatti, come ho già avuto occasione di dire, assumeranno una ancor più importante funzione, ed un maggior valore economico man mano che aumenterà la percentuale di energia prodotta con impianti nucleari.

Ritengo ormai che questo criterio di integrazione debba essere predominante nei progetti dei nuovi impianti idroelettrici, ed è probabile che in un futuro più o meno prossimo, si trovi conveniente anche la modifica di molti

fra i vecchi impianti che non furono certo ideati per risolvere problemi di punte di energia.

Questo incremento della produzione convenzionale potrebbe essere utile anche per la nostra industria, che avrebbe il tempo di attrezzarsi per assorbire la massima parte possibile del lavoro di costruzione dei prossimi impianti nucleari, e potrebbe godere dei vantaggi offerti da un così massiccio piano di nuovi investimenti.

## CONCLUSIONI

Il Trattato dell'Euratom risponde, nelle sue linee essenziali, alle tendenze ed alle necessità del progresso scientifico ed industriale del nuovo ed ancora in gran parte inesplorato campo delle reazioni nucleari. Se le Nazioni firmatarie saranno animate tutte dallo stesso spirito di collaborazione, esso potrà costituire un efficace mezzo per rendere, in breve tempo, economico l'impiego degli impianti nucleari nei Paesi europei sui quali grava, in modo particolare, la minaccia della carenza di energia.

Anche se, come si è visto, non vi sono state critiche particolarmente valide, sarebbe pericoloso illudersi però che il Trattato sia sufficiente a risolvere tutti i problemi. È prudente considerarlo invece come un piano di lavoro, che ciascuna Nazione dovrà svolgere parte in comune e parte in proprio, sempre nell'interesse della comunità. Il contributo che si potrà apportare e l'utile che si potrà trarre dallo altrui lavoro dipende, oltre che dalla partecipazione all'Euratom, dallo spirito di iniziativa, dall'azione di coordinamento e dalla costanza degli sforzi che animeranno gli scienziati, i tecnici e le industrie in ciascuna Nazione.

Nel chiedere l'approvazione di questo Trattato, che dà a noi l'onore di compiere un concreto passo verso l'Europa Unita, esprimo lo augurio e la speranza che le nostre nuove generazioni sappiamo sempre dimostrare che, per serietà di preparazione, per lealtà di intenti e per pienezza di concezione filosofica, il contributo dell'Italia alla Nuova Europa non sarà mai inferiore a quello offerto dagli altri Paesi.

FOCACCIA, *relatore*.



## IL MERCATO COMUNE

ONOREVOLI SENATORI. — Il Trattato che istituisce la Comunità economica europea trae le sue origini remote dal giorno in cui, cessato il rombo dei cannoni, i Paesi di questa nostra Europa occidentale, di fronte alle distruzioni immensi provocate dalla loro millenaria discordia, avvertirono sia pure in forma ancora confusa, che la loro sopravvivenza era legata alla possibilità della loro unione.

Di fronte all'affermarsi ed al consolidarsi di un blocco Sovietico che estendeva la sua forza egemonica in diverse nazioni dell'Europa orientale e di fronte all'estendersi della potenza degli Stati Uniti d'America, dalla quale questa nostra stessa Europa riceveva gli aiuti indispensabili per la sua ricostruzione, ma dalla quale riceveva anche l'invito a ricostituirsi il più rapidamente possibile una propria economia, alcune voci autorevoli si levarono per denunciare il pericolo che un'Europa divisa in tante nazioni, ormai tutte diventate piccole, dovesse essere economicamente sopraffatta di fronte ai grandi blocchi politici esistenti nel mondo.

Nè poteva ancora valere l'antica tradizione delle nostre genti, nè la nostra storia onusta di gloria, nè il patrimonio di pensiero e di arte, che accumulatosi in due millenni di civiltà, aveva pervaso tutti i paesi del mondo, per conservare il prestigio e per sviluppare coordinate attività economiche, necessarie al miglioramento delle condizioni di vita dei popoli delle Nazioni europee.

Uomini politici di grande rilievo come De Gasperi, Adenauer, Spaak, Schuman, Sforza, iniziarono questo movimento unitario, che pur approvato e seguito da molti, incontrava, nella realizzazione pratica, difficoltà in alcuni casi insormontabili.

Rancori recenti e remoti accumulatisi in tanti secoli di storia, differenze di lingua e di tradizione, suscettibilità nazionali, squilibri economici e strutturali tra Nazione e Nazione, rendevano difficile scegliere la migliore via da seguire per raggiungere gradatamente la auspicata unione.

Con l'O.E.C.E. si ebbe la prova che era possibile avviare a soluzione alcuni problemi economici comuni di non trascurabile importanza, quali la liberazione degli scambi e la costituzione della Unione europea dei pagamenti, per rendere possibile l'assestamento degli squilibri esistenti nelle diverse economie dei Paesi aderenti alla Organizzazione. Successivamente, la costituzione dell'Assemblea del Consiglio d'Europa, sia pure con poteri soltanto consultivi, ebbe il compito non trascurabile di riunire le rappresentanze qualificate dei Parlamenti di quasi tutte le Nazioni europee per discutere problemi comuni. Soltanto però nel 1950 si addivenne alla prima concreta proposta di unione economica europea, fatta da Schuman per la costituzione di un mercato comune del carbone e dell'acciaio.

A tale iniziativa aderivano subito la Francia, proponente, la Germania, l'Italia, il Belgio, l'Olanda ed il Lussemburgo, creando così la Comunità europea del carbone e dell'acciaio che, iniziata la sua attività il 25 luglio 1952, ha ormai compiuto il suo primo quinquennio di vita.

La costituzione della C.E.C.A. è stata il banco di prova della integrazione economica europea e, con le sue esperienze positive e negative, ha reso possibile agli uomini politici ed agli economisti di orientarsi per l'ulteriore sviluppo della politica europeistica.

Quando si parla di unioni di Paesi, il pensiero va alla unione completa, politica, militare ed economica.

Le unità nazionali ora esistenti si sono formate nel tempo, o dopo guerre di annessione, o a seguito di cessioni da uno Stato ad un altro Stato con trattati stipulati a conclusione di guerre. L'unificazione pacifica e, in un certo qual senso, democratica, si è verificata in Europa soltanto nella formazione della Confederazione elvetica e nella costituzione dell'Impero tedesco, nel quale il primo legame che favorì l'unione dei diversi Stati germanici, fu il regime doganale comune.

Impossibile quindi la costituzione pacifica di unioni politiche, prima che si sia creata una base comune di interessi economici e di legami finanziari tali da equilibrare le economie dei diversi Paesi creando migliori condizioni

di vita delle popolazioni, onde rendere superabili i motivi storici, linguistici, geografici e sentimentali di attaccamento alle tradizioni nazionali.

Difatti la C.E.D. (Comunità europea di difesa) non giunse alla ratifica dei sei Paesi e gli studi per la costituzione dell'Assemblea politica europea, sono stati, almeno per ora, archiviati.

Si è concretata invece, come si è detto, ed è vissuta e prosperata la C.E.C.A. perchè essa si è limitata ad operare una politica comunitaria in un settore strettamente economico quale quello del carbone e dell'acciaio.

La vitalità della C.E.C.A. non ha dimostrato soltanto che per giungere alla Unione europea è indispensabile conseguire innanzi tutto la integrazione economica, ma che questa deve essere totale e non per settori verticali, altrimenti si creano degli sfasamenti e dei vuoti fra settori e settori che rischiano di compromettere l'armonico sviluppo dell'economia di ogni singola Nazione e della Comunità nel suo complesso.

Infine la C.E.C.A. ha dimostrato che, pur agendo nei due settori verticali summenzionati del carbone e dell'acciaio, e quindi, pur con gli inconvenienti derivanti dalla limitazione di attività, l'integrazione economica europea non solo è possibile, ma è opportuna e le difficoltà che si incontrano per il suo conseguimento sono superabili e tali da non destare eccessive preoccupazioni, purchè, naturalmente, esse vengano conosciute in precedenza e ne siano studiate le cause e applicati i rimedi.

Il quadriennio compiuto dalla C.E.C.A., dalla data dell'apertura del Mercato comune, ha visto aumentare la produzione dell'acciaio delle Comunità e normalizzare i prezzi, e se anche ciò è dovuto in gran parte alla favorevole congiuntura, non può negarsi che la C.E.C.A. abbia contribuito in misura soddisfacente allo sviluppo dei due settori.

Con queste esperienze la conferenza di Messina, il 1° e 2 giugno 1955 concretò l'avvio per il così detto « Rilancio Europeo » spinto in ciò anche dall'Assemblea comune della C.E.C.A. che a mezzo del suo Presidente di allora, onorevole Pella, formulò il voto che si procedesse senza indugi alla creazione del Mercato comune generale,

A Messina quindi i Ministri degli esteri della Repubblica federale tedesca, del Belgio, della Francia, dell'Italia, del Lussemburgo e dei Paesi Bassi ritennero, come dice la Risoluzione da essi allora adottata: « giunto il momento di raggiungere una nuova tappa sulla strada della *costruzione europea*. Essi, sono dell'opinione che questa tappa debba essere realizzata innanzi tutto nel campo economico. Ritengono *sia necessario proseguire la creazione di una Europa unita*, mediante lo sviluppo di istituzioni comuni, la fusione progressiva delle economie nazionali, la creazione di un Mercato comune e l'armonizzazione progressiva delle loro politiche sociali. *Una simile politica sembra loro indispensabile per mantenere all'Europa il posto che occupa nel mondo, per renderle la sua influenza e la sua importanza e per aumentare in modo continuo il tenore di vita della sua popolazione* ».

Per addivenire a proposte concrete sulla base dei principi sopra enunciati venne costituito un Comitato di esperti rappresentanti i sei Paesi partecipanti alla Conferenza di Messina, con il compito di studiare la possibilità di giungere ad una forma parziale di integrazione europea, *quella economica*, mediante la istituzione di un Mercato comune fra i sei Paesi già uniti nel Mercato comune del carbone e dell'acciaio realizzato con la C.E.C.A.

Tale Comitato intergovernativo iniziò i suoi lavori a Bruxelles il 1° ottobre 1955, sotto la Presidenza dell'allora Ministro degli esteri del Belgio, Spaak ed il 21 aprile 1956 presentò il rapporto definitivo che venne esaminato nelle riunioni tenutesi a Venezia dal 29-30 maggio 1956 dai Ministri firmatari della Risoluzione di Messina.

I sei rappresentanti dei Governi interessati constatarono in quella riunione il loro accordo circa l'adozione delle proposte contenute nel Rapporto medesimo, e decisero di convocare per il 26 luglio la conferenza di Bruxelles per negoziare e redigere, sempre sotto la Presidenza del ministro Spaak, un Trattato istitutivo della Comunità economica europea, basato su di un Mercato comune generale ed un Trattato per la creazione di una Organizzazione per l'energia nucleare (Euratom).

Tali Trattati e la relativa convenzione allegata, come tutti ricordano, vennero firmati in

Roma il 25 marzo 1957 e dopo l'approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge di ratifica, vengono ora al nostro esame, quando già due Nazioni firmatarie, la Francia e la Repubblica federale tedesca, li hanno ratificati.

La Commissione speciale ha voluto farmi l'onore di affidarmi la relazione di quella parte del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, che va sotto il nome generico di « Mercato comune », mentre le istituzioni comunitarie e i collegamenti con altri organismi europei verranno esaminati dal collega Santero.

Limitandomi quindi all'esame delle clausole economiche del Trattato è bene innanzi tutto fissare i principi in base ai quali è stato redatto.

## I. — PRINCIPI FONDAMENTALI DEL TRATTATO

I precedenti sopra esposti, trovano nel preambolo del Trattato una loro precisa definizione. Difatti l'articolo primo dice:

« La Comunità ha il compito di promuovere mediante l'istituzione di un Mercato comune ed 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 sempre più strette relazioni fra gli Stati che vi partecipano ».

*Il fine ultimo della Comunità è pertanto sociale e politico* poichè attraverso un più intenso ed equilibrato sviluppo delle attività economiche si intende conseguire un maggiore benessere delle popolazioni ed una più stretta unione tra i Paesi aderenti alla Comunità, onde avvicinarsi alla auspicata realizzazione di una Europa unita, non più fonte di discordie e di guerre, come per il passato, ma solidale per la realizzazione di opere di pace e di umano progresso.

Naturalmente, per conseguire tale espansione economica, è necessario considerare il problema del Mercato comune nel quadro della

evoluzione moderna della tecnica produttiva e della economia industriale in generale.

Si tratta quindi di una prospettiva dinamica e non statica, in quanto lo sviluppo della meccanizzazione, e oggi dell'automazione, rende sempre più necessaria la concentrazione dei complessi industriali e quindi la necessità che le imprese possano disporre di ampi mercati di sbocco, che assicurino un ritmo di produzione sufficiente a realizzare un aumento continuo della produttività.

La tecnica moderna non può esplicitarsi completamente che nei grandi spazi e nei grandi mercati e per quanto l'Europa, realizzata dal Trattato in esame è formata soltanto da sei Paesi, il mercato interno che ne scaturisce non è più, per noi italiani, limitato ai nostri 48 milioni di abitanti, ma a 162 milioni, pari in numero di abitanti a quello degli Stati Uniti d'America (164 milioni) e non di molto inferiore a quello dell'Unione Sovietica che è di 216 milioni.

Tale mercato quindi rappresenta un notevole progresso nei confronti dell'attuale situazione, poichè può dare vita a complessi produttivi notevoli che poggiati su di un mercato comunitario sufficientemente vasto, hanno possibilità di svilupparsi concorrenzialmente anche al di fuori di esso, come avviene per la economia degli Stati Uniti che, solidamente ancorata ad un proprio mercato di 164 milioni di acquirenti con alto reddito medio individuale, è in grado di espandersi nel resto del mondo.

Al fine di conseguire lo scopo, senza creare turbamenti e squilibri che avrebbero potuto compromettere le economie di ogni singola Nazione, si è scelta realisticamente l'unica via possibile da seguire e cioè partire dalle situazioni di fatto esistenti e stabilire una serie di regole e procedure che tendono sostanzialmente ad un duplice scopo.

Il primo: fare in modo che tutti gli scambi reciproci avvengano in pieno regime di libertà con la eliminazione di ogni barriera che limita la circolazione delle merci, delle persone in qualità di prestatori di opera, dei servizi e dei capitali, onde permettere il libero gioco della concorrenza, a meno che, in casi eccezionali, gli organi che presiedono il funziona-

mento del Mercato comune dispongano metodi e soluzioni restrittive.

Il secondo: stabilire la base istituzionale perchè gradatamente i problemi di politica economica che si porranno, vengano risolti dagli organi comuni, mediante una politica comune.

Naturalmente tutto ciò va realizzato in un periodo di tempo sufficientemente lungo di 12 anni, suddiviso in tre periodi quadriennali e prorogabile a 15 anni per decisione unanime dei sei Governi, onde attenuare e limitare, diluendole nel tempo, le eventuali scosse e contraccolpi, consentendo così una regolare e tranquilla compenetrazione dei sei mercati, con la graduale eliminazione dei vincoli che oggi sussistono per la libera circolazione delle merci, dei capitali e dei lavoratori.

Però alla fine del detto periodo transitorio la politica economica della Comunità dovrà essere svolta in comune e nell'interesse di tutti.

Pertanto per realizzare tale politica economica unitaria nei principi fondamentali del Trattato è chiaramente precisato (articolo 3, commi *b, d, e*) che dovrà essere realizzata una politica commerciale comune, come pure dovrà essere instaurata una politica comune nel settore dei trasporti ed in quello dell'agricoltura, corretta da un regime particolare per i prezzi dei prodotti agricoli.

In particolare per realizzare una politica commerciale unitaria, è necessario che il Mercato comune si presenti verso i Paesi esterni alla Comunità, i cosiddetti *Paesi terzi*, con una fisionomia unica, onde impedire che attraverso tariffe doganali preferenziali o comunque diverse da Nazione a Nazione della Comunità, vengano a crearsi posizioni concorrenziali nel mercato interno illecite ed illegittime, perchè non derivanti da una migliore e più efficiente organizzazione industriale, ma unicamente da un gioco tariffario.

Pertanto uno dei punti basilari del Trattato è la istituzione di una cintura doganale comune nei confronti dei Paesi terzi stabilita con le norme che in appresso esamineremo (articolo 3, comma *b*).

Ma se con la graduale caduta dei vincoli oggi esistenti tra i sei Paesi viene attuata la

libera circolazione delle merci garantita da una cintura doganale unica verso i Paesi terzi e viene altresì instaurata una politica commerciale unica, eliminando quindi il pericolo di gravi turbamenti nell'interno della Comunità, sarebbe rimasta sempre viva la grande preoccupazione dell'avvenire economico delle zone sottosviluppate, se anche per esse il Trattato non avesse provveduto.

Tale preoccupazione è particolarmente sentita, da noi, per la situazione dell'Italia meridionale e delle Isole, notoriamente sottosviluppate, per le quali il Governo italiano, soltanto da sette anni ha iniziato con fermezza una politica intesa ad elevarne gradatamente il livello produttivo.

Prevedendo il fenomeno e provvedendo conseguentemente, non se ne avvantaggeranno soltanto le Regioni sottosviluppate, ma indirettamente, tutti i Paesi della Comunità che potranno disporre di più vasti mercati di consumo.

Perchè una comunità economica assolva bene il suo compito e si consolidi come unità viva ed operante, diretta al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni che ne fanno parte, è necessario che essa si sviluppi armonicamente in tutte le sue parti, regioni e settori.

Molti squilibri esistenti verranno colmati automaticamente con l'apertura del Mercato comune, ma molti altri, quelli più gravi, quelli strutturali, quelli creatisi attraverso secoli di miseria e di incuria, non sono colmabili che attraverso interventi statali, come in Italia si sta facendo con la Cassa del Mezzogiorno.

Perciò durante la formazione del Trattato, il Comitato incaricato della redazione, si è visto costretto, dalla forza stessa delle situazioni che man mano si andavano analizzando, ad abbandonare progressivamente la formula pura e semplice della *unione doganale*, per tendere alla realizzazione di una *Comunità economica* vera e propria.

Sono stati perciò previsti nel Trattato, per correggere e completare l'automatismo della Unione doganale, *la Banca degli investimenti europei, il Fondo sociale, il Fondo per gli investimenti per i territori d'oltremare*, oltre a salvaguardie di diverso genere.

Per completare il quadro dei principi fondamentali che regolano il Trattato ed in base ai quali sono state redatte nei diversi capitoli successivi le norme idonee a rendere operante la Comunità per i fini elencati nel citato articolo 2, si richiama l'attenzione sul previsto ravvicinamento delle legislazioni nazionali nella misura necessaria al funzionamento del Mercato comune e sul proposito di applicare procedure che permettano di coordinare le politiche economiche degli Stati membri onde ovviare a squilibri nella bilancia dei pagamenti, tali da compromettere l'applicazione ed il regolare funzionamento delle norme del Trattato.

Delineati così per sommi capi gli scopi della Comunità (articolo 2) ed i mezzi dei quali si intende servirsi per il conseguimento degli scopi sopra detti (articoli 3, 6, 7) e rinviando al collega che si occuperà delle istituzioni comunitarie, l'esame degli organi preposti alla esecuzione dei compiti affidati alla Comunità (articoli 4 e 5), sarà bene ora soffermarci particolarmente sui singoli punti programmatici elencati nel già citato articolo 3. Vedremo così se le norme applicative, contenute nei successivi capitoli del Trattato, sono effettivamente idonee alla pratica ed efficiente realizzazione dei principi sui quali si basa il Trattato, onde conseguire, come si è detto al principio, « un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e sempre più strette relazioni fra gli Stati che alla Comunità partecipano ».

## II. — IL MERCATO COMUNE

### A) ELIMINAZIONE DEI DAZI TRA GLI STATI MEMBRI.

La Comunità economica europea ha premientemente il compito di stabilire il *Mercato comune* per realizzare il quale è necessario, innanzi tutto, abolire i dazi doganali e le restrizioni quantitative alla importazione ed alla esportazione tra gli Stati membri nonchè istituire una tariffa unica nei rapporti con i Paesi terzi.

L'Unione doganale quindi è premessa necessaria ed elemento costitutivo essenziale della Comunità.

Essa è generale e non ammette deroghe; pertanto nuovi dazi doganali alla esportazione ed all'importazione, sia di carattere protettivo, sia di carattere fiscale e le tasse di effetto equivalente non possono essere introdotti e quelli esistenti al 1° gennaio 1957, non solo non possono essere aumentati, ma debbono essere aboliti entro il termine massimo del periodo transitorio con un ritmo di riduzione fissato negli articoli dal 14 al 17.

Durante i dodici anni del periodo transitorio diviso in tre tappe di quattro anni ciascuna, salvo la prevista proroga a 15 anni complessivi, lo schema generale delle riduzioni doganali è il seguente:

#### *prima tappa:*

riduzione del 10 % alla fine del primo periodo di 12 mesi a partire dal giorno dell'entrata in vigore del Trattato;  
riduzione del 10 % alla fine del secondo periodo di 18 mesi;  
riduzione del 10 % alla fine del terzo periodo di 18 mesi;  
riduzione totale alla fine della prima tappa 30 % in 48 mesi.

#### *seconda tappa:*

riduzione del 10 % alla fine del primo periodo di 18 mesi;  
riduzione del 10 % alla fine del secondo periodo di 18 mesi;  
riduzione del 10 % alla fine del terzo periodo di 12 mesi;  
riduzione totale alla fine della seconda tappa 30 % in 48 mesi.

#### *terza tappa:*

riduzione del residuo 40 % con una progressione da stabilirsi dal Consiglio deliberante a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione.

Le percentuali sono calcolate tutte sulle aliquote iniziali perchè alla fine del periodo transitorio si possa arrivare a zero.

Secondo l'articolo 14, comma 3, la prima riduzione del 10 per cento è indiscriminata: colpisce egualmente tutti i dazi, siano essi

dazi sul valore, dazi specifici, dazi alternativi, dazi misti.

La seconda riduzione e così pure le successive, sono previste dal Trattato secondo modalità che lasciano una certa libertà di scelta agli Stati membri. Stabilisce, infatti, il comma 3 dell'articolo 14 che « ognuno degli Stati membri deve abbassare l'insieme dei suoi dazi doganali in misura tale che il provento dazionario totale calcolato per il 1956 risulti ridotto del 10 % rispetto a quello dell'anno precedente, a condizione che le aliquote afferenti alle singole merci siano ridotte almeno del 5% (articolo 14, comma 3, capoverso 1) del dazio base.

Pertanto purchè si raggiunga una riduzione complessiva del 10 % questa riduzione potrà esser ottenuta diminuendo i dazi doganali in misura diversa, secondo criteri che la opportunità e la convenienza consigliano. Tuttavia per i prodotti sui quali gravi un dazio ancora superiore al 30 % ogni riduzione deve essere almeno del 10 %.

Particolari accorgimenti e la sorveglianza della Commissione valgono ad assicurare il raggiungimento delle percentuali sopradette ed il Consiglio dei ministri stesso impartirà le direttive per fissare il ritmo delle riduzioni della terza tappa, ferma restando la norma generale che alla fine del periodo transitorio i dazi doganali tra i Paesi della Comunità dovranno essere completamente aboliti.

Anche per le tasse di effetto equivalente ai dazi di importazioni sussiste, naturalmente, l'obbligo della totale soppressione durante il periodo transitorio, ma il Trattato lascia arbitra la Commissione di stabilirne il ritmo di riduzione.

Mentre tutto il presente capitolo del Trattato è estremamente chiaro e tassativo, per quanto riguarda le imposte equivalenti ai dazi doganali esso si esprime in termini generici, forse per la difficoltà di definirle con sufficiente precisione.

Difatti, il Trattato non dà una definizione di queste imposte, ma il concetto dovrebbe essere chiaro. Equivalgono nei loro effetti ai dazi doganali le imposte che, comunque denominate e liquidate, colpiscono le merci straniere importate, mentre ne sono esenti le medesime merci di produzione nazionale. In so-

stanza codeste imposte si aggiungono ai dazi doganali e ne sono una maggiorazione.

Non vi rientrano i diritti di confine riscossi in occasione e a cagione di atti di importazione come corrispettivo di servizi prestati dalla pubblica Amministrazione. Questi diritti sono giustificati, e non costituiscono maggiorazione dei dazi doganali, se e in quanto non oltrepassino, almeno per approssimazione, il costo dei servizi prestati. Basti citare alcuni di questi diritti vigenti in Italia: diritto di statistica; diritto di magazzinaggio; diritto di bollo sui documenti; diritto per contrassegni doganali; diritto per i servizi amministrativi; tasse portuali; tasse di sbarco.

È opportuno rilevare che non dovrebbe rientrare fra le imposte in questione, il diritto compensativo vigente all'importazione di merci in Italia, perchè non è sovradazio, ma soltanto un mezzo di perequazione fiscale riconosciuto tale dalla C.E.C.A. e non impugnato in sede O.E.C.E. nè dalle Parti contraenti del G.A.T.T. Vi rientrerebbe, invece, per il suo diverso profilo, la « *Taxe spéciale temporaire de compensation* » vigente alla importazione di numerose merci in Francia.

È altresì lasciato nel vago il ritmo di riduzione che, come si è detto, dovrà essere deciso dalla Commissione, dopo inevitabili lunghe discussioni con i Governi interessati, circa l'inclusione o meno di alcune imposte tra quelle che si ritengono equivalenti ai dazi doganali e circa la necessità di un ritmo di riduzione più o meno lento, a seconda della funzione che dette imposte svolgono nella economia del Paese che le ha istituite.

Meno perplessità interpretative sorgono invece per l'abolizione dei dazi fiscali oppure per la loro trasformazione in imposte interne previste nell'articolo 17.

Difatti, per quanto il Trattato non definisca cosa debba intendersi per dazio fiscale, può implicitamente, la sua definizione rinviarsi alla nozione comune. In un certo senso tutti i dazi sono fiscali e fundamentalmente rispondono ad esigenze di pubblica finanza. È però chiaro che alcuni sono strettamente ed esclusivamente fiscali (per esempio i nostri dazi sulle spezie); altri, così detti economici, sono in parte fiscali e per la rimanente parte protettivi.

L'articolo 17 si riferisce ai dazi fiscali propriamente detti, ed il loro elenco dovrà essere comunicato da ogni Stato membro alla Commissione entro il primo anno di esecuzione del trattato.

Inoltre nel caso che uno Stato membro, anziché effettuare l'abolizione con riduzione annuale almeno del 10 per cento, voglia avvalersi della facoltà prevista nello stesso articolo 17 di trasformare il dazio in imposta interna, deve, in virtù dell'articolo 95, applicarla senza discriminazione sia alle merci importate, sia alle medesime di produzione nazionale.

Qualora infine uno degli Stati membri incontri serie difficoltà sia a ridurre annualmente il dazio fiscale, sia a trasformarlo in imposta interna, può eccezionalmente essere autorizzato dalla Commissione a conservarlo purché si impegni ad abolirlo entro sei anni dall'entrata in vigore del trattato.

Infine per i dazi alla esportazione e le imposte aventi effetto equivalente, viene disposto in maniera tassativa che vengano soppressi non oltre il termine finale della prima tappa (articolo 16).

Pertanto mentre per togliere i vincoli doganali alla importazione si è ricorso a notevoli norme cautelative, per i dazi all'esportazione invece viene disposta la loro quasi immediata soppressione.

La ragione è che tali dazi sono ormai sporadiche sopravvivenze nei regimi doganali nei Paesi della Comunità. L'Italia non ne ha attualmente in vigore nessuno ed altrettanto dicasi per i Paesi del Benelux.

Hanno tuttora dazi di esportazione la Francia e la Germania. La Francia ne ha appena quattro ed il più importante, quello relativo all'esportazione di rottami di ghisa, ferro e acciaio, è già stato soppresso per i Paesi aderenti alla C.E.C.A. e quindi per gli stessi Paesi che costituiscono la Comunità oggetto del trattato in esame.

La Germania ne ha circa 60, ma salvo le ceneri, i resti ed i rottami di tutti i metalli comuni adatti per la fabbricazione di articoli metallici, le altre merci appartengono al mondo animale e vegetale e sono prese in considerazione quasi tutte solo in quanto siano idonee a particolari limitati usi.

Quindi tale tipo di dazi non presenta alcun problema per la Comunità e la loro soppressione non provoca alcun turbamento da fronteggiare con particolari cautele.

Con l'abolizione di ogni vincolo doganale non si è inteso soltanto rendere esente da ogni onere la circolazione di tutte le merci prodotte nell'ambito della Comunità, ma anche di quelle provenienti da Paesi terzi e che si trovano in libera pratica nel territorio degli Stati membri (articolo 9 comma 2).

Difatti nei rapporti di scambio tra gli Stati membri, il trattato prescinde dal requisito dell'origine ritenendo sufficiente che una merce importata sia stata regolarmente nazionalizzata e circoli liberamente nel territorio doganale dello stato membro in questione (articolo 9).

È chiaro però che la libera pratica di una merce è incompatibile con la restituzione totale o parziale dei dazi o imposte equivalenti che siano stati pagati all'importazione di uno stato membro e siano poi rimborsati quando la stessa merce è riesportata nel territorio di un altro stato membro. Il trattato all'articolo 10, comma 1 esplicitamente vieta queste restituzioni che evidentemente costituirebbero una contraddizione con l'ammissione alla libera pratica delle merci stesse.

Questa è una prima ipotesi di temporanea importazione, che possiamo dire impropria rispetto all'altra ipotesi che è consueta e che anche da noi trova ampia applicazione. Ci si riferisce alle merci che, originarie di un Paese terzo, sono importate nel territorio di uno stato membro con il beneficio della esenzione da dazi e imposte equivalenti o del rimborso totale o parziale di tali oneri, per essere trasformate o incorporate in prodotti di fabbricazione nazionale destinati all'esportazione.

La questione evidentemente riguarda soltanto i rapporti tra due stati membri ed il trattato, pur non ignorandola, non la risolve. Infatti l'articolo 10 al comma 2, cpv. 1, affida alla Commissione il compito di stabilire, entro un anno della entrata in vigore del trattato, le norme applicabili da parte dello stato membro destinatario di tali esportazioni. Al riguardo la Commissione, per prevenire eventuali « distorsioni » dei traffici, terrà conto delle dispo-

sizioni concernenti il progressivo abbattimento dei dazi e delle imposte equivalenti nello ambito della Comunità e l'applicazione graduale della tariffa comune.

Il disposto succitato dell'articolo 10 comma 2 cpv. 1 riguarda evidentemente il periodo transitorio nel suo progressivo svolgimento, perchè alla fine del detto periodo all'atto della entrata in vigore integrale della tariffa esterna valida per tutta l'area della comunità, gli istituti della temporanea importazione e del *draw-back*, saranno aboliti nei reciproci rapporti tra gli stati membri.

Intanto però durante il periodo transitorio o almeno finchè il piano delle riduzioni delle tariffe doganali non abbia portato al ravvicinamento dei loro livelli d'incidenza, non si ravvisa la necessità di abolire senz'altro la temporanea importazione ed il *draw-back*. Sarà certo opportuno predisporre una disciplina comune dei due istituti mediante l'armonizzazione delle legislazioni vigenti nei singoli Paesi membri, per impedire che difformità esistenti influiscano sulle condizioni della normale concorrenza, forzandole o falsandole con effetti manifestamente ingiusti.

Coloro che dovranno applicare il trattato dovranno quindi affrontare seriamente il problema sopra esposto, che, apparentemente marginale al Mercato comune, è in realtà di notevole importanza.

## B) LA TARIFFA ESTERNA DELLA COMUNITÀ

Come si è detto nel primo Capitolo, parlando dei principi fondamentali su cui si basa il trattato, per rendere possibile e funzionante una Unione doganale, è indispensabile che venga istituita una cintura doganale unica verso l'esterno dei Paesi membri, onde impedire che diversi regimi doganali verso i Paesi terzi consentano l'ingresso di merci nel territorio comunitario a prezzi diversi, creando condizioni concorrenziali illecite ed illegittime.

A tale proposito, per fissare un regime daziario comune era indispensabile che si esaminasse la posizione dei sei Paesi del Mercato comune europeo nei riguardi del G.A.T.T. es-

sendo essi parti contraenti dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio.

Tale Accordo generale all'articolo XXIV stabilisce che in caso di Unione doganale, i dazi della tariffa comune, nel loro insieme, non debbono avere una incidenza generale più elevata e che i regolamenti degli scambi coi paesi terzi non debbano essere più rigorosi di quanto non fossero nei territori costitutivi dell'Unione doganale prima della formazione di questa.

L'articolo XXIV citato pone dunque una condizione negativa, nel senso che la costituzione di una Unione doganale, se, come è chiaro, è rivolta a favorire, in un più vasto e libero mercato, la compenetrazione reciproca della economia delle Nazioni partecipanti, deve essere pertanto considerata all'esterno, in modo che almeno non leda gli interessi commerciali delle altre parti contraenti del G.A.T.T.

Sta pertanto alle parti contraenti dell'Unione di livellare reciprocamente le proprie tariffe per formare una tariffa comune che risponda prevedibilmente alla condizione generale su accennata. Soltanto *a posteriori* si vedrà se la tariffa comune di fatto applicata dalla Unione non costituisca di per sè, prescindendo da circostanze eccezionali e da imprevedibili congiunture, una causa di danno notevole e duraturo per gli interessi dei terzi rispetto allo *status quo* precedente.

Nel caso che gli organi preposti all'attuazione del G.A.T.T. accertassero il danno summenzionato, è da ritenersi che la comunità debba modificare la propria tariffa ed abbassarla nella misura necessaria al livello necessario per eliminare il danno.

Pertanto per l'Accordo generale è irrilevante il metodo per la formazione delle tariffe comuni ed opportunamente tace al riguardo.

Il trattato in esame ha scelto il metodo più spedito e più lineare: la media *aritmetica semplice* (articolo 19 comma 1) delle aliquote daziarie esistenti per le singole posizioni di tariffe al primo gennaio 1957.

Però il detto principio generale della media aritmetica è sottoposto a non poche limitazioni ed eccezioni che si rilevano dall'articolo 19 in cui, per i prodotti indicati negli elenchi A.B.C.D., allegati al trattato si è fis-

sato un limite da non superare, mentre per i prodotti enumerati nell'elenco F, i dazi sono stati definitivamente fissati, e per altri infine (articolo 20), la loro determinazione è stata lasciata a successivi negoziati fra gli stati membri (elenco G).

Una eccezione è stata fatta anche per l'Italia. Innanzitutto non si tiene conto per la formazione della media, della riduzione autonoma dei dazi del 10 per cento applicata dall'Italia con D.P. 1° novembre 1951.

Inoltre, sempre per l'Italia, per le voci ove la tariffa prevede un dazio convenzionale si sostituiscono per il calcolo delle medie succitate le aliquote convenzionate entro un margine di differenza del 10 per cento (articolo 19 comma 2).

Infine un'altra eccezione riguarda un solo stato membro, la Francia, e consiste nel prendere ai fini del calcolo della media i dazi indicati per una serie di merci nell'elenco A in sostituzione di quelli effettivi applicati al 1° gennaio 1957.

Si tratta di dati temporaneamente ridotti a quella data e riportati al livello delle aliquote tabellari (articolo 19 comma 2° cpv. 2).

Da quanto sopra esposto si rileva come la materia abbia presentato notevolissime difficoltà ed abbia dato luogo a lunghi dibattiti dovuti al fatto che essa è estremamente complessa e si riferisce a condizioni future non determinabili attualmente.

Di fronte ai Paesi terzi ha poi importanza rilevante il richiamo a particolari accordi in materia daziaria, sulla base della reciprocità e dei vantaggi mutui. Ciò lascia aperta la possibilità di intesa diretta tra la Comunità ed i Paesi esterni ad essa.

Sempre per rendere più elastica possibile la materia trattata e non irrigidirla in norme fisse, che potrebbero risultare all'atto pratico non utili, il Consiglio dei Ministri e la Commissione hanno poteri piuttosto vasti (articoli 20, 21, 22) per quanto riguarda l'applicazione delle norme contenute nei citati articoli 19 e 20, nonchè per le autorizzazioni di contingenti tariffari a dazi ridotti o senza dazi dovuti per ragioni economiche (articolo 25) e per accordare, quando si verificassero particolari difficoltà ad uno stato membro, differimenti al

ribasso o al rialzo di qualche dazio della tariffa propria dello stato membro richiedente (articolo 26).

Concludendo quindi si ha ragione di ritenere che tale materia tanto delicata per i rapporti con il G.A.T.T. e con i Paesi terzi, è stata trattata con prudenza, elasticità, e sano indirizzo economico pur rendendo tassativa la applicazione della tariffa comune al più tardi al termine del periodo transitorio, onde non lasciare strascichi pericolosi per il futuro avvenire della Comunità.

Inoltre entro la fine della prima tappa, gli stati membri dovranno procedere al ravvicinamento delle loro disposizioni legislative regolamentari ed amministrative in materia doganale, onde togliere possibilità di incertezza ed ogni pericolo di discriminazione tra Paese e Paese membro (articolo 27).

#### C) ABOLIZIONE DELLE RESTRIZIONI QUANTITATIVE TRA GLI STATI MEMBRI.

Per rendere perfettamente efficiente e completo il Mercato comune non si può sorvolare sulle restrizioni quantitative, e su tutte quelle limitazioni palesi o dissimulate che impediscono la completa e libera circolazione delle merci tra le Nazioni aderenti alla Comunità.

La liberazione degli scambi è stata ed è ancora per quanto attenuata, una delle maggiori difficoltà da superare per rendere possibile una compenetrazione delle economie degli Stati europei.

È uno dei tanti aspetti della politica protezionistica seguita da alcuni Paesi, che con la loro resistenza hanno ritardato il processo di unificazione che con il presente trattato si intende conseguire.

Di tale limitazione alla libera circolazione delle merci si occupò sin dalla sua costituzione l'O.E.C.E. ed il nostro Governo fu tra i primi ad appoggiare ed applicare nella misura più larga possibile la liberazione da ogni restrizione quantitativa dei prodotti importati da tutti i Paesi aderenti alla detta Organizzazione. Altre Nazioni hanno resistito, ma attraverso una tenace opera di convincimento oggi il concetto della utilità di rendere liberi gli scambi

si è imposto ed anche coloro che, con maggiore tenacia, sono ancorati alla politica protezionistica, hanno dovuto fondatamente aumentare la loro percentuale di merci liberate, avvicinandosi alla nostra quota che è del 99,1 %.

Difatti il Benelux ha liberato il 95,6 % dei prodotti, la Germania il 91,5 % e soltanto la Francia aveva raggiunto prima dei recenti provvedimenti economici e monetari soltanto l'82,3 % ora di molto ridotto.

In questa situazione le norme del trattato vengono ad abbattere ogni residuo vincolo all'importazione dei Paesi membri, onde rendere possibile la costituzione di un reale Mercato comune.

Naturalmente per quanto dall'esame delle percentuali di merci liberate sia risultato, che salvo la Francia, le altre Nazioni hanno superato il 90 % e quindi sono vicine alla meta finale, è da considerare che le merci ancora protette da contingenti sono quelle che ogni singola Nazione ritiene necessario, per ragioni sociali ed economiche, difendere dall'invasione di merci similari straniere, non avendo esse possibilità concorrenziali, specialmente dopo la abolizione dei dazi doganali.

Per questa ragione prudentemente il trattato prevede che la liberazione totale all'importazione avvenga in maniera completa alla fine del periodo transitorio.

Ciò è in correlazione con la graduale abolizione dei dazi doganali, ed è ispirato a quella sana prudenza con cui si è voluto che la Comunità economica europea si costituisse senza scosse e squilibri che ne potrebbero compromettere l'esistenza sin dal suo nascere.

Però il trattato prescrive in maniera tassativa che dalla sua entrata in vigore, i Paesi membri non potranno istituire nuove restrizioni quantitative o altre limitazioni equivalenti al di là dei limiti delle liberazioni stabilite dalla Organizzazione Europea di cooperazione economica in data 14 gennaio 1955 (articolo 31).

In altre parole l'articolo 31 consente a quegli stati membri che con provvedimento autonomo abbiano effettuato la liberazione dei prodotti importati per una percentuale superiore ai limiti fissati dalla citata decisione dell'O.E.C.E., la revoca della liberazione per una parte delle merci importate, purchè la per-

centuale globale non scenda al disotto dei detti limiti fissati il 14 gennaio 1955.

Per raggiungere la completa eliminazione delle restrizioni alle importazioni da Paesi membri, l'articolo 33 ne fissa il ritmo di riduzione e le norme cautelative per non provocare turbamenti. Tale eliminazione si basa nella trasformazione, entro un anno dall'entrata in vigore del trattato, dei contingenti da bilaterali aperti agli Stati membri in contingenti globali accessibili senza discriminazione a tutti gli altri stati membri.

Contemporaneamente alla fissazione dei contingenti globali e quindi alla fine del primo anno, dopo l'entrata in vigore del trattato, ogni Stato membro ne aumenterà la massa in modo che il valore totale risulti maggiorato del 20 per cento rispetto all'anno precedente. Pertanto l'aumento dei singoli contingenti non è automatico e indiscriminato, perchè ogni Stato membro interessato è libero di applicare maggiorazioni in più o meno del 20 per cento, a condizione che la somma dei valori dei diversi contingenti globali risulti aumentata del 20 per cento, con la limitazione che ogni singolo contingente sia accresciuto del 10 per cento. Identicamente si procederà negli anni successivi sul contingente dell'anno precedente e ciò per cinque anni consecutivi, per cui alla fine del detto quinquennio, per la accennata progressività dell'aumento, esso avrà subito una maggiorazione del 148,83 per cento rispetto al contingente iniziale. A tale punto si ferma il trattato, poichè si ha ragione di ritenere che l'aumento di un contingente di circa il 150 per cento può di fatto equivalere all'abolizione di ogni restrizione, non avendo grande importanza ai fini della libera circolazione delle merci, se le residue restrizioni scompaiono soltanto entro la fine del periodo transitorio.

Una particolare cautela è stata necessaria nei riguardi dell'abolizione dei cosiddetti contingenti deboli o nulli che debbono essere fissati almeno al tre per cento della produzione nazionale (articolo 33 comma 2). Da parecchie parti si è lamentato che tale cifra è troppo bassa e quindi la possibilità di esportazione di alcuni prodotti italiani negli altri Paesi, soprattutto in Francia, sarebbe nei primi anni di applicazione del Trattato, estremamente modesta. Ciò è vero, ma va considerato che il

criterio con cui una Nazione ha ritenuto necessario limitare la importazione di determinati prodotti consentendone un contingente minimo o nullo, risponde alla inderogabile necessità di proteggere il prodotto nazionale, che una liberazione troppo rapida, metterebbe in crisi grave ed immediata. È quindi necessaria per quei prodotti, una maggiore gradualità per consentire ed adeguare l'organizzazione della produzione alle future esigenze del Mercato comune. Pertanto per quei prodotti è previsto che al decimo anno dall'inizio dell'applicazione del trattato, i contingenti non dovranno essere inferiori al 20 per cento della produzione nazionale, e quindi, praticamente non avranno più o quasi valore restrittivo.

Naturalmente alla detta data, potremo dire che, sostanzialmente, le frontiere verso i Paesi membri saranno a noi aperte anche per la esportazione di quei prodotti per i quali oggi vi è una chiusura ermetica, ma a nostra volta dobbiamo anche noi attrezzarci per rendere competitive quelle industrie e quei prodotti che hanno sempre goduto del privilegio di una protezione quasi completa.

Particolare interesse per l'Italia ha la norma contenuta all'articolo 33 comma 6, dove è detto che gli Stati membri che siano andati oltre quanto era loro obbligo nei riguardi del livello delle liberazioni attuali in applicazione delle citate decisioni dell'O.E.C.E. del 14 gennaio 1955, possono ottenere dalla Commissione la autorizzazione di considerare le importazioni liberate in via autonoma nel calcolo dell'aumento complessivo annuo del 20 per cento.

Tutto ciò, abbiamo detto, vale per le restrizioni quantitative all'importazione, poichè per quelle relative alla esportazione viene semplicemente disposto che al massimo entro il termine della prima tappa, tali restrizioni debbano scomparire (articolo 34).

Infine circa i monopoli statali o delegati di carattere commerciale la cui azione può avere effetti analoghi alle restrizioni quantitative, gli stati membri adotteranno provvedimenti che consentiranno di arrivare al termine del periodo transitorio, ad una situazione in cui non sussistono discriminazioni tra cittadini delle Comunità, per quanto riguarda le condizioni di approvvigionamento e gli sbocchi.

Pertanto è proibito adottare qualsiasi provvedimento contrario al principio anzidetto e che possa in tutto od in parte neutralizzare le misure prese in sede doganale, o di restrizioni quantitative.

Il ritmo delle misure necessarie alla attuazione di quanto sopra deve essere eguale a quello adottato per gli stessi prodotti dagli articoli che riguardavano la soppressione dei contingenti (articoli dal 30 al 34).

#### D) LA LIBERA CONCORRENZA.

Soppressi tutti i dazi doganali e imposte di effetto equivalente sia all'esportazione, sia alla importazione, abolite le restrizioni quantitative tra i Paesi aderenti alla Comunità, costituita una cintura doganale unica verso i Paesi terzi, alla fine del periodo transitorio, le sei Nazioni partecipanti alla Comunità economica europea, si troveranno nei loro rapporti reciproci in regime di concorrenza e poichè questa possa affermarsi liberamente, il Trattato ha previsto una serie di garanzie nel titolo I° della parte III<sup>a</sup> del Trattato che possono così riassumersi:

##### a) Norme sulla concorrenza (articoli 85-90).

L'articolo 85 afferma la incompatibilità del Mercato comune con accordi ed associazioni di imprese e con altre pratiche concordate, che possano influenzare il commercio fra gli Stati membri e che siano dirette ad impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno della Comunità;

##### b) Norme sul dumping (articolo 91).

Il *dumping* è vietato tra gli Stati membri. In un caso concreto di *dumping*, denunciato da uno Stato membro « o da qualunque altro interessato », la Commissione formulerà le opportune raccomandazioni allo Stato membro che lo esercita nell'ambito del Mercato comune.

Nell'ipotesi che lo Stato membro ammonito resista alle raccomandazioni o continui a praticare il *dumping*, gli stati membri lesi nei loro interessi, saranno autorizzati dalla Commissione ad applicare provvedimenti protettivi e quindi misure di ritorsione, nei limiti e

secondo le modalità che la Commissione riterrà di stabilire.

c) *Incentivi alle esportazioni* (articoli 92, 94).

L'articolo 92 comma 1 formula il divieto di carattere generale di qualsiasi sovvenzione statale o finanziata con risorse dello Stato, se e in quanto esse falsino o minaccino di falsare la concorrenza col favorire certe imprese o certi settori produttivi.

Seguono numerose eccezioni che, in considerazione di certe situazioni e in vista di determinati scopi, sono dichiarate senz'altro compatibili (comma 2) o che possono essere compatibili con il mercato comune (comma 3). Inoltre il Consiglio, deliberante a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può concedere altre deroghe al divieto generale, oltre quelle previste esplicitamente dal trattato (comma 3 d).

d) *Disposizioni fiscali* (articoli 95, 99).

L'articolo 95 afferma la indiscriminatorietà delle « imposte interne » rispetto alle merci di produzione nazionale e alle stesse merci importate; vieta inoltre di gravare le merci importate d'imposte che possono costituire un mezzo di protezione diretta o indiretta di altre produzioni. Questa disposizione si riferisce all'ipotesi di prodotti fungibili tra di loro.

Le situazioni in contrasto con le norme suindicate dovranno essere corrette al più tardi al cominciare della seconda tappa.

Sono ammessi i rimborsi e gli esoneri dalle « imposte interne » a favore dell'esportazione tra gli stati membri, purchè l'ammontare del rimborso o della esenzione, non superi quello effettivo delle imposte in questione (articolo 96).

Dalla formulazione dell'articolo 97 si dovrebbe desumere l'implicito riconoscimento della liceità delle imposizioni analoghe al diritto compensativo incidente sulle importazioni e delle restituzioni d'imposte quale è quella dell'I.G.E. all'esportazione, l'uno e l'altra vigenti in Italia.

Si è detto riconoscimento implicito, cioè indiretto perchè la dizione letterale dell'articolo 97 sembra avere diretto riferimento al metodo di liquidazione e riscossione cosiddetto « *una tantum* ». Ma pare chiaro che anche per que-

sta via si può colpire il prodotto importato con tutto il peso di imposta che grava sul prodotto nazionale, eliminandosi, così la sperequazione a danno di quest'ultimo, che con il normale metodo di riscossione; il diritto compensativo è destinato a correggere.

Sancisce, dunque, il citato articolo che, per le imposte « *sur la chiffre d'affaires* » (variamente denominate nei diversi Paesi, ma tutte riconducibili sotto lo stesso concetto) ove esse siano riscosse con il sistema di imposta cumulativa *a cascata*, quale appunto l'I.G.E. italiana, è consentito allo Stato membro interessato di adottare aliquote medie per determinare sia il gravame da imporre sulle merci importate, sia l'ammontare della restituzione sui prodotti esportati.

Tali aliquote medie possono afferire a prodotti singoli oppure a gruppi di prodotti. La sola limitazione posta all'uso della facoltà, riconosciuta come sopra si è detto, è che il diritto compensativo e le restituzioni di imposte alla esportazione non siano in contrasto con le disposizioni agli articoli 95, 96 su accennati.

I possibili interventi da parte della Commissione, secondo l'articolo 97, si estrinsecheranno in opportune *direttive e decisioni* limitatamente ai requisiti di correttezza del calcolo delle aliquote, sia del diritto compensativo, sia dell'imposta restituita all'esportazione, e allo accertamento che con i due istituti non si perseguano indirettamente gli scopi, che il trattato con il disposto degli articoli 95, 96 ripudia e proibisce.

L'articolo 98 giustifica l'interpretazione che sopra si è data, dall'articolo 97. Dice per lo appunto l'articolo 98 che le imposte diverse da quelle « *sur le chiffre d'affaires* », di consumo e altre imposte indirette, le esenzioni o restituzioni all'esportazione, e le imposte di compensazione alla importazione, non potranno essere istituite se non con l'approvazione del Consiglio deliberante a maggioranza qualificata, su proposta dalla Commissione e per un limitato periodo di tempo.

E) POLITICA COMMERCIALE DELLA COMUNITÀ.

Costituito così il Mercato comune, lo stesso comma b) dell'articolo 2 lo dice, si rende indispensabile una politica commerciale comune

verso i Paesi terzi. Difatti la Comunità economica europea viene ad inserirsi in una organizzazione di scambi internazionali, quale risulta dal complesso delle intese plurilaterali e degli accordi bilaterali che si sono conclusi durante questi ultimi anni che sono tuttora in applicazione, e naturalmente nello spirito di larga collaborazione internazionale con il quale è stato concepito il Trattato, viene affermato nell'articolo 110 che gli Stati membri intendono contribuire « secondo l'interesse comune allo sviluppo armonico del commercio mondiale ».

Ciò doverosamente affermato, rimane però il problema di sistemare nella maniera più conveniente i rapporti con gli Stati terzi.

D'altro canto la politica commerciale della Comunità dovrà assumere necessariamente il carattere di politica comune, e qui il trattato prevede che gli Stati membri debbano procedere, durante il periodo transitorio, al coordinamento delle loro relazioni commerciali con i Paesi terzi, in modo da rendere possibile tale unificazione ed in proposito la Commissione dovrà studiare il problema e fare proposte al Consiglio.

Il trattato inoltre prevede le misure necessarie per sistemare gli accordi tariffari in vigore per evitare ritardi nell'applicazione della tariffa doganale comune, conducendo opportune trattative a riguardo e per uniformare tra loro i propri elenchi di liberazione degli scambi nei confronti dei Paesi terzi o gruppi di essi al livello più elevato possibile (articolo 112).

Infine sistemi analoghi di armonizzazione debbono essere seguiti anche per i regimi di aiuti accordati dagli Stati membri alla esportazione (articolo 112).

Dopo il periodo di transizione la politica commerciale sarà fondata su principi uniformi, specialmente per quanto riguarda le modifiche alle tariffe esterne, le conclusioni di accordi tariffari e commerciali, l'adozione di principi di liberazione, la politica di aiuti all'esportazione e le misure di difesa commerciale (misure antidumping e sovvenzioni) (articolo 113).

Il Trattato prevede infine che durante il periodo transitorio i sei Stati si consultino per concertare nelle organizzazioni economiche in-

ternazionali un atteggiamento uniforme, ma dopo la fine di tale periodo, la Comunità non potrà svolgere che una azione comune (articolo 116).

\* \* \*

Si è ritenuto di esporre nella maniera più completa possibile tutta la parte del Trattato che riguarda il Mercato comune, poichè essa è essenziale per la istituzione della Comunità economica europea.

Mi sono anche limitato nell'esprimere giudizi personali, ed ho cercato di commentare obiettivamente gli articoli del trattato onde fornire elementi di discussione e di valutazione agli onorevoli colleghi che interverranno nella discussione, ma ora giunto alla conclusione di questo capitolo e prima di affrontare l'esame di quelle parti del trattato che sono state previste per rendere armonica e completa la complessa costruzione della Comunità economica europea, mi sembra opportuno valutare gli effetti che l'apertura del Mercato comune potrà avere nelle nostre attività industriali, rinviando ad altro capitolo l'esame dei problemi che sorgeranno nel settore agricolo.

Occorre innanzi tutto rilevare, a onor del vero, che le nostre categorie industriali hanno accolto in linea di massima in maniera favorevole la costituzione di un mercato comune. Nè poteva essere diversamente; un industriale capace ed illuminato non può non trovare conveniente la possibilità di piazzare i propri prodotti, senza oneri doganali e senza restrizioni quantitative in una area formata da oltre 160 milioni di abitanti rispetto alla attuale area disponibile di 48 milioni di abitanti.

Troppe volte la nostra industria si è lamentata della impossibilità di poter esportare i suoi prodotti verso i paesi europei, per le restrizioni quantitative in essi esistenti alla importazione e per gli elevati dazi doganali o imposte varie di effetto equivalente. Quante volte inoltre i nostri prodotti si sono trovati sul nostro stesso mercato nazionale in condizioni di inferiorità rispetto a quelli similari esteri, per i premi all'esportazione di cui essi beneficiavano; come pure quante volte si sono dovute lamentare pratiche di *dumping*.

Ora tutto ciò scompare per lo meno entro l'area dei sei Paesi aderenti alla Comunità, ed anche la Francia, che per la sua attuale particolare situazione finanziaria, ha preso recentemente alcuni provvedimenti protettivi della sua produzione creando serie difficoltà per le nostre esportazioni, sarà costretta ad allinearsi con gli altri paesi membri non appena il trattato entrerà in vigore.

D'altronde l'industria italiana ha potuto constatare che la larga politica di liberazione degli scambi seguita dal nostro Governo nel dopoguerra, avversata in principio da molti, ha dato i frutti previsti, costringendo i nostri industriali a modernizzare i loro impianti, a rendere più produttive le loro aziende, a ridurre conseguentemente i loro costi di produzione onde poter vincere la concorrenza dei prodotti stranieri liberamente importati in Italia.

Dopo le inevitabili crisi di assestamento, la nostra industria nel suo complesso ha reagito magnificamente ed il confortante sviluppo della produzione industriale italiana, può affermarsi, dovuto in buona parte alla politica di concorrenza seguita dal nostro Governo.

D'altronde la Nazione che tradizionalmente ha sempre seguito una politica protezionistica, la Francia, ha dovuto riconoscere per bocca dei relatori di maggioranza onorevole Savary e July che l'analisi della situazione agricola ed industriale francese pone in rilievo che la Francia è lungi dal realizzare una utilizzazione *ottima* delle sue risorse e testualmente essi scrivono: « Il protezionismo, manifestazione economica di un Malthusianismo che il nostro rinnovamento democratico deve considerare come ormai superato, s'è opposto agli interessi permanenti della Francia.

« È necessario procedere al più presto ad una profonda modificazione delle strutture e delle abitudini della economia francese ».

Qualche collega potrebbe osservare che a tali sagge affermazioni hanno fatto seguito alcuni provvedimenti governativi che non sembrano corrispondere a quanto i due citati onorevoli relatori hanno con tanta autorità dichiarato. È però da tenere presente alcune condizioni obiettive alle quali il Governo francese doveva far fronte, senza peraltro rinnegare

la dichiarata sua buona volontà di applicare integralmente il Trattato ratificato dal suo Parlamento, quando esso entrerà in vigore, non solo nella lettera, ma nello spirito comunitario con il quale è stato concepito.

Pertanto per quanto riguarda il nostro Paese, possiamo dire che una politica liberista è stata già adottata sin dal dopoguerra, e quindi l'apertura del Mercato comune ci trova pronti per fronteggiare la concorrenza con relativa facilità in parecchi settori industriali, che sono attrezzati modernamente e che già oggi si trovano in condizioni competitive pari se non superiori a quelle degli altri Paesi della Comunità.

Per altri settori invece, quelli che hanno avuto maggiori protezioni doganali, saranno necessarie rigorose misure di ammodernamento e razionalizzazione. Per questa ragione la soppressione dei vincoli che impediscono la libera circolazione delle merci è stata diluita in un tempo tanto lungo da 12 a 15 anni. Inoltre, in questo stesso periodo, beneficiando della favorevole congiuntura di espansione della economia nazionale e mondiale, è da ritenere che i produttori italiani troveranno sufficiente alimento per razionalizzare le loro lavorazioni o per riconvertire, se necessario, le loro industrie.

Naturalmente alla capacità ed alla buona volontà delle categorie industriali è necessario che si affianchi l'opera dei Governi degli Stati membri, che attraverso il Consiglio dei Ministri hanno il compito di rimuovere il più rapidamente possibile tutti quegli ostacoli che si frappongono alla armonizzazione delle politiche economiche dei sei Paesi della Comunità.

Addivenire alla fusione dei sei mercati nazionali, in un mercato comune non significa, evidentemente, livellare ogni elemento dei costi di produzione.

Come negli attuali mercati nazionali, così nel futuro mercato europeo, continueranno a sussistere notevoli differenze nei costi dei singoli fattori della produzione che troveranno nel loro complesso una possibile compensazione; però quello che è indispensabile realizzare al più presto sarà la costituzione di un ambiente giuridico il più possibilmente uniforme, ed un regime fiscale armonizzato, talchè ogni produttore in tutta l'area della Comunità, ab-

bia eguali condizioni di accesso ai mercati delle materie prime, dei capitali, del lavoro, e possa svolgere l'esercizio delle sue attività commerciali in regime di parità con i produttori degli altri Stati membri.

Tale indispensabile condizione per la costituzione di un reale Mercato comune viene codificata negli articoli 100, 101 e 102 del Trattato sotto il titolo « *Ravvicinamento delle legislazioni* » e prescrive che il Consiglio, deliberando all'unanimità, « stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano incidenza diretta nella istaurazione e nel funzionamento del Mercato comune » (articolo 100).

Seguono alcune norme procedurali per l'attuazione del principio su esposto, norme invero, forse troppo caute, per cui se non vi sarà una forte volontà da parte del Consiglio dei ministri della Comunità ed una tenace sorveglianza della Commissione nel pretendere l'applicazione delle decisioni del Consiglio, è da temere che interpretando il Trattato *alla lettera*, si corra il pericolo che tale armonizzazione delle legislazioni non venga realizzata con quella tempestività e con quella completezza necessaria ad impedire distorsioni e discriminazioni che falsando le condizioni della libera concorrenza, possono compromettere tutto il funzionamento del Mercato comune.

### III. — L'AGRICOLTURA

Il Mercato comune così come è stato delineato nel capitolo precedente, comprende naturalmente anche i prodotti dell'Agricoltura, poichè non sarebbe stata pensabile la complessa costruzione di una Comunità economica europea, escludendo tutto un settore produttivo così importante per l'economia delle sei Nazioni partecipanti ed, in particolare, essenziale per l'Italia e l'Olanda.

Non poche però sono state le resistenze da superare nella fase delle trattative per la inclusione del detto settore agricolo, poichè per la sua stessa natura esso ha sempre beneficiato di certe forme di protezionismo, dalle quali particolarmente colpita è stata la nostra pro-

duzione specialmente ortofrutticola che stentatamente riesce a raggiungere i mercati europei.

La varietà e la complessità delle situazioni agrarie negli Stati membri, ha però costretto i negoziatori del trattato a non estendere semplicemente le disposizioni del Mercato comune, come descritto nel capitolo precedente, ma integrarle in una serie di norme intese a determinare in definitiva una politica agraria comune con speciali direttive da seguire per un gruppo di prodotti elencati nell'allegato II del Trattato stesso (art. 38). Quindi tutte le norme del Mercato comune si applicano ai prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure ai prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti. Ma in particolare, per i prodotti di cui al citato allegato II, ai quali possono venirne aggiunti dal Consiglio altri entro il termine di due anni dall'entrata in vigore del trattato, si dovrà istituire una politica agricola retta dai principi e dalle direttive esposte negli articoli dal 39 al 46.

Pertanto il funzionamento e lo sviluppo del Mercato comune per i suddetti prodotti agricoli che costituiscono l'essenziale delle produzioni agrarie europee, debbono essere accompagnati ad una politica agricola comune, indirizzata ad incrementare la produttività, sviluppando il progresso tecnico e assicurando lo sviluppo razionale della produzione, onde migliorare l'impiego della mano d'opera agricola per assicurarle un più soddisfacente tenore di vita. Tale politica inoltre deve tendere alla stabilizzazione dei mercati e ottenere più ragionevoli prezzi di vendita dei prodotti ai consumatori (art. 39).

Come è facile constatare il programma esposto è completo e particolarmente ambizioso, ma naturalmente tali punti programmatici hanno poi bisogno di essere concretati con norme idonee a renderli realizzabili.

A tal fine la Commissione, non appena entrato in vigore il trattato, convoca una conferenza degli Stati membri, per procedere al raffronto delle loro politiche agricole ed all'esame delle loro risorse e dei loro bisogni. La Commissione nel termine di due anni dall'inizio del Mercato comune, tenendo conto dei risultati dei lavori della conferenza intergover-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nativa anzidetta e, dopo aver consultato il Comitato economico-sociale, elabora e propone al Consiglio le norme di attuazione di una politica agricola comune. Il Consiglio, dopo aver inteso l'Assemblea parlamentare prevista dal Trattato, delibera i regolamenti e le direttive che dovranno essere applicate dagli Stati membri (art. 43). Tale politica agricola sviluppata gradatamente e definita nei suoi mezzi di applicazione, dopo un ampio esame ed una discussione approfondita in seno ai diversi organi consultivi, deliberativi ed esecutivi previsti nel Trattato (Conferenza intergovernativa, Comitato economico sociale, Commissione europea, Assemblea parlamentare, Consiglio dei ministri) dovrà essere attuata, al più tardi, alla fine del periodo transitorio.

Inoltre il Trattato, pur lasciando largo margine di esame e di discussione circa i mezzi per realizzare la detta politica, stabilisce fin da ora che per raggiungere gli obiettivi previsti dall'articolo 39 già in precedenza esposti, dovrà essere creata una organizzazione comune dei mercati agricoli (art. 40). Essa può comportare regolamentazione di prezzi, sovvenzioni alla produzione ed alla distribuzione dei prodotti, sistemi varii per la costituzione delle scorte, e per i riporti, meccanismi comuni di stabilizzazione dell'importazione e della esportazione, ecc. Sempre nell'ambito del raggiungimento degli obiettivi già citati nell'articolo 39, dovrà la detta organizzazione comune svolgere ancora una particolare azione per lo sviluppo dei consumi di determinati prodotti e per il coordinamento di tutte le attività create per la buona formazione professionale e per la divulgazione di norme di tecnica agronomica (art. 41). Tale organizzazione comune dei mercati agricoli a seconda dei prodotti può assumere una delle seguenti forme: regole comuni in materia di concorrenza, coordinamento obbligatorio delle diverse organizzazioni nazionali dei mercati, organizzazione europea del mercato. La scelta del sistema sarà fatta dal Consiglio che decide a maggioranza qualificata.

Durante il periodo transitorio, ad evitare situazioni contrastanti alle finalità generali esposte nell'articolo 39 in conseguenza della abolizione progressiva dei dazi e delle restrizioni, si consente ad ogni Stato membro di applicare, prima di sua iniziativa e successiva-

mente dopo le decisioni degli organi esecutivi della Comunità, il sistema dei prezzi minimi al disotto dei quali l'importazione non è ammessa od è ridotta. Il Consiglio dei ministri stabilisce i criteri per la loro istituzione (art. 44). A questo proposito occorre rilevare che il sistema dei *prezzi minimi* è già attualmente in uso (ad esempio per le esportazioni ortofrutticole verso la Germania) ed in complesso ha dato buoni risultati. Con le regole disposte dal Trattato il sistema viene circondato da garanzie supplementari e sottratto all'arbitrio dei singoli Governi. Per aumentare il volume degli scambi ed in attesa di sostituire alle organizzazioni nazionali quelle comuni, il Trattato prevede la conclusione di accordi e di contratti a lungo termine fra gli Stati membri ed i Paesi esportatori e l'articolo 45 ne fissa le condizioni e le modalità in maniera notevolmente minuziosa.

Gli onorevoli colleghi che hanno avuto la pazienza di leggere quanto ho scritto nel presente capitolo, hanno certamente constatato che non è stato possibile ai negoziatori del Trattato prevedere regole automatiche e semplici per l'inserimento dei prodotti agricoli nel Mercato comune e quindi, per non correre rischi, si è preferito fissare dei principi programmatici e delle direttive da seguire, rinviando le norme applicative a successive conferenze, riunioni ed accordi tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri.

Nulla da eccepire sui criteri prudenziali seguiti e piena approvazione delle direttive fissate nel Trattato, ma molta strada occorre percorrere per l'istaurazione di un completo mercato comune dei prodotti agricoli. È necessario quindi che il nostro Governo segua attentamente questo mercato durante i primi due anni di applicazione del Trattato per concretare una politica agricola comune favorevole ai nostri interessi che in questo settore sono notevoli.

D'altronde le previsioni dei nostri tecnici agricoli sono per lo più orientate nel senso che le nostre principali produzioni orto-florofrutticole nonchè vino, olio, tabacco, non dovrebbero incontrare eccessive difficoltà per espandersi in breve tempo nel mercato comune purchè, durante il periodo transitorio, non sorgano troppi ostacoli, dovuti al complesso funzionamento del trattato, da parte degli Stati importatori.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Comunque come si è detto, anche per la agricoltura lo scadere del periodo transitorio segna la fine di ogni restrizione alla libera circolazione dei prodotti agricoli, ma a differenza di tutte le altre norme del Trattato, per quanto riguarda i prezzi minimi, il Consiglio a maggioranza, ne fissa il regime da applicare nel quadro della politica comune, anche dopo la fine del periodo transitorio.

Vale anche per i prodotti dell'agricoltura la raccomandazione fatta in precedenza, circa il ravvicinamento delle legislazioni dei sei Paesi e l'armonizzazione di oneri fiscali. Il Trattato ne parla esplicitamente: sta ai Governi interessati ed agli organi comunitari attuare con energia provvedimenti atti a rendere possibile il gioco della libera concorrenza non falsata da difformità eccessive nelle legislazioni delle sei Nazioni, e nella imposizione di tributi.

Ma se questo è il compito del Governo è evidente che è indispensabile la collaborazione intelligente degli agricoltori per effettuare tutto quanto è necessario per migliorare la produttività dell'azienda.

Chiudo questo capitolo con una giusta constatazione che rende ottimisti per l'avvenire della nostra agricoltura nel Mercato comune Europeo.

Recentemente il Ministro dell'agricoltura onorevole Colombo ha giustamente rilevato che l'Italia è la Nazione che possiede il più alto grado di liberazione tra le Nazioni aderenti all'O.E.C.E., appunto perchè non ha mai applicato una politica di sostegno artificiale dei prezzi dei prodotti agricoli esportati.

Di conseguenza la nostra agricoltura avrà tutto da guadagnare, agli effetti della espansione del volume dei prodotti esportati, dall'applicazione delle norme del trattato, le quali per quanto ancora non tutte perfettamente definite, obbligano però i sei Paesi ad una graduale ed ad una automatica riduzione delle restrizioni quantitative ora esistenti ed alla abolizione delle varie politiche di *dumping*.

#### IV. — LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE DEI SERVIZI E DEI CAPITALI.

Una Comunità economica, non si esaurisce evidentemente soltanto nella costituzione di un Mercato comune dei prodotti dell'agricoltura

e dell'industria. Per quanto importante sia la soppressione di tutti i vincoli che oggi limitano la libera circolazione delle merci, la Comunità europea non conseguirebbe gli scopi non solo economici, ma anche sociali che essa si prefigge, se non prevedesse anche la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali. Naturalmente data la diversità di materia, le clausole del trattato, presentano quelle differenze necessarie per rispondere ad esigenze particolari.

#### A) LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI DIRITTO DI STABILIMENTO E FONDO SOCIALE EUROPEO.

Come è noto, la libera circolazione dei lavoratori e la costituzione del Fondo sociale europeo sono due conquiste italiane, destinate a funzionare, prevalentemente a favore dell'Italia.

Spetta quindi a noi spingere l'applicazione del Trattato nella maniera che noi riteniamo necessaria. Il principio fondamentale sul quale si basa il Trattato in questo campo è la soppressione progressiva, durante il periodo di transizione, delle restrizioni vigenti alla mobilità dei lavoratori e l'abolizione di ogni discriminazione fondata sulla nazionalità delle persone. Il trattamento quindi dei lavoratori nazionali viene, di massima applicato da ciascuno Stato membro ai cittadini degli altri Stati membri.

Uniche limitazioni alla libera circolazione dei lavoratori sono naturalmente quelle generiche, derivanti da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e sanità pubblica, mentre, al più tardi al termine del periodo transitorio, ogni lavoratore potrà accedere in qualsiasi Paese della Comunità purchè abbia un'offerta effettiva di lavoro (Articolo 48). Tale completa mobilità delle nostre categorie operaie, impone però da parte nostra anche un attento esame della nostra legislazione e delle nostre possibilità emigratorie onde influenzare, nel senso da noi desiderato, le direttive ed i regolamenti che dovranno essere emanati dal Consiglio, per rendere effettivamente operante, sia pure gradatamente, la libera circolazione anzidetta.

A tale proposito un primo problema si presenta: occorre indirizzare la politica e quindi le decisioni degli organi della Comunità in senso largamente liberistico, promuovendo l'abbat-

timento di ogni tipo di restrizione od intervento amministrativo alla mobilità dei lavoratori; oppure seguire un criterio di maggiore controllo, che si prefigga la realizzazione dei movimenti dei lavoratori attraverso organizzazioni amministrative sia comunitarie, sia nazionali più o meno dotate di poteri?

L'una o l'altra soluzione sono, entro certi limiti, possibili a termine del trattato, pur con una certa preferenza per la prima.

Naturalmente, scelta la strada che noi riteniamo più opportuna, si renderà necessaria una legge che modifichi le attuali norme che regolano il trasferimento dei nostri operai nell'interno del nostro stesso Paese.

È noto che secondo la nostra legislazione i nostri operai non possono recarsi a lavorare neanche nel Comune più vicino a quello di residenza se non hanno avuto regolare autorizzazione dagli Uffici di collocamento, quasi impossibile ad ottenersi se trattasi di mano d'opera non qualificata. Non c'è chi non veda che la nostra attuale legge sul collocamento costituirà un precedente morale e dialettico di grande importanza, quando il problema verrà in discussione davanti agli organi della Comunità. Difficilmente riusciremo ad ottenere condizioni di maggiore e più semplice mobilità dei nostri lavoratori rispetto a quelle alle quali essi sono soggetti in Italia, se non modificheremo tempestivamente la nostra legislazione interna, onde renderla più liberista.

Altro problema che, in correlazione alla libera circolazione della mano d'opera va rapidamente da noi affrontato, è la qualificazione dei nostri operai. Paese il nostro sotto-occupato, circondato da Paesi sopra-occupati, l'Italia è essa stessa carente di mano d'opera qualificata ed ancor più di mano d'opera specializzata, sia per la necessaria riconversione di molte attività agricole, sia per il potenziamento del suo ritmo di produzione industriale.

Lo sviluppo della qualificazione professionale dovrebbe quindi assolvere, nel quadro del Mercato comune, la triplice funzione di stimolare la produttività all'interno, di compensare la scrematura della nostra popolazione operaia (cui indubbiamente darà luogo la libera circolazione delle maestranze) e di contribuire all'apporto di mano d'opera che sarà richiesta dallo sviluppo produttivo europeo. A tale sco-

po il trattato prevede espressamente lo svolgimento di un'azione comune per la qualificazione professionale attraverso l'apposito *Fondo sociale europeo* (articoli dal 123 al 128), alimentato dai contributi di tutti i Paesi membri, in ragione del 32 per cento ciascuno per la Francia e la Germania, del 20 per cento per l'Italia e del 16 per cento complessivamente per i paesi del Benelux.

Tale fondo è destinato a coprire il 50 per cento delle spese che ogni Stato membro sosterrà per la rieducazione professionale dei lavoratori privi di impiego, per contribuire alle loro spese di nuova sistemazione in caso di trasferimento, e per concedere un aiuto a coloro il cui lavoro sia stato ridotto o sospeso temporaneamente a seguito della riconversione delle imprese presso le quali prestano la loro opera (articolo 125).

Inoltre è prevista anche una politica comune di formazione professionale (articolo 128), che può interessare particolarmente l'Italia, per la disoccupazione non qualificata da noi esistente.

Da quanto sopra, si rileva l'importanza che ha per il nostro Paese la migliore utilizzazione del fondo sociale. Dato però che l'intervento di questo fondo è condizionato da un intervento di pari entità del Governo dei Paesi interessati, e dato che le dimensioni del problema richiederanno uno sforzo finanziario notevole, anche se limitato al solo 50 per cento, si ritiene opportuno segnalare alla particolare attenzione del Governo la necessità di predisporre tempestivamente una legge dotata di adeguati stanziamenti con norme che rendano possibile di beneficiare del Fondo predetto onde non abbiano a presentarsi le difficoltà già da noi riscontrate per l'utilizzazione di analogo fondo disposto dal paragrafo 23 delle disposizioni transitorie del trattato istitutivo della Comunità europea Carbosiderurgica.

Infine esistendo in Italia una legge che assegna fondi cospicui ai cantieri di lavoro, ed ai corsi di qualificazione, non si potrebbero subito rivederne le norme per armonizzarle con le direttive fissate nell'articolo 125? Si semplificherebbe il problema e soprattutto si disporrebbe di stanziamenti che, rispondendo agli scopi del citato articolo 125, beneficerebbero di un eguale contributo proveniente dal Fondo sociale europeo.

\* \* \*

In materia di « stabilimento » per l'accesso alle altre attività non salariate, nonché per la costituzione e la gestione di imprese e società, il Trattato accorda il trattamento dei nazionali, salvo le disposizioni previste in materia di movimenti di capitali e con la esclusione di quelle che importano l'esercizio di pubblici poteri (articoli 52, 55).

Il programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento esistenti all'interno della Comunità, verranno stabilite dal Consiglio su proposta della Commissione, intesa l'Assemblea Parlamentare, entro la fine della prima tappa.

Seguono direttive varie per l'attuazione di quanto sopra esposto (articolo 54) e particolarmente interessanti sono quelle che prevedono il riconoscimento dei diplomi, certificati, ed altri titoli nonché il coordinamento delle disposizioni sull'esercizio delle professioni e delle attività non salariate (articolo 57).

#### B) POLITICA SOCIALE.

Il Trattato all'articolo 117 si esprime solamente nelle seguenti parole: « Gli Stati membri convengono sulla necessità di promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della mano d'opera che consenta la loro parificazione nel progresso ».

Ciò è in armonia con gli scopi elencati nel preambolo, nè può essere altrimenti poichè tutta la complessa costruzione che stiamo esaminando è diretta al fine ultimo di conseguire un maggiore benessere per i Popoli partecipanti alla Comunità.

Pertanto la libera circolazione dei lavoratori e la possibilità di migliorare le loro capacità professionali a mezzo del Fondo sociale europeo, fanno parte di un quadro generale che i Governi si sono impegnati di completare instaurando una politica sociale comune.

La collaborazione tra gli Stati membri concerne la materia relativa all'impiego, al diritto al lavoro ed alle condizioni di questo, alla sicurezza sociale, alla protezione contro gli infortuni e le malattie professionali, all'igiene, al diritto sindacale ed alle trattative per i contratti collettivi di lavoro (articolo 118).

In particolare però il trattato prevede che, durante la prima tappa, venga attuata la parità di retribuzione tra i lavoratori di sesso femminile e quelli di sesso maschile per lo stesso lavoro (articolo 119) e venga mantenuto la equivalenza esistente per i regimi di congedi retribuiti (articolo 120).

Il Consiglio inoltre può affidare alla Commissione funzioni riguardanti misure comuni onde accelerare l'attuazione della politica comune.

È indiscutibile che le affermazioni contenute in questo capitolo sono molto importanti, mentre le norme da applicare negli articoli 119 e 120 sono piuttosto modeste. Queste però, unitamente alle norme relative alla mobilità della mano d'opera, alle possibilità di migliorare la preparazione professionale ed a quelle che consentono il libero stabilimento per attività non salariali, rendono particolarmente efficace anche l'impegno di seguire una politica sociale comune attraverso costanti contatti tra i Governi per stabilire le direttive onde renderla attuabile.

#### C) LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI.

« Sono considerati come servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione ed in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone » (articolo 60). Pertanto essi comprendono in particolare le attività di carattere industriale, commerciale, artigiane e delle libere professioni e per renderne libere le prestazioni valgono norme analoghe a quelle per la libertà di stabilimento (articolo 63).

Sono esclusi dal presente capitolo i trasporti perchè regolati con norme particolari di cui si parlerà in seguito, mentre la liberazione dei servizi delle Banche e delle Assicurazioni, che sono vincolati da movimenti di capitali, devono essere attuati in armonia alla liberazione progressiva della circolazione dei capitali stessi (articolo 61).

#### D) LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI.

Vana affermazione sarebbe la costituzione di una comunità economica se unitamente alla libera circolazione delle merci, dei lavoratori e dei servizi non fosse stata prevista anche la libera circolazione dei capitali. La possibilità

di attingere disponibilità finanziarie dai più convenienti mercati dei Paesi membri, costituiscono, per il potenziale economico di ogni Paese, un fattore compensativo di eventuali turbamenti in altri settori della economia.

La liberazione dei capitali appartenenti o residenti nei Paesi viene progressivamente attuata nel periodo transitorio con direttive e norme analoghe a quelle già previste per rendere libera la circolazione dei lavoratori e dei servizi. Quindi è sempre il Consiglio dei ministri che, su proposta della Commissione che a sua volta consulta il Comitato Monetario (articolo 105), delibera le direttive necessarie per l'attuazione della liberazione suddetta (articolo 65). Contemporaneamente però è previsto un coordinamento delle politiche valutarie nell'intento di raggiungere il più alto grado di liberazione (articolo 70).

In questo capitolo è stata introdotta una clausola di salvaguardia di notevole importanza consistente nell'autorizzare la Commissione, inteso il Comitato monetario, ad adottare nel campo del movimento dei capitali quelle misure di protezione ritenute opportune a favore di uno Stato membro nel quale si siano verificati turbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali.

## V. — POLITICA COMUNE PER I TRASPORTI.

Volendo instaurare un Mercato comune generale, non si può prescindere dal fatto che il gioco della libera concorrenza non può svilupparsi senza che venga instaurata una politica comune di trasporti.

Il Trattato però a questo riguardo prescrive purtroppo poche cose. Tale scarsità di decisioni comporta un rinvio della soluzione del problema alle istituzioni comunitarie per effetto delle situazioni antitetiche attualmente esistenti in tale materia nei sei Paesi della Comunità.

Il trattato perciò si limita soltanto ad alcune norme, e fin dalla sua entrata in vigore, stabilisce che ai vettori degli stati membri, non possono venire applicate disposizioni meno fa-

vorevoli di quelle attualmente esistenti nei riguardi dei vettori nazionali (articolo 76).

Inoltre entro il termine della seconda tappa debbono essere abolite, nell'interno della Comunità, le discriminazioni di prezzi e di condizioni di trasporto fondate sul paese di origine o di destinazione dei prodotti esportati (articolo 79). Infine dall'inizio della seconda tappa è fatto divieto agli Stati membri di imporre l'applicazione di prezzi e condizioni che possono raffigurarsi a tariffe di sostegno o di protezione nell'interesse di imprese o industrie particolari, a meno che non si tratti di tariffe concorrenziali tra mezzi di trasporto (articolo 80). Tale ultima norma non è tassativa, ma consente deroghe autorizzate dalla Commissione la quale si regola tenendo presente in particolare le esigenze delle politiche economiche regionali e delle necessità dei territori sottosviluppati o che comunque abbiano gravemente risentito di circostanze politiche particolari. La Commissione, per i problemi dei trasporti limitati, almeno per ora a quelli ferroviari, stradali o fluviali, si serve come organo di consulenza di un comitato composto da esperti nominati dagli Stati membri, simile pertanto a quello esistente presso la C.E.C.A., lasciando però impregiudicate le attribuzioni del Comitato economico sociale (articolo 83).

La parte normativa quindi è limitata ai pochi articoli sopra menzionati, ma il problema rimane vivo e presente ai Governi degli Stati che costituiscono la Comunità. Preoccupazioni sono state già avanzate dagli esistenti organi europei, quale l'Assemblea Comune della C.E.C.A. che ha affrontato lo studio completo del coordinamento dei trasporti con esperti altamente qualificati, per fornire elementi per la concreta realizzazione di una politica comune dei trasporti, ritenuta indispensabile per conseguire l'integrazione e la compenetrazione delle diverse economie europee.

Nel chiudere quindi questo capitolo, non rimane che rivolgere al Governo una viva raccomandazione perchè si adoperi per ottenere al più presto dagli altri cinque Governi, la convocazione di una conferenza *ad hoc*, per stabilire tutte quelle norme necessarie per effettuare il coordinamento dei trasporti nell'ambito nazionale e la loro armonizzazione sullo ambito comunitario onde realizzare una effettiva politica comune nell'anzidetto settore.

## VI. — LA BANCA EUROPEA DEGLI INVESTIMENTI.

Sempre allo scopo di rendere più agevole l'armonico sviluppo economico dei Paesi della Comunità in relazione al fatto che specialmente in alcuni Paesi come l'Italia una delle maggiori difficoltà alla sua espansione produttiva, deriva dalla carenza di capitali a basso tasso di interesse, è stata prevista nel Trattato la costituzione della Banca europea per gli investimenti.

Essa pertanto ha la funzione di intervenire per eliminare o quanto meno attenuare gli squilibri esistenti nelle economie degli Stati membri dovuti alla arretratezza di alcune regioni della Comunità, all'invecchiamento od alla antieconomicità di alcuni impianti, ed alla mancanza di talune opere di interesse comune che, ritenute indispensabili per lo sviluppo di alcune zone, non possono essere realizzate per l'eccessivo impiego finanziario che dovrebbe sopportare il Paese interessato.

La Banca il cui statuto è allegato al trattato con un protocollo aggiuntivo, ha il capitale di un miliardo di unità di conto U.E.P. (circa 625 miliardi di lire) dei quali 240 milioni sottoscritti dall'Italia, 300 milioni ciascuno sottoscritti dalla Germania e dalla Francia e i residui 160 milioni dai Paesi del Benelux, ha la facoltà di concedere prestiti per il finanziamento di progetti diretti:

a) alla valorizzazione delle Regioni sottosviluppate;

b) all'ammodernamento o alla riconversione di imprese o alla creazione di nuove attività richieste dalla realizzazione del Mercato comune, che per la loro ampiezza non possono essere interamente finanziate dai singoli Stati membri;

c) alla realizzazione di opere di interesse comune a più Stati membri il cui impiego finanziario è di tale entità da non essere sopportabile da un solo Stato.

Programma indubbiamente molto ampio di cui però è indispensabile la attuazione specialmente per la nostra Italia, che ha largo bisogno di capitali per l'attuazione del cosiddetto

« Piano Vanoni » e per la valorizzazione dell'Italia Meridionale e delle Isole.

Le nostre zone sottosviluppate sono di notevole estensione in rapporto al territorio nazionale, ed ancor più lo sono rispetto al più vasto territorio Europeo, costituito da altre cinque Nazioni più di noi ricche, quindi il nostro Paese avrà diritto ad una particolare considerazione nella concessione dei finanziamenti disposti dalla Banca europea per gli investimenti.

Sembrami pertanto necessario che in relazione al « piano decennale di sviluppo dell'occupazione e del reddito » venga tenuto presente dalla Commissione interministeriale incaricata di elaborare le norme di attuazione del piano anzidetto, anche la possibilità di attingere dalla Banca europea, indirizzando, favorendo ed accelerando la elaborazione di progetti, finanziabili in base ai compiti che la Banca si prefigge di svolgere.

## VII. — ASSOCIAZIONE ALLA COMUNITÀ DEI PAESI E DEI TERRITORI D'OLTRE-MARE

La Comunità europea poteva limitarsi ai territori dei sei Paesi che hanno firmato il Trattato e ad essi soltanto rivolgere tutte le cure necessarie per il loro sviluppo economico e per il miglioramento del tenore di vita delle popolazioni ivi residenti.

Facendo così avrebbe assolto pienamente al suo compito, gettando altresì le basi per la auspicabile Comunità politica, ma nel corso delle trattative, specialmente la Francia, ha sollevato il problema dei territori d'oltremare, legati ad alcuni Paesi della Comunità da vincoli quasi secolari.

Sarebbe assurdo, non riconoscere che tale problema non abbia implicato una valutazione di carattere politico.

Troppi rapporti esistono tra l'Europa ed alcuni territori africani, specialmente quelli che si affacciano sul Mediterraneo per essere indotti a considerare legati alla economia europea, sia per gli ingenti capitali impiegati in essi da qualche Paese facente parte della Comunità, sia per le risorse in materie prime che si vanno scoprendo, sia per i rapporti

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

commerciali con essi esistenti, sia infine, ma non ultima ragione, per l'impegno di completare quella opera di elevazione economica e sociale che i Paesi europei si assunsero nel secolo scorso nei riguardi dei popoli dell'Africa e che ancora non è stata portata a compimento.

I territori associati alla Comunità sono elencati nell'Allegato IV del Trattato e riguardano quelle regioni che hanno con il Belgio, la Francia, l'Italia e l'Olanda legami particolari. Nel complesso si tratta di una superficie di 14.350.000 chilometri e di una popolazione di circa 70 milioni di abitanti.

L'Italia ha fatto includere nei territori assistiti dalla Comunità, la Somalia che noi abbiamo in amministrazione fiduciaria.

Alcuni hanno osservato che, per lo sviluppo economico della nostra Europa, necessitano ingenti capitali non facili a reperirsi e non vi è quindi largo margine per effettuare massicci finanziamenti per portare a compimento l'opera di elevazione sociale dei detti popoli africani. È però da tenere presente che tutto il continente africano è un nuovo mondo che si muove, che ha grandi risorse in se stesso, che non bisogna trascurare nè lasciar cadere nel disinteresse, perchè in un non lontano domani, esso potrà certamente largamente contribuire alla integrazione economica dell'Europa con materie prime e prodotti dei quali noi siamo privi o scarsamente dotati, mentre a nostra volta noi possiamo esportare manufatti di ogni genere necessari per lo sviluppo di quelle regioni.

Alcuni commentatori del Trattato hanno definito questa parte del Trattato, la costituzione dell'Eurafrica. Non sembra che si sia giunti a questo punto, ma superata la vecchia politica colonialista e sostituita ad essa quella più umana e direi più cristiana, di assistenza alle regioni sottosviluppate per contribuire al miglioramento del tenore di vita delle popolazioni in esse residenti, questa unione economica con i territori africani elencati sul Trattato, potrà essere foriera di favorevoli sviluppi dei rapporti, non trascurabili, anche nel campo politico oltre che in quello economico.

Gli obiettivi generali e fondamentali perseguiti dall'Associazione dei Paesi e dei territori

d'oltremare consistono in un regime di scambi, inquadrati nei principi della unione doganale, negli investimenti finanziari necessari per lo sviluppo produttivo dei detti Paesi e nel garantire, nella maniera migliore, lo stabilimento, su base non discriminatoria dei cittadini delle attività e delle società degli Stati membri (articolo 132).

Il Mercato comune con i suddetti territori di oltremare si attua in maniera del tutto analoga a quanto è stato previsto tra gli Stati membri tra di essi. Difatti i prodotti di provenienza dai detti territori, beneficiano all'ingresso degli Stati membri, dell'eliminazione dei dazi doganali, con le stesse modalità e con la stessa progressività prevista nel Trattato per i prodotti della Comunità.

Identicamente, negli stessi territori d'oltremare, verranno soppressi i dazi doganali delle merci provenienti dai Paesi della Comunità, con la facoltà di imporre soltanto quei dazi necessari al loro sviluppo ed ai bisogni della industrializzazione o siano di carattere fiscale per alimentare il loro bilancio, ma anche questi dazi dovranno essere ridotti progressivamente fino a raggiungere il livello applicato ai prodotti della stessa specie provenienti dallo Stato membro, con il quale il paese o territorio ha relazioni particolari (articolo 133).

Naturalmente il Trattato non può modificare e quindi non modifica gli impegni internazionali a cui sono soggetti i suddetti paesi e territori e che importano una tariffa doganale non discriminatoria.

Nulla viene per ora stabilito per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori, e questa complessa materia, è stata rinviata a convenzioni successive da stipularsi tra gli Stati membri richiedendo per la loro approvazione la unanimità (articolo 135).

Limitandosi il Trattato ad elencare gli obiettivi che l'Associazione dei Paesi e territori di oltremare intende perseguire, dei quali soltanto per l'unione doganale stabilisce le norme di attuazione, si è resa necessaria una convenzione speciale in aggiunta al Trattato, per rendere realizzabili gli altri punti programmatici.

Estremamente opportuna è stata tale decisione, poichè essendosi constatato nel corso delle trattative, diverse ragioni di incertezza e di difficoltà nelle valutazioni dei vantaggi e

degli oneri che potevano derivare dalla semplice estensione delle norme generali del trattato, l'unica soluzione era quella di regolare i rapporti tra gli stati membri ed i territori di oltremare, con un atto che limitasse nel tempo le norme in esso contenute, in modo che l'esperienza che in questo periodo verrà effettuata, potrà consigliare ulteriori accordi in termini eventualmente diversi.

Pertanto l'articolo 136 del Trattato stabilisce che la convenzione anzidetta abbia la durata di cinque anni e prima della sua scadenza il consiglio dei Ministri della Comunità, con deliberazioni da prendersi alla unanimità, approverà le disposizioni che dovranno essere prese per un secondo periodo, tenendo presenti le esperienze acquisite sempre in conformità dei principi su cui è basata l'Associazione.

Pertanto la citata convenzione innanzi tutto istituisce un Fondo per lo sviluppo dei Paesi e dei Territori d'oltremare di cui all'allegato III (articolo 1), con l'aggiunta dell'Algeria e dei dipartimenti francesi dell'Africa Settentrionale (articolo 16).

Complessivamente gli stati membri verseranno al detto Fondo 581.250.000 unità di conto U.E.P. delle quali l'Italia 40 milioni (circa venticinque miliardi di Lire) ripartite in cinque anni, e la Commissione lo amministrerà dopo che il Consiglio avrà approvato i programmi dei finanziamenti proposti dalla Commissione stessa e che dovranno riguardare la creazione di talune istituzioni sociali quali ospedali, scuole, istituti di orientamento e di incoraggiamento delle attività professionali delle popolazioni ecc. e la realizzazione di progetti produttivi concreti di interesse generale (articolo 7).

La stessa convenzione poi stabilisce che il diritto di stabilimento dei cittadini e delle società degli stati membri, dovrà attuarsi con modalità che verranno emanate dal Consiglio durante il primo anno di applicazione del trattato, in modo da togliere gradatamente tutte le discriminazioni esistenti nel corso del periodo transitorio (articolo 8).

Infine viene disposto che con le stesse norme del trattato vengano tolte tutte le restrizioni quantitative, sia all'importazione che alle esportazione (articoli 10 e 12).

Concludendo questo capitolo, nel mentre si ritiene degno di elogio l'aver voluto associare alcuni territori africani a questa nostra vecchia Europa che pur sotto la ormai screditata insegna del colonialismo, con entusiasmo, spirito di iniziativa e sacrificio ha già tanto contribuito allo sviluppo del continente africano, si concorda pienamente con la prudenza con la quale si è intesa realizzare la associazione che potrà dare forse notevoli vantaggi che oggi però non sono completamente nè sicuramente valutabili.

### VIII. — CONCLUSIONI

Al principio della presente relazione, dopo aver esposto gli scopi che il trattato si prefigge e dopo aver delineato i principi generali su cui esso si basa, si è concluso in senso favorevole, salvo un più approfondito esame delle norme che tali principi devono rendere realizzabili. Tali norme sono state riepilogate nella lunga esposizione che precede e quindi ora, a conclusione del lavoro effettuato, possiamo constatare che nel trattato tutto è stato previsto per rendere possibile questa unione economica dei sei Paesi aderenti alla Comunità, e nessuna difficoltà è stata sottovalutata al fine di tenerla presente per superarla. Detto ciò è necessario però aggiungere che la unificazione di regimi economici formatisi attraverso i secoli con caratteristiche ambientali legislative e spesso strutturali diverse, non poteva costituirsi in brevissimo tempo con regole automatiche e rigide. Opportunamente quindi è stato previsto che l'unificazione completa verrà effettuata soltanto dopo dodici anni prorogabili a quindici e molte clausole di salvaguardia sono state inserite nel trattato per prevedere eventuali squilibri in uno o in più Paesi membri.

Alcuni hanno osservato che nel trattato, mentre per alcuni punti, quali la graduale riduzione delle tariffe doganali per scaglioni successivi, sono state stabilite norme precise e tassative, per altre invece, come nell'armonizzazione delle singole economie, il trattato contiene solo enunciazioni programmatiche ed impegni non altrettanto categorici per i singoli Governi.

Evidentemente non basta abolire i vincoli doganali e rendere libera la circolazione delle merci, abbandonando qualsiasi politica protezionistica, se non si tolgono anche le cause che, alcune volte, hanno indotto i Governi ad adottare norme protettive per la loro produzione.

Indispensabile quindi che venga attuato quell'avvicinamento delle legislazioni economiche, sociali e fiscali dei sei Paesi per quelle parti che hanno diretta incidenza con il Mercato comune in armonia agli obiettivi che esso si prefigge. Essenziale è che venga instaurata una politica agricola ed una politica dei trasporti comune, onde impedire discriminazioni per l'accesso dei prodotti nei diversi mercati europei.

Essenziale è altresì che venga effettuato un coordinamento delle politiche economiche degli stati membri.

Indispensabile infine è l'attuazione di una politica sociale e di una politica commerciale in comune.

Tutto ciò è previsto nel trattato, i principi in esso esposti sono sani e tutti da approvarsi, soltanto spetta ai Governi dei Paesi membri e per essi al Consiglio dei ministri della Comunità il renderli applicabili per quelle parti che, giustificate incertezze, hanno indotto i negoziatori a rinviarne le norme di applicazione a dopo l'entrata in vigore del trattato.

La costruzione è complessa, e non sempre prevedibili possono essere le reazioni nelle strutture economiche dei sei Paesi per giustificare la prudenza e la ponderazione; quindi con la ratifica del Trattato e con l'inizio della sua applicazione non si esaurisce il problema della integrazione economica europea.

Opportunamente è stato notato che la firma del trattato non costituisce, in un certo senso, una conclusione, ma un inizio. Ciò è vero; ma senza tema di poter essere tacciati di eccessivo ottimismo, può ben affermarsi che questo inizio non dovrebbe lasciare dubbi sulla completa realizzazione degli obiettivi che il trattato si prefigge entro e non oltre il termine del periodo transitorio.

Difatti molte sono le norme che vengono applicate con prudenza, molte sono le questioni

non ancora codificate in precise disposizioni, molte infine sono le clausole di salvaguardia, ma due principi rendono certi sulla effettiva costituzione della Comunità europea. Il primo è quello della irreversibilità in base al quale il trattato, non contenendo alcuna clausola di rescissione, impegna i sei Governi a marciare decisamente in una determinata direzione senza poter tornare indietro. Il secondo: che al più tardi entro l'ultimo termine del periodo transitorio (quindici anni), non dovranno più esistere vincoli di nessun genere, nè clausole di salvaguardia, nè regimi preferenziali, ma dovrà funzionare soltanto una reale Comunità economica retta da una politica comune, commerciale, agricola e dei trasporti con legislazioni fiscali economiche e sociali, armonizzate, pronta a collaborare con tutti i Paesi ad essa esterni, in pacifica convivenza, per assicurare un maggior benessere ed un più elevato tenore di vita ai propri abitanti.

Gli organi istituzionali della comunità, pur avendo abbandonato il concetto di costituire un'Alta Autorità sopranazionale come per la C.E.C.A., hanno sufficiente autonomia per attuare con largo spirito di collaborazione le norme del trattato e sono bene articolati nelle loro attribuzioni e nei loro poteri.

Difatti il Consiglio dei ministri, formato dai rappresentanti dei Governi dei sei Paesi, regola l'attività della Comunità e la Commissione europea formata da nove membri propone al Consiglio i provvedimenti necessari per la esecuzione delle norme del trattato e ne cura l'attuazione.

Il Comitato economico sociale ed altri Comitati previsti per argomenti specifici (monetari, trasporti, ecc.), formati da esperti dei sei Paesi assistono la Commissione fornendo pareri sugli argomenti di loro competenza.

L'Assemblea parlamentare di 142 membri, comune all'Euratom ed alla C.E.C.A., dà valore politico alla Comunità controllando l'operato della Commissione europea con facoltà di negarle la fiducia.

La Corte di Giustizia, anche essa comune ai tre organismi europei ora esistenti, garantisce la corretta ed esatta applicazione del Trattato.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nasce così, dopo la C.E.C.A., un nuovo e più importante nucleo intorno al quale dovrà formarsi una più vasta e più completa Unità europea! Pertanto, nel mentre a nome della maggioranza della Commissione propongo la ratifica del Trattato, dei protocolli e della convenzione ad esso allegati, esprimo il voto che i Governi ai quali è demandata l'attuazione del Trattato all'interno di ogni singolo Paese, ed il Consiglio dei ministri, il quale ha il compito di attuarne le norme e completarle per le

parti lasciate alla sua decisione, si mettano subito al lavoro, con fervido spirito di collaborazione e ferma volontà per superare al più presto tutte le difficoltà di applicazione, poiché i popoli di questa nostra Europa non possono più attendere oltre per conseguire quella unità nel campo economico, indispensabile al loro pacifico sviluppo.

BATTISTA, *relatore.*



## LE ISTITUZIONI DELLE COMUNITA' E LA CONVENZIONE RELATIVA ALLE ISTITUZIONI COMUNI

### INTRODUZIONE

ONOREVOLI SENATORI. — Dalle relazioni dei due valorosi colleghi si può misurare l'importanza e l'ampiezza dei due Trattati la ratifica dei quali noi siamo invitati ad autorizzare. Rimangono da esaminare le istituzioni che animeranno queste due nuove Comunità europee.

I due trattati sono stati elaborati per ottenere dei risultati precisi « il mercato comune europeo e lo sviluppo pacifico dell'energia atomica », essi non sono stati concepiti in funzione di istituzioni europee *a priori*. È soltanto dopo di aver fissato gli obiettivi da raggiungere, le precauzioni da prendere e le regole da osservare che i sei governi hanno preso in considerazione le istituzioni capaci di assicurare la messa in esecuzione dei trattati. Le istituzioni sono state pertanto stabilite non all'inizio, ma al termine dei negoziati.

I trattati traggono origine da esigenze economico-sociali e politiche, e molti si sono domandati quale sia stata la paternità ideale delle nuove Comunità europee. Le risposte sono state diverse a seconda delle aspirazioni o predilezioni degli autori ed a seconda della necessità di sostenere la propria tesi, si è così parlato di filiazione del trattato del Mercato comune dalla C.E.C.A. o di filiazione dalla C.E.D. A parer mio, bene ha detto il Ministro Pella alla Camera dei deputati che la Comunità economica non è filiazione né della C.E.C.A. né della C.E.D., ma dell'idea europeista.

Non è il caso di ripetere qui la storia di questa grande idea che nell'ultimo dopo guerra ha ispirato la creazione dell'O.E.C.E., del Consiglio d'Europa, della C.E.C.A. e dell'Unione europea occidentale.

Anche le nuove Comunità europee sono il frutto di un lungo, paziente ed impaziente lavoro di ricostruzione europea iniziato subito dopo l'ultima guerra. Se vogliamo però ricercare una origine più diretta della Comunità

economica europea la possiamo trovare nella risoluzione di Lussemburgo del 10 settembre 1952, in cui i sei ministri del Consiglio della C.E.C.A. (ottemperando all'invito contenuto nella risoluzione n. 14 del 30 maggio 1952 dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa) disponevano che l'Assemblea della C.E.C.A., completandosi, si trasformasse in una Assemblea *ad hoc* per elaborare un progetto di trattato per istituire una Comunità politica europea. Nella stessa risoluzione infatti i ministri invitano inoltre l'Assemblea *ad hoc* a stabilire le basi comuni per lo sviluppo economico e per la fusione degli interessi essenziali degli Stati membri.

Quel progetto di trattato di Comunità politica europea, che sei mesi dopo l'Assemblea *ad hoc* consegnava ai Ministri, nel suo articolo 82 dice « la Comunità ha per missione di realizzare progressivamente, tra gli Stati membri, un mercato comune fondato sulla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone ». Detto progetto prevedeva un periodo transitorio di 11 anni per realizzare una graduale ma irreversibile unificazione economica tra gli Stati membri.

Mentre il principio della sovranità soprannazionale era decisamente applicato nella Comunità politica europea, nel sistema istituzionale previsto nei trattati di Roma non soltanto l'idea della soprannazionalità non viene ulteriormente sviluppata nei confronti della C.E.C.A., ma anzi subisce una sensibile regressione.

Del resto i giuristi (Congresso di studio sulla C.E.C.A. — Stresa 1957) più eminenti in diritto internazionale non hanno ancora decisamente risolto il problema se la stessa C.E.C.A. debba essere considerata un organismo di tipo internazionale o un organismo che, sia pure entro limiti ristretti, abbia già un carattere soprannazionale.

A parte queste questioni giuridiche si deve riconoscere che le Comunità europee costituiscono organismi internazionali *sui generis* che realizzano una forma nuova di collaborazione tra popoli sovrani.

In esse si pongono in comune competenze ben determinate che gli Stati non possono più

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

utilizzare efficacemente se isolati e di cui riprendono in comune e in modo indiviso l'esercizio.

La necessità del ridimensionamento del mercato è conseguenza della rivoluzione industriale, ma per l'Europa non basta il grande mercato, è necessario il mercato comune; non basta cioè una espansione dell'economia europea nel suo complesso, ma è anche necessario che ogni paese membro ne approfitti. Inoltre non basta rimuovere gli ostacoli alla libera concorrenza e alla libera circolazione perchè le forze che hanno creato ieri detti ostacoli ne imporrebbero la ricomparsa domani. Non basta la libertà della produzione e degli scambi, ma questa libertà va sorvegliata e in certi casi disciplinata. Il Mercato comune, come afferma uno dei più conosciuti economisti liberali, da cinque anni alla Corte di giustizia della C.E.C.A., Jacques Ruef, si differenzia dal semplice vasto mercato e non può essere stabilito, gestito e soprattutto mantenuto che per mezzo di istituzioni efficaci dotate di adeguati poteri.

Perciò si è confidato a delle istituzioni comunitarie dotate di poteri definiti il compito difficile di realizzare il mercato comune, di assicurarne il funzionamento armonioso e così assicurare ad esso efficacia e durata.

## STRUTTURA DELLE ISTITUZIONI

Ho già detto che gli organi istituzionali sono stati presi in considerazione al termine dei negoziati e non al loro inizio, essi pertanto sono stati definiti in modo pragmatico, pur avendo come esempio gli organi istituzionali della C.E.C.A.

Essi sono:

Un Consiglio di ministri (ministri nazionali).

Una Commissione (organo europeo).

Due organi di controllo:

Una Assemblea parlamentare, per il controllo politico.

Una Corte di giustizia, per il controllo giurisdizionale.

A queste quattro istituzioni che partecipano a titolo diverso ai poteri di decisione con-

viene aggiungere il Comitato economico e sociale, con il quale vengano associate al funzionamento delle due Comunità le diverse forze economiche e sociali dei Paesi partecipanti.

## IL CONSIGLIO

(articoli da 145 a 154 per la Comunità Economica Europea, articoli da 115 a 123 per la Comunità Europea dell'Energia Atomica).

Il Consiglio è composto d'un rappresentante del governo di ciascuno dei sei Stati membri. La presidenza del Consiglio è esercitata a turno da ciascun membro del Consiglio per la durata di sei mesi, seguendo l'ordine alfabetico. Il Consiglio può nominare un Comitato di supplenti permanenti incaricati di preparare i suoi lavori (articolo 151). La missione del Consiglio è di coordinare le politiche economiche degli Stati membri tra di loro e con quella della Comunità.

Esso è l'organo più importante della Comunità, dispone di potere di decisione nelle questioni più importanti interessanti l'applicazione del Trattato, ha il compito di nominare i membri di numerosi organismi consultivi nonchè di fissarne gli emolumenti.

Gli atti del Consiglio richiedono, secondo i casi, l'unanimità, la maggioranza qualificata, la maggioranza semplice e delle maggioranze speciali.

L'unanimità rappresenta la garanzia della sovranità nazionale, è richiesta per i più importanti atti interessanti il funzionamento o lo sviluppo della Comunità durante tutto o una parte del periodo transitorio. L'unanimità è l'eccezione nell'Euratom e diventa l'eccezione nel Mercato comune alla fine del periodo transitorio.

La maggioranza semplice richiede quattro voti su sei, cioè la metà più uno. È prevista in pochi casi e solo per le questioni di minor importanza.

La maggioranza qualificata è invece da considerare come regola. Per essa ai voti dei membri è attribuita una ponderazione basata sul fattore demografico e sul fattore di sviluppo specifico dei vari Paesi (quattro voti per ciascuna delle tre grandi potenze, due per il Bel-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gio, due per l'Olanda, uno per il Lussemburgo) e richiede dodici voti su diciassette cioè un po' più dei due terzi.

Con questo sistema si evita il pericolo che l'adozione dei provvedimenti sia ostacolata dal voto di uno degli Stati più grandi o dai voti del Benelux. Questo sistema si applica nei casi, del resto più numerosi, in cui il Consiglio decida su proposta della Commissione mentre qualora il Consiglio agisca senza l'intervento della Commissione i dodici voti devono esprimere il voto favorevole di almeno quattro Stati membri.

Questa disposizione offre una maggiore garanzia ai piccoli paesi nei casi in cui manchi la garanzia dell'organo europeo che è la Commissione. Nella Comunità economica europea si hanno tre casi di *maggioranza speciale*: per la soppressione dei prezzi minimi in agricoltura alla fine del periodo transitorio (articolo 44, 9 voti su 17), per l'adozione del bilancio del Fondo sociale europeo (articolo 203, 67 voti su 100), per l'adozione e gestione del bilancio del fondo di sviluppo per i territori d'oltremare (articolo 7 della Convenzione T.O.M., 67 voti su 100).

Nella Comunità europea dell'energia atomica questa modalità di maggioranza speciale (67 voti su 100 così ponderati: 30 x 2 Germania e Francia, 23 Italia, 9 Belgio, 7 Olanda, 1 Lussemburgo) è stabilita per l'approvazione del bilancio per le ricerche e investimenti (articolo 177).

## LE COMMISSIONI.

(articoli da 155 a 163 per la Comunità Economica Europea, articoli da 124 a 135 per la Comunità Europea dell'Energia Atomica).

La Commissione è il vero organo comunitario che fa pensare ad un esecutivo europeo paragonabile all'Alta Autorità della C.E.C.A., pur avendo più ridotti poteri di decisione.

La Commissione per la Comunità economica è composta di nove membri di cui non più di due per nazionalità; quella della Comunità europea per l'energia atomica è composta di cinque membri. Essi sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati per quattro an-

ni con mandato rinnovabile e sono scelti in ragione della loro competenza generale e delle loro capacità di imparzialità e di indipendenza. Ogni Stato membro si impegna a rispettare questa indipendenza. Essi devono agire soltanto nell'interesse della Comunità. La Commissione è un organo collegiale che prende le sue decisioni a maggioranza semplice.

La Commissione dispone di poteri che possono essere classificati in quattro categorie:

1) La Commissione è l'organo di sorveglianza dell'esecuzione del trattato da parte degli Stati membri; essa può ingiungere agli Stati di adottare determinati provvedimenti o di sopprimere o modificare provvedimenti da essi adottati. Essa ha la facoltà di ricorrere alla Corte di Giustizia.

2) La Commissione è l'organo che rappresenta la Comunità, che ha personalità giuridica,

a) di fronte all'Assemblea davanti alla quale essa è responsabile del suo operato che può essere sottoposto a mozione di censura.

La censura se approvata a maggioranza qualificata comporta le dimissioni della Commissione;

b) in materia giudiziaria;

c) nelle negoziazioni e nelle relazioni con paesi terzi e con le organizzazioni internazionali;

d) nella gestione finanziaria e nell'attività generale della Comunità.

3) La Commissione dispone di un proprio potere di iniziativa e di decisione per l'esecuzione di misure già previste nei trattati ed anche in altri casi particolari in cui l'azione della Comunità deve essere immediata.

4) La Commissione partecipa ai poteri di decisione del Consiglio con il suo diritto a fare proposte.

Nei casi più numerosi e più importanti il Consiglio non può decidere che su proposta della Commissione.

Lo scopo di questo sistema è di permettere che nei domini vitali del funzionamento della Comunità economica la Commissione, organo comunitario, sia necessariamente alla base dei progetti sui quali saranno chiamati a pronunciarsi i rappresentanti degli Stati membri.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Al fine di ottenere una cooperazione intima tra il Consiglio e la Commissione sono state prese tre precauzioni:

a) affinché il Consiglio non possa allontanarsi troppo facilmente dalle proposte della Commissione è stabilito (articolo 149 C.E.E. - articolo 119 Euratom) che esso non può emendarle se non alla unanimità anche nei casi in cui avrebbe il potere di adottare le proposte alla maggioranza;

b) al fine di evitare che la Commissione, rifiutandosi di fare delle proposte paralizzi la azione del Consiglio, è previsto che il Consiglio può fargliene obbligo (articolo 152 C.E.E. - articolo 122 Euratom);

c) nei Trattati è espressamente stabilito che il Consiglio e la Commissione devono consultarsi e lavorare in collaborazione (articolo 162 C.E.E. - articolo 131 Euratom).

L'esame dei Trattati dimostra come la ripartizione di competenze tra il Consiglio e la Commissione è stata equilibrata con la massima cura. Si vuol dire che la Commissione deve essere il motore e il Consiglio dei Ministri il freno della Comunità; se così realmente fosse, dato il peso del Consiglio dei Ministri, si dovrebbe disperare del dinamismo e dello sviluppo della Comunità, anche nel caso che i membri della Commissione siano, come devono essere, permeati da profondo spirito europeo.

In realtà il Consiglio dei Ministri deve salvaguardare gli interessi degli Stati membri, ma ha anche delle responsabilità nei confronti della Comunità, così come la Commissione agisce nell'interesse della Comunità a vantaggio di tutti gli Stati membri e di ciascuno di essi.

Si può pertanto concludere che Commissione e Consiglio dei Ministri devono avere una armonica visione di una doppia realtà: la Comunità da realizzare e i singoli Stati membri da rispettare. Le due istituzioni anziché lavorare in opposizione devono collaborare generosamente.

#### POTERI DEL CONSIGLIO E DELLE COMMISSIONI NEI CONFRONTI DEGLI STATI MEMBRI

Gli articoli 189 C.E.E. e 161 Euratom dispongono che per l'assolvimento della loro mis-

sione il Consiglio e la Commissione adottano quattro forme di provvedimenti dei quali viene ed efficacia normativa diretta.

Essi sono:

I *regolamenti* che hanno portata generale ed efficacia normativa diretta.

Le loro disposizioni sono obbligatorie e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri. È un vero potere europeo che gli Stati membri delegano alla Comunità, però è da osservare che i Trattati danno soltanto al Consiglio dei Ministri il diritto di emanare regolamenti.

Le *direttive* che impegnano ciascuno Stato membro quanto ai risultati da raggiungere, pur lasciando alle autorità nazionali la competenza (competenza limitata) della scelta delle forme e dei mezzi per raggiungere i risultati voluti dalle direttive.

Le *decisioni* che sono obbligatorie in ogni loro elemento per i destinatari (privati e governi) indicati nelle decisioni stesse. Se il destinatario è un privato è prevista l'esecuzione forzata. Nel caso in cui il destinatario sia uno Stato, è lo stesso Stato che deve prendere le misure per l'esecuzione della decisione. Se uno Stato non rispetta gli atti del Consiglio o della Commissione aventi carattere obbligatorio, si rende colpevole di violazione del Trattato e può essere, o dalla Commissione o da altro Stato membro, denunciato alla Corte di giustizia.

D'altra parte ogni Stato che ritenga che un atto del Consiglio o della Commissione avente carattere obbligatorio avvenga in violazione del Trattato può ricorrere alla Corte.

Le *raccomandazioni* ed i *pareri* che non sono vincolanti.

#### IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Consiglio e la Commissione sono assistiti nel loro compito da comitati tecnici a carattere consultivo nessuno dei quali deve essere considerato come una istituzione della Comunità.

Accenno appena ai comitati tecnici composti quasi esclusivamente da funzionari quali: il Comitato monetario, il Comitato consultivo dei

trasporti, il Comitato speciale per la negoziazione degli accordi tariffari, il Comitato per la gestione del fondo sociale europeo composto da rappresentanti dei governi e da delegati delle organizzazioni sindacali, la Commissione di controllo del bilancio e il Comitato scientifico e tecnico, composto di venti membri, incaricato di assistere la Commissione della Comunità europea per l'energia atomica.

Importanza particolare assume il Comitato economico sociale che ha per scopo di associare al funzionamento delle due Comunità le diverse forze economiche e sociali dei Paesi partecipanti. È una esigenza della società democratica moderna il garantire che il progresso economico vada di pari passo con il progresso sociale, considerando la politica economica non come un fine in sè, ma come un mezzo per raggiungere degli obiettivi sociali. Questa esigenza ha per effetto di condurre ad affiancare le istituzioni politiche con organi la cui missione è di assicurare ufficialmente l'influenza dell'opinione dei diversi settori della vita economica e sociale nella elaborazione della politica economica e sociale del Paese.

Nei singoli Stati dell'Europa occidentale esistono organi per questa funzione (Consiglio economico in Francia, Consiglio sociale ed economico nei Paesi Bassi, Consiglio centrale della economia e Consiglio nazionale del lavoro in Belgio, Consiglio consultivo per la riforma delle prestazioni sociali e Consiglio consultivo per la legislazione delle pensioni nella Repubblica federale tedesca, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in Italia, ecc.). Era naturale che detta evoluzione si manifestasse ed affermasse anche nelle organizzazioni internazionali.

Al Consiglio d'Europa la Commissione per gli affari sociali dell'Assemblea consultiva ha fatto interessanti studi e generosi tentativi per la costituzione di un Consiglio economico e sociale con funzioni consultive.

Nella Comunità europea del carbone e dello acciaio ha fatto buona prova un Comitato consultivo di cinquantuno membri composto di produttori, lavoratori e consumatori. Nel progetto di trattato per la Comunità politica europea era predisposto un Consiglio economico e sociale con poteri consultivi idonei a render-

lo un prezioso collaboratore nella soluzione dei problemi economici e sociali che si presentano nell'insieme dei sei Paesi.

Non poteva pertanto mancare nelle due nuove Comunità europee un comitato composto di rappresentanti delle varie categorie economiche e sociali e segnatamente dei produttori, degli agricoltori, dei lavoratori, dei commercianti, degli artigiani e delle professioni liberali.

Il Comitato è costituito da centouno membri nominati dal Consiglio dei Ministri all'unanimità, su un elenco proposto dagli Stati comprendente un numero di candidati doppio del numero assegnato, con ponderazione, a ciascuno Stato (24 per i tre Stati più grandi, 12 per il Belgio e l'Olanda, 5 per il Lussemburgo). Il Comitato è il medesimo per le due Comunità; sono già previste in esso una sezione specializzata per l'agricoltura, una per i trasporti ed una sezione specializzata per le questioni nucleari.

Il parere del Comitato non è vincolante, ma è obbligatorio per il Consiglio dei Ministri e per la Commissione nei casi previsti dai Trattati e facoltativo ogni qualvolta lo ritengano opportuno il Consiglio o le Commissioni.

#### L'ASSEMBLEA

(articoli da 137 a 144 per la C.E.E., articoli da 107 a 114 per l'Euratom).

L'Assemblea è l'organo di controllo politico delle istituzioni delle Comunità. Essa è composta di centoquarantadue delegati che i parlamenti dei sei Stati scelgono nel proprio seno secondo una procedura fissata da ciascuno Stato. Nella ripartizione dei seggi si tiene conto del peso politico e demografico di ciascuno Stato membro, pur permettendo una adeguata rappresentanza degli Stati più piccoli (36 x 3 Stati più grandi, 14 x 2 Belgio e Olanda, 6 per il Lussemburgo).

L'Assemblea ha competenza in materia politica, regolamentare e finanziaria. Essa può porre dei quesiti orali o scritti alle Commissioni e può adottare una mozione di censura contro l'operato delle Commissioni ad ogni momento e non soltanto in occasione della relazione annuale che la Commissione deve fare

all'Assemblea. Questa è una innovazione importante nei confronti della C.E.C.A. nella quale la censura non può, secondo il Trattato, esercitarsi che una volta all'anno in occasione dell'esame della relazione annuale dell'Alta Autorità. Questa innovazione importante è giustificata dalla necessità che la rappresentanza parlamentare eserciti un « controllo permanente » e dalla necessità che regnino piena fiducia e relazioni costanti tra l'Assemblea e le Commissioni. Nel caso che la mozione di censura venga approvata con maggioranza qualificata la Commissione deve dimettersi.

L'Assemblea partecipa al potere normativo esercitato dal Consiglio dei ministri; infatti molte decisioni del Consiglio devono avere il parere abbligatorio, anche se non vincolante, dell'Assemblea, a pena di nullità, e le Commissioni dovranno tenere conto di questo fatto nell'elaborazione delle proposte sottoposte al Consiglio dei Ministri.

La formula impiegata nei Trattati ogni qual volta si parla dell'intervento dell'Assemblea « il Consiglio su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea etc. » fa ritenere che la procedura sia la seguente: il Consiglio avuta una proposta dalla Commissione la trasmette all'Assemblea, la Commissione difende il suo progetto davanti all'Assemblea, il Consiglio in seguito decide avendo a sua disposizione la proposta della Commissione ed il parere dell'Assemblea. Questa procedura permette di pensare che la Commissione ed il Consiglio siano indotti a mettersi d'accordo preventivamente tra di loro sui progetti o questioni che sottometteranno all'Assemblea e questo rientra nella preoccupazione che risulta dai Trattati di vedere Consiglio e Commissione agire in stretta collaborazione. D'altra parte sarebbe per lo meno inopportuno che la Commissione responsabile davanti all'Assemblea non avesse alcuna possibilità di tener conto del parere dell'Assemblea; perciò è stato previsto (2° comma, articolo 149 del Trattato C.E.E. e articolo 119 Euratom) che specialmente nel caso in cui l'Assemblea sia stata consultata in merito alle proposte della Commissione, questa conservi il diritto di modificare le sue proposte iniziali fino a quando il Consiglio non si sia definitivamente pro-

nunziato. Sembra che così siano ridotti al minimo i rischi di conflitto tra le due istituzioni.

Per quanto riguarda i bilanci le Commissioni elaborano degli avoprogetti in base ai quali il Consiglio prepara dei progetti che vengono sottoposti alla discussione dell'Assemblea. L'Assemblea può proporre delle variazioni, ma dopo il voto dell'Assemblea la decisione finale spetta al Consiglio dei ministri. L'Assemblea non ha pertanto stimolo e controllo diretto sul Consiglio dei ministri che è l'organo effettivamente responsabile, però in democrazia il Consiglio non può restare insensibile alle pressioni ed ai pareri dell'Assemblea.

L'Assemblea di parlamentari, come bene fa rilevare l'onorevole Montini nella sua relazione alla Camera dei deputati, è l'elemento più democraticamente novatore introdotto nelle moderne organizzazioni internazionali.

Inoltre, a parere mio, essa è l'elemento che permetterà il passaggio dalle organizzazioni internazionali alle organizzazioni sovranazionali, in quanto il principio di democrazia e di sovranità popolare è rispettato qualora nessuna attività di governi nazionali e di autorità internazionali o sovranazionali possa sfuggire al controllo parlamentare, controllo che può essere esercitato nel piano nazionale o nel piano internazionale o sovranazionale.

Attualmente le Assemblee parlamentari del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea occidentale, hanno dei poteri puramente consultivi, quella della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e l'Assemblea delle nuove comunità europee hanno maggiori poteri potendo determinare rispettivamente le dimissioni dell'Alta autorità e delle Commissioni.

L'autorità di una Assemblea e l'efficacia dei suoi lavori sono direttamente proporzionali all'autorità, ai poteri dell'Esecutivo che essa controlla. La necessità di una Assemblea parlamentare europea con poteri di decisione nasce dalla esistenza di un esecutivo con effettivi poteri che sfugga al controllo dei parlamenti nazionali. Pertanto l'attuale Assemblea comunitaria diverrà realmente europea e sovranazionale nella misura in cui gli esecutivi che deve controllare avranno poteri non controllabili dai parlamenti nazionali, che è quanto dire nella misura in cui il Consiglio dei ministri cederà i poteri alle Commissioni.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Poichè dall'inizio alla fine del periodo transitorio si passa gradualmente da un sistema interstatale a un sistema prevalentemente comunitario è logico che l'Assemblea aumenti in autorità e si debba passare, come prevedono i Trattati, da elezioni indirette da parte dei parlamenti nazionali ad elezioni dirette a suffragio universale.

In democrazia parlamentare ciò che assolutamente deve evitarsi è che si tolgano delle competenze ai parlamenti nazionali senza trasferirle effettivamente alla Assemblea parlamentare della Comunità.

Per quanto riguarda la rappresentanza nell'Assemblea, si deve riconoscere che non è logico che faccia parte di un'assemblea che ha il preciso compito di stimolo e controllo agli organi istituzionali, per l'effettiva e tempestiva messa in esecuzione dei Trattati, chi è contrario ai Trattati ed ai fini ultimi che essi si propongono, cioè di migliorare, unendoli, i destini dei popoli della Comunità.

È specialmente necessario che questo fatto illogico non si verifichi fino a che non sarà superata la prima tappa del periodo transitorio, considerato che il passaggio dalla prima alla seconda tappa non è automatico e che pertanto è solo dopo di essa che il processo diventa effettivamente irreversibile.

L'esperienza passata dimostra come i rappresentanti parlamentari nelle assemblee internazionali per essere animati da uno stesso ideale europeo costituiscono assemblee convinte della propria missione politica, non divise in fazioni nazionali, ma unificate e organizzate in partiti politici animati dal desiderio di trovare una soluzione comunitaria ai vari problemi.

A questa preziosa esperienza si deve ispirare la nostra azione.

## LA CORTE DI GIUSTIZIA

(articoli da 164 a 192 per la C.E.E., articoli da 136 a 160 per l'Euratom).

La Corte di giustizia è composta di sette giudici e due avvocati generali nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri per un periodo di sei anni. Giudici e av-

vocati sono scelti tra personalità che offrano la massima garanzia di competenza e di indipendenza.

Il funzionamento della Corte sarà regolato da un « Protocollo sullo statuto della Corte di Giustizia », che sarà annesso al Trattato.

Il compito principale della Corte è di assicurare il rispetto del diritto nella interpretazione e nella applicazione dei Trattati. La competenza della Corte si estende anche ai litigi relativi alla Banca europea di investimenti, alle controversie tra le Comunità ed i propri dipendenti, alle controversie in materia di danni provocati dalle istituzioni delle Comunità e dai loro agenti, alla revoca dei membri delle Commissioni, dei giudici e degli avvocati generali colpevoli di mancanze disciplinari, ecc.

Per quanto concerne l'Euratom, alla Corte è attribuita una competenza anche di merito in materia di concessioni di licenze e in tema di sanzioni.

In caso di controversia tra gli Stati o tra essi e la Commissione per pretesa violazione delle disposizioni dei Trattati la fase giurisdizione deve essere preceduta da un parere motivato della Commissione, emesso dopo che lo Stato o gli Stati interessati abbiano presentato le loro osservazioni. Con tale sistema potranno essere evitati molti ricorsi alla Corte.

La portata delle sentenze della Corte è differente secondo che esse riguardino le istituzioni delle Comunità o gli Stati o gli individui:

a) la Corte di giustizia può annullare gli atti del Consiglio e della Commissione aventi portata obbligatoria cioè i regolamenti, le direttive, le decisioni e gli atti di ordine interno (articoli 173-174 per la C.E.E., articoli 146-147 per l'Euratom);

b) una sentenza della Corte che constati una violazione del Trattato da parte di uno Stato impegna questo Stato a prendere le misure per l'esecuzione della sentenza. La Corte non può pertanto annullare direttamente un provvedimento preso da uno Stato;

c) nei confronti degli individui una sentenza della Corte è invece esecutoria. L'esecuzione forzata avviene per intervento dell'Autorità nazionale da cui dipende l'individuo.

I ricorsi contro la decisione della Corte non hanno effetto sospensivo salvo una eccezione (articolo 83 Euratom).

#### RAPPORTI CON ALTRE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

Una delle preoccupazioni che hanno guidato i lavori della Conferenza di Bruxelles è stata quella di non creare dei contrasti con le organizzazioni internazionali già esistenti. Questa preoccupazione, per quanto riguarda gli organi delle Nazioni Unite, delle loro istituzioni specializzate e dell'Accordo generale sulle tariffe doganali ed il commercio (G.A.T.T.), è espressa negli articoli 229 per la C.E.E. e 199 per l'Euratom.

Particolarmente viva è stata la preoccupazione di evitare contrasti con la Organizzazione europea di cooperazione economica (O.E.C.E.) e con il Consiglio d'Europa. A questo scopo sono stati costituiti comitati misti d'esperti e funzionari dell'O.E.C.E. e della Conferenza di Bruxelles. Si deve riconoscere che i lavori di questi comitati hanno ottenuto non solo di evitare contrasti, ma di stabilire una stretta collaborazione tra l'O.E.C.E. e le nuove Comunità in modo da evitare doppioni e spreco di risorse e da rafforzare reciprocamente l'efficacia della propria azione: è di prossima costituzione l'Agenzia europea per l'energia nucleare dell'O.E.C.E., è allo studio la Zona di libero scambio.

Gli articoli 231 per il Mercato comune e 201 per l'Euratom stabiliscono che « le Comunità attuano con l'O.E.C.E. una stretta collaborazione secondo modalità da fissare di comune intesa ».

Il Consiglio d'Europa ha non soltanto seguito con interesse i lavori della Conferenza di Bruxelles e dell'O.E.C.E., ma ha cercato, con suggerimenti ed inviti, di contribuire alla bontà dei risultati di detti lavori. Si deve anche a questa azione se i Trattati stabiliscono tra i sei Paesi partecipanti dei nuovi legami di durata illimitata, non soltanto senza diminuire i legami tra gli Stati della Comunità e gli altri Stati dell'Europa occidentale, ma anzi rinforzandoli.

Infatti gli articoli 230 per il Mercato comune e 200 per l'Euratom dispongono che le Comunità devono stabilire tutte le cooperazioni utili con il Consiglio d'Europa. Inoltre gli articoli 237-238 per il Mercato comune e gli articoli 205-206 per l'Euratom stabiliscono le modalità della partecipazione con parità di diritti e di doveri alle Comunità e le modalità dell'associazione ad esse da parte degli altri Stati europei.

Le Comunità sono, dunque effettivamente aperte agli altri Stati del Consiglio d'Europa e dell'O.E.C.E. Inoltre per riaffermare che le Comunità non si costituiscono in opposizione agli altri Stati, i governi dei sei Stati della Comunità il 25 marzo 1957, all'atto di firmare i Trattati in Roma, hanno adottato una dichiarazione comune relativa alla cooperazione con gli altri Stati membri delle organizzazioni internazionali.

#### CONVENZIONE RELATIVA A TALUNE ISTITUZIONI COMUNI ALLE COMUNITA' EUROPEE

Nell'Atto finale degli accordi di Roma è stata adottata una Convenzione la quale dispone che i poteri e le competenze che i Trattati delle due nuove Comunità attribuiscono alla Assemblea sono esercitati da una Assemblea unica composta e designata come prevedono i due Trattati che a questo proposito si ripetono testualmente.

La stessa disposizione è presa per il Comitato economico sociale e per la Corte di giustizia, disposizione logica in quanto, anche per quanto riguarda questi due organi, i testi dei due Trattati si ripetono letteralmente.

Inoltre la Convenzione decide su una questione molto più importante, disponendo che l'Assemblea unica e la Corte di giustizia unica sostituiscano rispettivamente l'Assemblea comune della C.E.C.A. e la Corte di giustizia della C.E.C.A. L'articolo 21 del Trattato della C.E.C.A. riguardante l'Assemblea viene pertanto abrogato e l'attuale Assemblea della C.E.C.A. viene automaticamente sciolta alla data di entrata in funzione dell'Assemblea delle due nuove Comunità. Così pure viene abrogato l'articolo 32 del trattato della C.E.C.A. riguardante la Corte di giustizia e sostituito da

articoli letteralmente identici a quelli che nei riguardi della Corte figurano nei Trattati delle due nuove Comunità. Gli organi responsabili della C.E.C.A. hanno già approvato queste decisioni che non modificano nè i poteri attribuiti alla Assemblea dal Trattato della Comunità per il carbone e per l'acciaio (C.E.C.A.) nè i rapporti esistenti fra l'Assemblea e l'Alta autorità. Parimenti non vengono modificati i poteri assegnati dal trattato della C.E.C.A. alla Corte di giustizia.

Risulta così che esisteranno tre organi comunitari distinti: l'Alta autorità della C.E.C.A., la Commissione per il Mercato comune e la Commissione per l'Euratom. È anche previsto dai Trattati un Consiglio di ministri per ogni Comunità; però si può concordare con chi argomenta che, poichè il Consiglio è in ogni caso costituito da ministri dipendenti per ogni Stato da un governo per natura unico ed a responsabilità collettiva, il Consiglio si possa considerare come una istituzione con posizione intermedia tra le istituzioni proprie e le istituzioni comunali. Certo si è che al Consiglio, anche per problemi riguardanti una stessa Comunità, ogni Governo può delegare di volta in volta un ministro diverso a seconda delle specifiche competenze (esempio: ora il Ministro del commercio con l'estero, ora il Ministro dell'industria e del commercio, ora il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ecc.), ministro che rappresenta in ogni caso la responsabilità collettiva del proprio governo. Il Comitato economico sociale è unico soltanto per le due nuove Comunità, in quanto la C.E.C.A. continua ad avere con analoga funzione l'attuale Comitato consultivo.

La Corte di giustizia e l'Assemblea sono veramente uniche per le tre Comunità pur mantenendo, come abbiamo già accennato, invariati i poteri che a questi organi derivano dai diversi trattati.

#### GIUDIZI SULL'EFFICACIA DEL SISTEMA ISTITUZIONALE

Nella relazione ministeriale accompagnante il disegno di legge sui Trattati si osserva che il sistema istituzionale previsto in questi Trat-

tati appare più efficace ed equilibrato di quello posto in essere dal trattato della C.E.C.A. Secondo il Trattato della Comunità europea del carbone e dell'acciaio la somma di tutti i poteri amministrativi e normativi è accentrata nelle mani dell'Alta autorità con una scarsa partecipazione del Consiglio dei ministri. Inoltre incombe anche all'Alta autorità la responsabilità di constatare e decidere in ordine alle violazioni del Trattato sia da parte di imprese che da parte degli Stati. Questa somma di poteri e di responsabilità, si osserva, sarebbe la causa della eccessiva prudenza e qualche volta dell'indecisione dell'Alta autorità.

Negli Accordi di Roma invece il fatto che la constatazione delle eventuali infrazioni alla prescrizione dei Trattati compete alla Corte di giustizia, su azioni non solo della Commissione, ma di ogni Stato membro, renderà più facile e frequente il controllo giurisdizionale. Inoltre, se è vero che le decisioni più importanti appartengono alla competenza del Consiglio, sono tutt'altro che trascurabili il potere di iniziativa attribuito alla Commissione ed il peso dell'Assemblea, che deve essere consultata prima dell'adozione dei più importanti provvedimenti. Si osserva inoltre che la Commissione, appunto perchè in molti casi non assume la responsabilità finale, potrà più liberamente sollecitare l'azione del Consiglio.

In queste considerazioni e previsioni può esservi del vero. Si può anche prevedere che, fino a quando l'Assemblea non ha poteri di decisione, un aumento di responsabilità e di poteri soltanto alle Commissioni in analogia a quanto avviene nella C.E.C.A. non darebbe risultati molto più fecondi. Si tratta di esperienze nuove e un giudizio definitivo potrà seguire alla prova dei fatti.

È però certo che le suddette conclusioni sono in contrasto con i giudizi espressi da politici e da giuristi insigni anche in occasione del recente Congresso europeo di Roma. In questo congresso è stato chiesto una estensione dei poteri delle Commissioni delle nuove Comunità e di limitare e precisare l'intervento del Consiglio dei ministri in misura analoga a quella esistente nella C.E.C.A. A tal fine si è ritenuta necessaria una revisione dei Trattati secondo le norme ed i termini da essi fis-

sati. I trattati sono conclusi per una durata illimitata, ma è prevista la procedura di revisione di essi (articolo 236 C.E.E. - articolo 204 Euratom) per iniziativa di qualsiasi Stato membro o della Commissione.

Spetta al Consiglio, dopo aver consultato la Assemblea, decidere se convocare una Conferenza di rappresentanti dei governi per stabilire quali emendamenti apportare ai Trattati. Gli emendamenti dovranno poi essere sottoposti alla ratifica degli Stati membri.

Parlando di possibilità di revisione dei Trattati viene spontaneo di accennare a tutto il lavoro che da un anno si va compiendo per portare ordine e chiarezza nelle organizzazioni internazionali europee.

Questo lavoro viene incontro a molteplici esigenze:

1) Necessità di non screditare l'idea europea con il renderla incomprensibile alla opinione pubblica con un insieme di organizzazioni vivacchianti nella semioscurità con una moltitudine di commissioni e di documenti che spesso fanno doppio impiego.

2) Necessità di evitare un numero crescente di assemblee parlamentari a carattere specifico snaturando il carattere della funzione parlamentare che deve consistere essenzialmente in un controllo generale politico.

3) Necessità di creare un servizio pubblico europeo unico ed efficace con un unico ruolo di funzionari europei indispensabili per la vita delle istituzioni europee.

4) Necessità di avanzare nella unificazione anche politica di tutta l'Europa occidentale.

La Convenzione che è al nostro esame è venuta incontro ad una parte di queste esigenze dietro ripetuti inviti delle Assemblee parlamentari dell'Unione europea occidentale, del Consiglio d'Europa e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

Ritengo di dover resistere alla tentazione di riferire ampiamente su questo importantissimo problema della razionalizzazione delle organizzazioni internazionali europee oggi esistenti, in quanto sono ancora lontani da conclusione gli studi che a questo proposito sono effettuati da gruppi di lavoro di esperti e di

parlamentari dell'Unione europea occidentale, del Consiglio d'Europa e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

Per ora sarà sufficiente ricordare che è stato generalmente accettato il principio di cercare di ridurre il tutto a due sole organizzazioni. Una organizzazione comunitaria alla quale, per ora, partecipano soltanto sei Stati, ma permanentemente aperta agli altri Stati dell'Europa occidentale; un'altra rigorosamente intergovernativa con organi a funzione soltanto consultiva comprendente gli Stati partecipanti all'Unione europea occidentale, al Consiglio d'Europa e all'Organizzazione europea di cooperazione economica (O.E.C.E.).

Ad evitare che si formi una frattura tra le due organizzazioni si è deciso, come abbiamo già detto, di stabilire dei legami quanto più stretti tra di esse affinché procedano entrambe verso l'unificazione su binari convergenti, con sola differenza nella velocità di marcia che per l'organizzazione comunitaria può essere molto maggiore. Uno dei mezzi più efficaci per stabilire legami tra le due organizzazioni è certamente l'identità delle persone che rappresentano i sei Stati nell'Assemblea comunitaria e nella grande Assemblea consultiva. Gli è perciò che dai sei governi il 9 luglio scorso è stata adottata una risoluzione in cui essi si impingono di assicurare che la metà dei rappresentanti dei grandi Paesi e almeno un terzo dei rappresentanti del Benelux all'Assemblea delle Comunità europee siano anche membri titolari dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa e dell'Assemblea dell'Unione europea occidentale.

Nulla è ancora deciso sulla sede delle istituzioni delle Comunità che deve essere « fissata d'intesa comune dai Governi degli Stati membri » (articolo 216 della C.E.E. - articolo 189 dell'Euratom).

Questo problema è connesso con quello della razionalizzazione delle organizzazioni internazionali europee; a questo proposito la Commissione politica dell'Assemblea consultiva ha approvato il 10 luglio scorso una raccomandazione in cui si invitano i sei Governi a non prendere la decisione relativa alla sede delle istituzioni senza aver consultato il Comitato

dei ministri del Consiglio d'Europa e di attenersi ai seguenti principi:

1) Opporsi ad ogni rivalità di interessi o di prestigio tra città o Paesi a proposito della sede delle istituzioni europee.

2) Sede unica per gli organi parlamentari, esecutivi ed intergovernativi di tutte le istituzioni delle diverse Comunità dei sei, eccezion fatta per la Corte di giustizia.

3) Sede unica per le Assemblee parlamentari europee e sede comune agli organi esecutivi delle Comunità a sei ed ai Comitati dei ministri del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea occidentale e dell'O.E.C.E.

I Trattati entreranno in vigore il mese successivo al deposito presso il Governo della Repubblica italiana dell'istrumento di ratifica da parte dello Stato che procederà per ultimo a tale formalità. L'insediamento delle istituzioni avverrà, nel periodo iniziale, nel tempo e modo precisato nei Trattati.

#### CONCLUSIONI

Onorevoli senatori, dal punto di vista istituzionale si può concludere:

1) che i Trattati costituiscono una cornice nella quale si lasciano alle istituzioni larghi poteri per l'applicazione delle disposizioni dei Trattati stessi;

2) che sarebbe desiderabile una estensione dei poteri delle Commissioni e dell'Assemblea;

3) che i Trattati non contengono che un minimo di soprannazionalità e nessun pericolo di sorpresa può esistere per gli Stati contraenti, in quanto niente di sostanziale può sfuggire al controllo dei Parlamenti nazionali.

L'Euratom e il Mercato comune non vivranno per la lettera dei Trattati ma per la fede e la buona volontà degli uomini che avranno la responsabilità di metterli in opera, di gestirli e di controllarli. È soprattutto necessario che lo stesso spirito europeo, la stessa volontà politica che ha animato i governi nel lungo negoziato continuino ad ispirarli nella messa in esecuzione dei Trattati.

Si deve aver sempre presente che per ciascuno Stato contraente, ma specie per l'Italia, che è tra tutti lo Stato economicamente più debole, il pericolo più serio è di ordine politico, il rischio maggiore è rappresentato dall'isolamento in un mondo che si organizza alle dimensioni dei continenti.

SANTERO, *relatore*.



## RELAZIONE DELLA MINORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — La prima considerazione che si impone, iniziando l'esame dei Trattati che ci vengono sottoposti, è che la pubblica opinione del nostro Paese non è stata messa in grado di conoscere e di comprendere i complessi problemi che gli Accordi sollevano, nè di seguirne i dibattiti parlamentari con l'attenzione necessaria. A ciò ha contribuito anche la fretta con la quale sono stati discussi alla Camera dei deputati e con la quale saranno discussi in Senato. I lavori della nostra Commissione speciale, non hanno, ad esempio, avuto alcun rilievo. Ancora una volta dobbiamo lamentare che Trattati internazionali di così ampia importanza, che impegnano in modo così grave i destini delle parti contraenti, siano stati elaborati, negoziati, approvati dal Governo senza alcuna consultazione nè collaborazione delle Commissioni parlamentari, di modo che il Parlamento è posto di fronte al solito dilemma: o approvare o respingere in blocco. Ciò pone ancora una volta il problema di un diverso funzionamento delle Commissioni parlamentari per gli affari esteri e dei loro rapporti con il Governo.

Eppure si tratta di due Trattati che, se approvati ed applicati, avranno effetti sconvolgenti in ogni campo della nostra vita nazionale oltre che nei rapporti internazionali. La loro portata supera di molto quella di tutte le iniziative economiche internazionali fino ad oggi attuate, dal piano Marshall al Benelux, all'UEP, all'OECE, alla CECA. Il MEC va dagli scambi commerciali ai pagamenti, dallo stabilimento delle imprese ai movimenti di mano d'opera, ai trasporti, ai trasferimenti di capitale, alla politica fiscale, salariale, sociale, ecc., giungendo fino a sottrarre buona parte dei loro poteri al Parlamento nazionale ed alle Assemblee regionali, ad intaccare molte norme della Costituzione, a violare i diritti

attuali dei cittadini e ad imporre loro nuovi obblighi: tutto ciò per una durata « illimitata », in una nuova situazione, « immutabile ed irreversibile », come è detto dall'articolo 220.

Il fatto è aggravato dalla richiesta governativa di una delega legislativa con la quale il Governo sarebbe autorizzato ad emanare tali e tante leggi da sconvolgere la struttura economica e giuridica del nostro Paese, esautorando il Parlamento. Abbiamo già una grave esperienza che dovrebbe obbligare il Parlamento a riflettere. Allorquando fu approvato il Patto atlantico, e per qualche tempo ancora in seguito, venne negato da vari Ministri che la sua applicazione e sviluppo avrebbe portato alle conseguenze alle quali invece si è giunti con provvedimenti quasi mai sottoposti al Parlamento. Oggi l'articolo 78 della Costituzione per la quale « le Camere deliberano lo stato di guerra » può considerarsi di fatto inoperante. Il diritto della pace o della guerra è nei poteri di un generale straniero.

Non si possono perciò non sollevare gravissimi problemi. È sufficiente riferirsi all'articolo 11 della Costituzione? A nostro avviso non si può sostenere che la sua formulazione molto vaga: « *L'Italia... consente, in condizione 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 dirette a tale scopo* », non si può sostenere, ripetiamo, che tale norma consenta lo sconvolgimento della Costituzione in seguito all'approvazione di Trattati internazionali con legge ordinaria e senza che il Parlamento possa in seguito concretamente, di volta in volta, discutere ed approvare le leggi ritenute opportune e necessarie per la loro applicazione. Il Parlamento è obbligato, già oggi, a perdere molto tempo per occuparsi di problemi di

scarsissima portata, mentre problemi gravissimi gli sono sottratti. Vuole il Parlamento ridurre ancora di più la sua funzione? Vuole esso trovarsi fra qualche anno dinanzi a nuove strutture fondamentali per il Paese avendo rinunciato al suo diritto e dovere di decisione?

Questi interrogativi avranno, con ogni probabilità, risposte insoddisfacenti dal Governo e dalla maggioranza. Ma tale facile previsione non ci impedisce dal porli, tanto più che noi non intendiamo liberare la nostra coscienza supponendo che i Trattati in questione non saranno effettivamente applicati. Lasciamo questa facile scappatoia a qualche difensore dei Trattati. Le conseguenze di questi Trattati possono essere tali da causare gravi fenomeni nella vita nazionale. È quindi della massima importanza che non vi possano essere dubbi sulla loro costituzionalità. È condizione fondamentale per le sorti della Repubblica e dell'Italia che in nessun caso — e possono sorgere situazioni pericolose — nessun cittadino possa nella sua coscienza e nella sua azione non considerarsi obbligato a doveri ed a sacrifici richiesti da leggi imposte al di fuori e contro la Costituzione. Noi riteniamo che questi Trattati, soprattutto per il modo con cui si vogliono approvare e determinarne l'applicazione, potranno far sorgere e giustificare tali dubbi e tali obiezioni. Su questi pericoli richiamiamo fermamente l'attenzione del Governo e del Senato.

#### IL CARATTERE DELLA NOSTRA OPPOSIZIONE.

Occorre, prima di ogni altra cosa, riaffermare esplicitamente che noi non nutriamo alcuna opposizione pregiudiziale di principio contro tutte le eventuali forme di integrazione economica europea. Non solo perchè esistono condizioni oggettive, tali da rendere precarie ed oscure le prospettive delle singole economie nazionali, e perchè abbiamo sempre considerata fondata la tendenza ad un allargamento degli ormai troppo ristretti mercati nazionali ed a nuove forme di collaborazione internazionale anche nel campo economico; ma anche, e soprattutto, perchè siamo stati noi a mettere in luce, prima di ogni altro, le caratteri-

stiche della situazione internazionale determinatasi nel dopo guerra. Con lo scotimento e il crollo di larga parte del sistema coloniale in Asia ed in Africa, che ha sconvolto e ristretto i limiti di determinati mercati del mondo capitalistico e con la creazione e lo sviluppo di un sistema di Stati socialisti componenti un vasto mercato economico, gli Stati dell'Europa occidentale si sono venuti a trovare in una situazione di inferiorità rispetto agli Stati Uniti d'America e all'U.R.S.S. È quindi ragionevole che le economie nazionali degli Stati europei tendano ad un allargamento dei loro mercati verso nuovi sbocchi e ricerchino nuove forme di collaborazione, tanto più che ciò è richiesto dallo sviluppo tecnico dei mezzi di produzione.

Già durante la discussione avvenuta nel febbraio scorso al Senato sulla mozione europeistica del collega Santero gli oratori di nostra parte intervenuti nel dibattito, i colleghi Negarville e Pesenti, hanno precisato la nostra posizione. Nuovamente il presidente del nostro gruppo ha avuto occasione di interloquire sulla questione parlando sulle comunicazioni del governo Zoli nel maggio scorso. Il senatore Seccimarro così si è espresso: «... *Il Mercato comune riflette un problema oggettivo che effettivamente si pone oggi a molti Paesi non solo nel mondo capitalista, ma anche nel mondo socialista. I nuovi sviluppi della tecnica (automazione, impiego pacifico dell'energia atomica, ecc.) impongono a molti Paesi la necessità di allargare le dimensioni troppo ristrette dei mercati nazionali, e correlativamente di inserire la loro economia in una diversa divisione internazionale del lavoro. Queste due esigenze spingono insieme alla "integrazione economica" di Paesi diversi. Questo è il problema oggettivo che esiste, e che noi non pensiamo affatto di disconoscere. Però dove noi non siamo d'accordo è nel modo in cui si tenta di risolvere quel problema; è nella soluzione che ci viene proposta col trattato del Mercato comune*».

Su questo concetto è ritornato più di una volta l'onorevole Berti, nella sua pregevole relazione di minoranza alla Camera dei deputati, dicendo tra l'altro a proposito dell'integrazione economica: «*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 in tanto 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 al trattato 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 delle loro sovrastrutture politiche e militari».*

Definita così la nostra posizione passiamo ad esaminare le ragioni per le quali siamo contrari al tipo di integrazione economica e politica proposto dai Trattati in esame.

#### I FATTI NUOVI.

Ma prima converrà osservare che le nostre ragioni hanno già trovato conferma nei più importanti avvenimenti succedutisi nel breve spazio di tempo che va dal voto della fine di luglio a Montecitorio ad oggi.

Questi fatti nuovi danno alla nostra argomentazione un valore nuovo dal quale il dibattito al Senato non potrà prescindere. Infatti, l'eco del voto alla Camera italiana, dopo il voto dell'Assemblea francese, era appena cessata, che a scuotere le fragili fondamenta del Mercato comune scoppiava il « piccolo terremoto » del signor Gaillard, ministro delle finanze del governo francese: *la svalutazione del franco.*

Il Ministro Carli, nell'intervista concessa all'ANSA, ha espresso il parere del nostro Governo, cercando di minimizzare gli avvenimenti francesi e di giustificarli nel quadro dei trattati europeisti. Ma è certo che la Francia, dopo aver abrogato gran parte dei provvedimenti di liberalizzazione degli scambi, ha accentuato ora una politica protezionistica, in palese contrasto con gli impegni assunti in sede di OEEC prima, e in sede di trattati per il Mercato comune europeo poi.

Quanto alle conseguenze per l'Italia, esse possono essere di varia natura. Il primo danno

lo ha subito il nostro turismo, ma più serio è il colpo dato alle rimesse dei nostri lavoratori emigrati in Francia, ai loro risparmi e, per conseguenza, al valore globale delle entrate invisibili della nostra bilancia commerciale.

La questione più grave è che per le merci italiane, sarà più difficile penetrare in Francia, mentre alle merci francesi sarà più facile affluire in Italia. Anche sui « terzi mercati » le merci italiane si troveranno in svantaggio rispetto a quelle francesi. È, insomma, la pratica dei doppi prezzi che torna a galla, in flagrante contrasto con tutte le affermazioni di politica « liberalizzatrice », « comunitaria » e concorrenziale. Si ha un bel dire che il MEC è stato ormai ratificato dal Parlamento francese e che il meccanismo predisposto dal Trattato rende irreversibile il movimento di unificazione. Sta di fatto che la politica francese è precisamente l'opposto di quella alla quale sono impegnati i Paesi aderenti al MEC, e che le assicurazioni del ministro Gaillard non persuadono nessuno.

Ma la svalutazione del franco pone agli altri Paesi, ivi compreso il nostro, una questione di concorrenza commerciale. Nuovi problemi sorgono anche in campo monetario. Sarà modificato il cambio della sterlina? Sarà rivalutato, come è stato detto, il marco? Intanto lasciando credere ad una possibile rivalutazione della sua moneta la Germania giuoca a fondo sul credito.

*« E qui il discorso corre a due argomenti egualmente scottanti »* — scriveva l'editorialista dell'*Avanti* del 14 agosto 1957 —: *« la sorte della nostra moneta, e il problema dei costi. È probabile che si intensifichi la campagna, già iniziata dalla stampa economica, volta a sostenere la riduzione dei costi attraverso una riduzione degli oneri sociali »* — *« Occorre vigilare perchè la svalutazione del franco non offra il pretesto — concludeva l'Avanti — di far pagare addirittura ai lavoratori italiani il conto del colonialismo altrui ».*

Le osservazioni dell'*Avanti* ci paiono quanto mai pertinenti. Ma non basta.

La situazione in cui ci troviamo, di fronte alla svalutazione del franco, dà un singolare valore e significato per noi italiani ad alcune frasi scritte tempo addietro sull'*« Express »* dal signor Mendès France, ex presidente del

Consiglio francese, per dimostrare come già nel periodo transitorio ed anche durante la prima tappa, i poteri legislativi e regolamentari dei singoli governi nazionali siano tanto limitati, da non poter più agire contro le difficoltà economiche. « Supponiamo » — scriveva allora il signor Mendès France — « che una crisi economica scoppi e che ne risulti un ribasso massiccio dei salari e dei prezzi in Germania e in Belgio, supponiamo che l'Italia svaluti la sua moneta, oppure che un nuovo rialzo dei prezzi avvenga in Francia. In ognuna di queste ipotesi non potremo far niente per difenderci, dovremmo mantenere lo statu quo e subire il contagio di sconvolgimenti economici nati altrove ... » « Ma dopo il periodo transitorio — aggiungeva l'ex presidente del Consiglio francese — saremo allora in balia della volontà della autorità sovranazionale. Se i nostri impegni economici saranno troppo pesanti, se la nostra bilancia dei pagamenti sarà alterata, ci inviteranno a svalutare il franco una o più volte per ristabilire l'equilibrio, riducendo da noi il livello di vita e i salari reali ».

Queste parole di un uomo di governo francese assumono uno strano sapore in questo particolare momento, ma non perdono nulla del loro valore, specialmente per noi italiani, che ci troviamo proprio nella situazione temuta dal signor Mendès France per il suo Paese.

Ora, per tornare ai Trattati; lo stesso nostro Ministro del commercio estero, dr. Carli, non ha potuto fare a meno di riconoscere che il sussidio a talune importazioni di materie prime considerate « essenziali » dal Governo francese « determina l'instaurazione di un regime preferenziale di cambio in netta contraddizione con la politica rivolta alla creazione di un mercato internazionale ». È quindi per lo meno strano che di un fatto così grave non si trovi traccia nella relazione di maggioranza sottoposta alla nostra attenzione.

I drammatici avvenimenti ancora in corso in Siria ed in Giordania, mentre il sangue non cessa di scorrere in Algeria; la sospensione delle trattative alla Commissione del disarmo, il lancio del razzo intercontinentale sovietico e l'ininterrotto susseguirsi di esperimenti ato-

mici, come il valore che avrebbe potuto acquistare l'iniziativa italiana nel Medio Oriente con il viaggio del Presidente Gronchi, devono far sentire costantemente il loro peso sui nostri dibattiti, anche se l'onorevole relatore di maggioranza, senatore Battista, tutto preso dal clima di beato ottimismo che anima la sua relazione non se n'è accorto, come non sembra essersi accorto neppure della crisi che travaglia la nostra viticoltura, crisi che, assieme a quelle di altre colture, ha scosso, questa estate, il mondo agricolo del nostro Paese.

Sul nostro dibattito pesa un altro fatto di grande importanza: i risultati delle elezioni politiche tedesche le quali, malgrado interessate euforie, hanno suscitato gravi preoccupazioni in tutti gli Stati ed in tutti i campi. Senza dilungarci in proposito ci sembra pertinente l'osservazione fatta in un editoriale di un giornale non certo di nostra parte quale è il « Giorno »: « L'Occidente nella " versione " Adenauer, non certo nella " versione " inglese o francese. Si può dire, in questo caso, che anche l'europeismo ne esca rinvigorito? È dubbio. La crisi dell'idea europea è connessa alle rivalità fra le Nazioni europee; rivalità che sono oggi di nuovo acute per i pericoli che l'espansionismo industriale e commerciale tedesco presenta per l'Inghilterra e la Francia ». Nè può certamente suppersi che i pericoli dell'espansionismo tedesco siano inferiori per il nostro Paese.

Tutti questi fatti sono avvenuti ed hanno determinato un ambiente di maggiore instabilità economica e politica, nel quale i sintomi di crisi economica sono avvertiti con preoccupazione ovunque. Ben può dirsi che dopo la firma solenne in Campidoglio la situazione internazionale è evoluta in senso nettamente opposto a quello previsto e necessario per i due Trattati, tanto che già si sono levate voci, francesi soprattutto, per procrastinarne l'applicazione. Ritendiamo quindi che ben opportuno sarebbe almeno un rinvio da parte italiana, rinvio che ci permetterebbe un più approfondito esame e la possibilità di chiedere nelle prossime elezioni generali politiche il giudizio del popolo italiano, poichè forse nessun problema più di questo merita la sua consultazione diretta.

## QUESTA NON È L'EUROPA

Noi non riusciamo innanzitutto a ravvisare in questi strumenti diplomatici il mezzo per raggiungere quello che è presentato come il primo dei loro obiettivi: l'unità dell'Europa. A noi pare che sotto la parola d'ordine di *unire* l'Europa si tende, invece, irrimediabilmente a *dividere* l'Europa.

Qual'è l'Europa di questi trattati? Ciò che viene chiamato Europa, non ne è che una piccola parte. Infatti, sei paesi europei su 27 sono indiscutibilmente una piccola minoranza. Questo sarebbe meno grave se alcuni dei 21 Paesi non membri della Comunità fossero candidati ad entrarvi, sia pure in un secondo tempo. Invece non è così. L'Inghilterra, il cui commercio estero è in ragione del 50 per cento orientato verso il Commonwealth, non accetterà mai, oltre che per ragioni politiche, di entrare nel Mercato comune, che *ipso facto* renderebbe senza effetti la preferenza imperiale. I paesi scandinavi, troppo legati alla Gran Bretagna sul piano commerciale e finanziario, hanno già fatto comprendere di non aver nessuna intenzione di entrare nel Mercato comune. Gli Stati neutri, Svizzera, Austria, considerano loro interesse, sia per ragioni politiche che economiche, restar fuori da questi Trattati. I Paesi dell'Europa meridionale (fatta eccezione beninteso per l'Italia), sono in condizioni troppo arretrate per avere interesse ad integrarsi. In quanto ai Paesi socialisti dell'Europa, è ben chiaro che la loro adesione non è voluta. Infatti, come ha dichiarato l'ex ministro onorevole Martino, esiste una specie di pregiudiziale che impedisce l'allargamento del Mercato comune a Paesi che non fanno parte del blocco politico occidentale. D'altra parte si propone però di aggregare (articolo 15) i cosiddetti « territori d'oltremare » francesi, come l'Algeria, il Togo, il Camerun, le colonie olandesi e belghe (per un totale che supera i 70 milioni di uomini). Cosicché in questa comunità « europea » non avremo né l'Inghilterra, né l'Austria, né la Cecoslovacchia, ma ci saranno in compenso il Congo, il Madagascar e il Ruanda Urundi.

È dunque chiaro che ciò che ci viene presentato sotto il nome di Europa non è l'Europa,

ma ne è solo una piccola parte, più qualche esotica appendice.

Non basta. È prevedibile, infatti, e già se ne vedono i prodromi, che il blocco a sei della « Piccola Europa », stabilendo nei confronti dei Paesi che non fanno parte del Trattato una tariffa doganale esterna (articolo 3), notevolmente protettiva nei confronti degli altri Paesi, provochi delle misure di ritorsione (\*).

Lo stesso relatore di maggioranza alla Camera francese, il signor Savary, ha riconosciuto che l'esame che avrebbe dovuto avvenire prima della ratifica da parte del G.A.T.T. (Accordo generale per le tariffe doganali) è stato rinviato a dopo la ratifica dei Trattati, per paura che « le richieste di compensazione o di precisazione che ne sarebbero scaturite potessero nuocere al voto in seno alla Camera francese ». Già gli Stati Uniti e la Gran Bretagna avevano fatto sapere che non erano d'accordo su alcune interpretazioni « europeiste » delle regole stabilite dal G.A.T.T. In particolare vi è una regola che si esprime in inglese con le parole « No new preference » : è cioè proibito ai membri del G.A.T.T. di accordare nuove preferenze o di estendere quelle attuali. È dunque prevedibile che il Mercato comune solleverà negli altri Paesi della stessa Europa occidentale richiami ai precedenti trattati, richieste di compensazione ed anche misure di ritorsione.

Per questa via non si unisce certo l'Europa, anzi, la si divide.

Un argomento spesso avanzato dai nostri europeisti è che, se noi italiani non aderiamo al Mercato comune, resteremo soli. Non risponderò semplicisticamente: « meglio soli che male accompagnati »; ma mi riferirò a esperienze concrete. Se consultiamo le statistiche economiche internazionali, vedremo come accanto ai giganti dell'epoca moderna di cui si parla sempre, l'America e l'Unione Sovietica, tra i Paesi che hanno avuto i più grandi successi in questi ultimi anni ve ne sono alcuni più piccoli del nostro, che non hanno esitato a rifiutare di legarsi a questo tipo di comunità, per esempio la Svizzera, la Svezia, la Danimarca, l'Austria.

(\*) Di questo parere è anche l'estensore dello « Studio della situazione dell'Europa del 1956, della Commissione Economica dell'O.N.U. ».

Questi Paesi si sono adattati alla economia moderna e non pensano di formare coi loro vicini, almeno per il momento, dei mercati comuni. Ad un mercato comune necessariamente ristretto e di cui così evidenti appaiono i pericoli, questi hanno preferito il grande mercato mondiale. Una partecipazione attiva al commercio internazionale ha permesso loro di specializzarsi, di piazzarsi alla testa dei traffici e di restare assai meno soli di quanto non lo saremo noi chiusi nel Mercato comune.

L'allargamento del mercato non deve essere visto solo in senso geografico. Vi è innanzitutto il problema, problema di civiltà, di sviluppare al massimo il mercato interno, tanto più che non è vero che un grande spazio sia la sola, indispensabile condizione per essere alla testa del progresso. Come osserva lo « Studio sulla situazione economica dell'Europa del 1956 » della Commissione economica dell'O.N.U.: « *I livelli di vita e di produttività che si avvicinano di più ai livelli americani, sono stati raggiunti da alcuni Paesi tra i più piccoli dell'Europa occidentale, per cui si può pensare che le dimensioni del mercato interno non hanno forse la stessa importanza di altri fattori* ».

Da parte di alcuni fautori del M.E.C. si è tentato, in particolare nei primi tempi in cui l'iniziativa venne lanciata, di avvalorare un'altra idea: quella che il blocco dei sei Paesi europei dovesse essere visto come un terzo blocco internazionale, autonomo. Su questo argomento, ormai, le risposte dei nostri ministri, in particolare quella dell'onorevole Gaetano Martino, che si gloria di essere uno dei principali artefici del Mercato comune, hanno fatto chiarezza. Si tratta di una comunità di Paesi occidentali, membri della N.A.T.O., che gli Stati Uniti d'America approvano, e, in particolare per ciò che concerne l'Euratom, appoggiano e controllano direttamente.

Si potrebbe aggiungere che la « Piccola Europa », per certi lati, è su posizioni ancora più faziose e aggressive della stessa comunità atlantica: l'assenza dell'Inghilterra le conferisce un carattere più nettamente anticinese ed antiasiatico; sul terreno dei rapporti con i popoli arabi essa parte dalle posizioni più retrive e colonialistiche di vecchio tipo quali sono quelle dell'imperialismo colonialista francese, del quale solo l'onorevole Gava ha potuto dire, tem-

po fa, che si avvia ad una politica più umana e comprensiva verso le sue colonie (l'Algeria insegna).

Con questi Trattati non si unisce l'Europa, anche perchè includendo la Germania di Bonn sempre più strettamente nell'economia di una parte dell'Europa, si rende sempre più difficile il problema di una progressiva composizione con la Germania orientale.

Con il Trattato dell'Euratom si dà poi alla Germania Occidentale il modo di strappare, superando le riserve contenute nelle clausole dell'U.E.O., il diritto di impiegare il materiale atomico anche ai fini militari. La Germania riuscirà così a smantellare le ultime linee di resistenza che si oppongono alla ricostruzione della sua potenza aggressiva, che avrà nuovo impulso dalla rielezione di Adenauer. Ed inevitabilmente, i Paesi socialisti dell'Europa dovranno rafforzare i loro legami e la loro vigilanza.

Il Mercato comune e l'Euratom non risolvono dunque nessuno dei problemi dell'Europa ma al contrario li complicano e li aggravano.

#### SULL'INTEGRAZIONE ECONOMICA.

Per sfuggire a queste critiche pertinenti di carattere politico, alcuni fautori dei Trattati a giustificazione delle loro posizioni sviluppano una serie di constatazioni sulle esigenze reali espresse dalle condizioni economiche in cui si muovono i sei Paesi della « piccola Europa ».

Essi partono da un'idea non priva di fondamento, ma le loro considerazioni di carattere unicamente tecnocratico li conducono a conclusioni inaccettabili.

Si osserva, non senza ragione, che il progresso tecnico si è considerevolmente sviluppato nel corso di questi ultimi dieci anni; la applicazione delle più recenti invenzioni necessita, in generale, enormi investimenti che possono costituire un peso per un paese come il nostro. Vi sono industrie, per non parlare di quella atomica, che per poter abbassare il loro prezzo di costo hanno bisogno di un ampio mercato, più ampio comunque di quello italiano. Ecco come viene enunciata questa tesi nel quaderno n. 15 della « Rassegna economica del Banco di Napoli »:

« È noto come non vi sia in Europa una sola industria automobilistica in grado di utilizzare economicamente i potenti macchinari di cui si avvale la stessa industria negli Stati Uniti. Nessun Paese del vecchio continente può ambire solo a costruire grandi aerei da trasporto; nessun paese europeo può produrre da solo quantitativi di uranio necessari per impiantare una industria nucleare a scopi pacifici, che possa risolvere i gravi problemi delle fonti di energia. Già attualmente esistono produzioni che richiedono apparecchiature tecniche e macchinari di tale mole da non poter essere più in relazione con mercati nazionali ristretti. È necessario cioè che un'industria, per raggiungere l'ottimo delle dimensioni produttive, abbia la prospettiva di più ampi sbocchi, in definitiva di un vasto mercato internazionale. Ciò è tanto più vero quanto si consideri l'avvento delle nuove tecniche industriali, dell'automazione e dell'energia atomica ».

Questa tesi, discutibile per certi lati, sul terreno strettamente economico contiene elementi essenziali di verità che corrispondono a determinate leggi di sviluppo del sistema economico in cui si muovono i firmatari dei Trattati: il concentramento delle imprese e la necessità di allargare il mercato.

Queste due leggi urtano contro ostacoli che gli europeisti vogliono, o credono, con il Mercato comune di poter eliminare. Essi dicono che la fusione dei mercati metterà le imprese, fino ad oggi protette contro la concorrenza straniera dalle barriere doganali, nell'obbligo di ammodernare le loro installazioni e la loro organizzazione, di abbassare i loro prezzi di vendita e migliorare la qualità dei loro prodotti per poter resistere e svilupparsi.

Essi sostengono ancora che la inevitabile eliminazione delle aziende di secondo piano, definite « anatre zoppe », e lo sviluppo della produzione di massa che dovrebbe caratterizzare l'entrata in funzione del Mercato comune, provocheranno un ribasso dei prezzi di costo e di vendita delle merci, e quindi un miglioramento del livello di vita delle masse popolari.

Il rapporto Spaak non esita ad aggiungere che la fusione dei mercati contribuirà ad eliminare i monopoli, definiti testualmente: « di-

mensione ottima delle imprese nei mercati separati ».

Insomma il Mercato comune viene così presentato come una misura progressista, anzi, perchè no? rivoluzionaria, alla quale si opporrebbero gli spiriti conservatori, ancora attaccati ad una economia sclerotica dominata dal protezionismo, quali saremmo noi: « i reazionari », come ci ha chiamati l'onorevole Malagodi.

Gli interessi che questa argomentazione tenta di coprire sono facilmente individuabili, sono proprio quelli delle destre economiche e politiche. Infatti se è pur vero che esistono già dei cartelli, delle intese, e, per il carbone e l'acciaio, gli inizi di un mercato comune (C.E.C.A.), è chiaro che i Trattati in esame, se applicati, offriranno possibilità ben più larghe per l'installazione, la concentrazione, l'assorbimento di imprese concorrenti e per il trasferimento di capitali che oggi le diverse legislazioni nazionali ostacolano. Perciò le imprese vogliono ad ogni costo abatterle.

Ma questa è la via libera per i monopoli, il trionfo della loro politica, la loro affermazione incontrastata nel complesso dei sei Paesi della « Piccola Europa ». Come si può sostenere, dunque, che si tratti di un passo avanti per l'immensa maggioranza delle popolazioni di questi Stati?

Il Mercato comune porta nel suo seno, contemporaneamente, gli elementi per un pericoloso rafforzamento della dittatura dei monopoli e per un nuovo aggravamento delle contraddizioni che caratterizzano i contrasti attuali nel campo delle forze produttive. Inoltre, con l'inclusione delle « terre d'oltremare » nel Mercato comune si aggraverà anche la contraddizione tra paesi coloniali e le potenze colonialistiche europee. Infine il Mercato comune, con il riarmo atomico della N.A.T.O., rende più scottanti le contraddizioni nel campo dei rapporti internazionali.

#### I PADRONI DEL MERCATO COMUNE.

La verità è che tutte le giustificazioni, i correttivi, le argomentazioni di carattere tecnico dovrebbero servire a nascondere i prepotenti interessi che hanno voluto ed imposto i Trattati

cioè gli interessi dei grandi monopoli italiani e stranieri; soprattutto francesi e tedeschi. Tra questi, i più forti, anche perchè strettamente legati ai più potenti gruppi americani, sono i tedeschi.

Nel quadro geograficamente ristretto della Comunità le forze economiche della Germania occidentale saranno fatalmente le forze dominatrici. La gravità di questo pericolo non sfugge neppure a molti fra i più noti zelanti difensori del Mercato comune e dell'Euratom.

Basta sfogliare le pagine del resoconto stenografico del dibattito svoltosi nel luglio scorso alla Camera francese per vedere con quanti dubbi e preoccupazioni gli stessi europeisti francesi considerino l'eventualità di una egemonia tedesca, non solo economica ma anche politica. Eppure non vi è dubbio che, nell'ambito della Comunità dei sei, l'industria francese potrebbe, meglio delle altre, sostenere onorevolmente il confronto con quella tedesca specialmente in alcuni settori quali, per esempio, quelli dell'alluminio, dei pneumatici, dell'aeronautica o dell'elettronica.

La Germania occidentale ha risorse energetiche più abbondanti e più alta potenza industriale della stessa Francia. Già dal 1955 la sua produzione di carbone supera di due volte e mezzo quella francese, senza contare che nel 1960 verrà ad aggiungersi la produzione carbonifera della Sarre che è uguale ad un terzo di quella attuale della Francia. Essa produce già acciaio in quantità doppia di quella francese, e così anche per l'elettricità, per la produzione cantieristica delle navi. Nei prodotti chimici la Germania sorpassa di tre volte quella francese. Le sue installazioni industriali sono molto più recenti di quelle francesi e italiane. D'altra parte il ritmo di sviluppo dell'economia tedesca si è fatto in questi ultimi anni enormemente più rapido di quello di qualsiasi altro Paese della « piccola Europa ».

« Anche se si tiene conto del fatto — scriveva a questo proposito la rivista francese « Cahiers internationaux » di luglio-agosto — che nel 1965 la Francia potrà aver conservato, nonostante l'Euratom, parte dell'attuale suo vantaggio nel campo atomico e produrrà molto più petrolio della Germania; anche se si considera che la sua agricoltura sarà più ricca per la diversità delle produzioni e meglio svi-

luppata e che i suoi legami economici con l'Africa (Algeria compresa) saranno più intensi, ciononostante lo squilibrio tra la Francia e la Germania sarà inevitabilmente destinato ad accrescersi ». « Non è paradossale — conclude l'articolista di « Cahiers internationaux » — lo aver scelto come socio nel Mercato comune il solo paese d'Europa del quale si sa già che avrà uno sviluppo economico, nel corso dei prossimi anni, più rapido di quello della Francia? ».

E che cosa ne sarà dell'Italia, così lontana dal grado di sviluppo economico della Francia?

Questa domanda, che non sfiora neppure da lontano il cervello dei giornalisti e dei tecnici tedeschi e francesi i quali infatti non sembrano considerarci in nessun caso un pericoloso concorrente, non può, invece, non far riflettere ognuno di noi.

Ma le conseguenze del Mercato comune vanno viste non solo sotto l'aspetto della lotta economica tra le varie potenze, ma anche sotto l'aspetto della corsa all'accaparramento del mercato che spingerà ad una concentrazione economica e finanziaria senza precedenti.

Questa concentrazione, in Francia e soprattutto in Germania è da tempo in corso, ma si è accelerata in vista del Mercato comune.

Già numerosi monopoli francesi e tedeschi hanno realizzato e si apprestano a realizzare la loro comunità europea: i *trust* del petrolio, per esempio, e quelli delle industrie chimiche, Thomson - Houston e Philips nelle industrie elettriche hanno interessi in tutti i Paesi del Mercato comune. Questo cosmopolitismo caratterizza anche altri gruppi, come quello delle vetrerie di Saint-Gobain et Boussois che possiede o controlla gran parte della produzione in Italia e in Olanda, il 65 per cento circa in Germania occidentale ed il 50 per cento nel Belgio, per non parlare della Francia ove è il padrone quasi esclusivo della produzione vetraria.

Per i giganti dell'industria europea (tra i quali gli italiani, la Montecatini, la Edison, la Snia Viscosa, la Necchina, la Olivetti, e qualche altro, sono assai pochi) le frontiere nazionali sono ormai troppo ristrette. Ecco perchè nell'ambiente della Confindustria i grandi assertori dell'integrazione europea sono i dirigenti dei grandi monopoli bancari ed industriali.

## LA CONCENTRAZIONE ECONOMICA E LA C.E.C.A.

Sotto la copertura della lotta contro la inflazione e attraverso una politica di discriminazione del credito le grandi banche di affari hanno già cominciato a riservare il loro concorso ai gruppi più forti ed agguerriti nella lotta per il dominio del Mercato comune. La soppressione dei contingentamenti, dei dazi doganali, e del controllo dei cambi sono inoltre, per i monopoli, nuovi strumenti per ridurre alla loro mercè, assorbire ed eliminare i loro concorrenti meno forti, in qualsiasi dei sei Paesi essi si trovino.

L'esperienza del primo quinquennio di attività della C.E.C.A., primo esempio detto «verticale» di Mercato comune, dimostra che, da quando è entrata in funzione, la Comunità carbonifera ha favorito e consolidato la concentrazione dei poteri economici e finanziari in poche mani nel campo del carbone e dell'acciaio.

« Con l'accordo dell'Alta Autorità, Mannesmann, Hoesch, Kloeckner hanno nuovamente riunito, attorno ai loro alti forni, le miniere di carbone che erano state tolte. Parecchi elementi del gigantesco trust tedesco dell'acciaio "Vereinigte Stahlwerke" sono riusciti a fondersi. Insomma i magnati renani, condannati per le loro complicità col nazismo, non hanno per nulla venduto le acciaierie di cui dovevano per legge disfarsi. Krupp è attualmente più potente di quanto non lo fosse alla fine della guerra, mentre gli eredi di Thyssen stanno ricostituendo l'impero che fu un tempo messo insieme da August... » (\*)

Nel luglio mentre si svolgeva la discussione a « Palais Bourbon » la stampa francese ha attaccato l'Alta Autorità della CECA per aver tollerato che avvenisse la fusione tra la Phoenix e la Rheinrohr, e che il gruppo Thyssen stabilisse il suo controllo sulle industrie Niederrheinische Hutte. L'Alta Autorità, inoltre, rispondendo ad una interrogazione scritta del signor Debré, aveva affermato che non si considerava legata dalle dichiarazioni fatte da qualsiasi

uomo politico nell'ambito del proprio parlamento nazionale e che per lei contava soltanto il trattato che è incaricata di far applicare, il quale non comprende la legislazione alleata sulla deconcentrazione.

E noi potremmo illuderci che quegli schermi (articoli 85-90) che sono stati, non solo dalla nostra parte politica, ma da molti altri, definiti gracili e fragili, possano costituire una remora efficace, un freno efficiente alla strapotenza di questi gruppi che non hanno neppure rispettato la legislazione delle potenze che occupano militarmente il loro territorio? Se l'industria tedesca ha compiuto un così vertiginoso processo di concentrazione industriale nel campo carbonifero, ciò è stato possibile anche perchè, negli ultimi anni, ha da un lato approfittato del meccanismo della CECA e dall'altro è riuscita a sfuggire alle norme restrittive che lo stesso meccanismo contempla. Così è avvenuto, per esempio, per le tariffe ferroviarie.

« È rilievo concorde — riconosceva "Le Monde" in un articolo riassuntivo sull'attività della CECA, pubblicato verso la fine di luglio — « che sono rimaste invulnerabili, nella orbita della Comunità, le discriminazioni tedesche nelle tariffe ferroviarie ». Ben 10 ricorsi sarebbero già pervenuti all'Alta Autorità che avrebbe appunto il compito di impedire questi procedimenti contrari allo spirito e alla lettera del trattato della CECA, senza che una sola decisione sia stata presa fino ad oggi. Eppure essi sono già costati, alla sola siderurgia lorenese, la bellezza di 2 miliardi di franchi all'anno.

In Germania l'integrazione dei gruppi carboniferi in seno alla siderurgia è molto spinta. Il 74 per cento della produzione di carbone della Ruhr, per esempio, è controllato dai magnati della siderurgia.

Che la CECA non solo non abbia impedito, ma abbia bensì favorito il processo di concentrazione, lo ha dichiarato nel rapporto presentato dinanzi all'Assemblea parlamentare della CECA, lo stesso onorevole Farjat, presidente del gruppo socialista e ministro del commercio estero del Belgio. Dall'apertura del Mercato comune sarebbero avvenute 31 concentrazioni di gruppi industriali così suddivise: 15 in Germania, 8 in Francia, 5 nel Lussemburgo, e 3 nel Belgio.

(\*) « Le Monde » del 17 aprile 1957 a firma del signor G. Mathieu.

Anche in Francia la concentrazione dei capitali in generale va accentuandosi. Da un prospetto di dati statistici ricavati dalla rivista del Ministero delle finanze francese, si può rilevare, in base ai dati fiscali del 1954, che il 27 per cento delle imprese industriali in Francia realizza cifre di affari che costituiscono il 91 per cento del totale della cifra di affari di tutto il Paese e lo 0,14 per cento delle imprese (cioè quelle con oltre un miliardo ciascuna di cifra di affari) realizza il 40,3 per cento della cifra di affari nazionali. « *Ma la concentrazione reale è tuttavia più spinta ancora di quanto non appaia da questi dati* — soggiungeva, dopo aver commentato questi dati, il giornale « *Le Monde* » — *poichè in mancanza di informazioni precise, gli statistici non hanno potuto raggruppare attorno alle grosse ditte le rispettive filiali, la cui cifra d'affari, spesso considerevole, accresce ancora la parte dei "grandi" nell'economia nazionale. Si può, quindi, senza esagerare, dire che la metà della produzione nazionale è fornita da poco più di un millesimo delle imprese esistenti* ».

Nello stesso tempo gli accordi di cartello si moltiplicano nelle più importanti branche della grande industria, come sembra stia avvenendo tra i gruppi automobilistici europei.

Si tratta probabilmente di accordi ancora in discussione, di accordi instabili o forse anche provvisori, in balia di qualsiasi modifica dei rapporti di forza tra i contraenti, ma che dimostrano in modo lampante come, sin da adesso, i grandi gruppi capitalistici si organizzano, per trarre dal Mercato comune più alti profitti a scapito dei lavoratori e dei consumatori.

Sarà bene tener presente, inoltre, che un simile movimento di capitali e di gruppi industriali non può avvenire se non a scapito delle industrie meno importanti, delle cosiddette industrie « marginali », che si muovono nei mercati nazionali.

Non vedremo, dunque, i decantati vantaggi del Mercato comune nel campo dei prezzi.

Ce lo dice ancora l'esperienza della stessa CECA. Il prezzo del carbone, infatti, nel periodo di applicazione della CECA è aumentato del 27 per cento nella Ruhr, dal 13 al 16 per cento nel dipartimento di Calais, dal 9 al 20 per cento nella Lorena, dal 5 al 26 per cento nel Bel-

gio. L'acciaio è aumentato del 4,5 per cento in Germania, del 13 per cento in Francia, del 19 per cento nel Belgio, e del 23 per cento nel Lussemburgo: il prezzo dell'acciaio ha avuto ovunque, Germania a parte, un aumento maggiore di ben due volte dell'aumento complessivo dei prezzi all'ingrosso. In Francia, ad esempio, tra l'aprile del 1953 e l'aprile del 1957, i prezzi all'ingrosso industriali, escluso l'acciaio, sono saliti di un 5 per cento; nei listini della industria siderurgica, invece, si verificano aumenti di circa il 13 per cento.

Cade anche l'illusione che i Trattati possano essere strumento di progresso sociale. Non si vede come un impetuoso aumento della potenza dei monopoli potrebbe assicurare ai lavoratori un maggior progresso sociale. A quale minatore di Iglesias e di Sicilia si potrà mai far credere che avrà finalmente il benessere se potrà presto divenire uno del 100.000 salariati del signor Krupp? L'esempio di Marcinelle vale per tutti, e non si vede perchè l'ex criminale di guerra nazista dovrebbe essere migliore dei padroni delle miniere del Belgio. Il nome di Krupp non viene fatto a caso. Infatti il signor Hermann Abs, consigliere finanziario del cancelliere Adenauer, che si interessa molto del Mercato comune, ha dichiarato tempo fa che dopo la ratifica del Trattato la situazione di assoluto predominio in cui l'industria tedesca si verrà a trovare esigerà la costruzione, in Germania occidentale, di circa 2 milioni di abitazioni provvisorie (case o baracche) per poter alloggiare gli operai italiani ed eventualmente anche francesi che saranno costretti ad andare a lavorare in Germania.

Questa dichiarazione riportata dal signor Mendès-France nel corso della discussione alla Camera francese fece scandalo anche perchè il signor Abs, che fu consigliere finanziario di Hitler, durante l'occupazione nazista, si è fatto una colossale fortuna occupandosi del trasferimento dei fondi dei lavoratori deportati. Se la notizia ha impressionato i francesi deve a maggior ragione impressionare noi italiani, che siamo la nazione che nel Mercato comune sembra destinata a fornire il più gran numero di mano d'opera.

Quali garanzie abbiamo noi, di non vedere, domani, i lavoratori italiani servire quale

massa di manovra di mano d'opera a sottosalaro ai signori sul tipo degli Abs o dei Krupp? Di quel Krupp che la R.A.I. esalta non solo per la sua potenza finanziaria — oltre 100 miliardi di lire di patrimonio! — ma anche per aver dichiarato che non intende rispettare la legge antimonopolio che stabiliva, per il 1958, la vendita del 50 per cento delle industrie dei magnati tedeschi che avevano collaborato con Hitler. Si aggiunga a tutto questo il fatto che, poco tempo prima delle elezioni, il governo Adenauer ha fatto approvare dal Parlamento tedesco una legge che praticamente abolisce tutte le precedenti norme anti-cartello, e si avrà allora un'idea esatta della sorte che toccherà agli articoli del Trattato europeo che ci sono presentati come i mezzi per impedire la concentrazione e la formazione dei cartelli.

Ecco dunque i veri padroni del Mercato comune, quelli che l'hanno voluto e che si preparano a trarne il massimo vantaggio.

Giustamente l'onorevole Bartesaghi intervenendo nel dibattito a Montecitorio osservava: « Ora, è nel dominio incontrastato di questa immensa concentrazione di potenza in mano ai privati che si realizza il Mercato comune. È al loro strapotere che il Mercato comune verrà in balia, con quei fragilissimi utopistici schermi che non riusciranno affatto a limitare e a controllare l'azione di queste forze e serviranno invece a moltiplicare queste forze dispotiche ».

L'onorevole Gaetano Martino parlando al Senato il 13 febbraio 1957, come Ministro degli esteri della nostra Repubblica — in occasione della discussione apertasi sulla mozione del collega Santero — ebbe a esprimersi in un modo più poetico forse, ma non meno chiaro. Diceva, l'onorevole Martino, che il Mercato comune è « un Trattato *sui generis* » qualcosa come « un accordo ad autoformarsi », una specie di « creazione continua » nel divenire dei prossimi dodici, quindici anni. Non è forse chiaro che in questa creazione continua spetterà ai più forti la funzione di creatori. Nel continuo divenire del Trattato coloro che peseranno di più decideranno in definitiva del suo reale contenuto.

Chi saranno i più forti? Tutto lascia credere che saranno i tedeschi anche se forse qualche volta la decisione potrà spettare ai colonialisti

francesi o ai generali della N.A.T.O. Alcuni vantaggi potranno avere anche i più forti gruppi dell'economia italiana che si sforzeranno di associarsi, preoccupandosi senza dubbio ben più dei propri profitti, che degli interessi nazionali, dei ceti medi o delle masse popolari.

I vantaggi immediati ai quali i grandi dell'industria, della finanza e della terra del nostro Paese mirano già, all'interno delle nostre frontiere, sono stati esplicitamente indicati dall'onorevole Malagodi nel suo intervento a Montecitorio quando ha dichiarato che la nostra adesione al Mercato comune deve comportare una serie di misure interne: disciplina di patti agrari contraria a quella che la maggioranza parlamentare vuole realizzare; arresto sostanziale della riforma agraria; modifica della legislazione fiscale in senso antidemocratico; « revisione » del Piano Vanoni; riduzione dei contributi assicurativi per i datori di lavoro (a danno, evidentemente, delle prestazioni previdenziali per i lavoratori); revisione dei contributi unificati e dell'imponibile di mano d'opera a favore dei grandi proprietari fondiari, ecc. ecc.

Nemmeno su queste rivendicazioni, esplicitamente avanzate alla Camera, nè l'onorevole Battista, nè, tanto meno, l'onorevole Santero, relatori di maggioranza, hanno creduto di dover dare il loro parere. Eppure si trattava di volgere gli occhi, sia pure per un momento, su questioni che turbano lo spirito e la lettera della nostra Costituzione. È un fatto quanto mai significativo che va meditato da tutti coloro i quali si sentono particolarmente legati alla vita e alla sorte delle popolazioni lavoratrici.

#### L'ITALIA NEL MERCATO COMUNE.

Qual'è dunque la situazione fatta all'Italia nel Mercato comune?

Nessuno, neppure tra i più esaltati europeisti del nostro Paese, osa negare che l'Italia ha nella comunità dei sei paesi la posizione più svantaggiata. In primo luogo l'Italia è il paese meno industrializzato, il paese che ha il più basso reddito *pro capite* tra i membri della C.E.C.A. La popolazione italiana costituisce il trenta per cento della popolazione totale dei sei Paesi, il

suo reddito medio è esattamente la metà del reddito *pro capite* dell'intera Comunità considerata come un sol Paese. Tutta l'Italia, dunque, nonostante le sue regioni più evolute, si pone come il Paese sotto-sviluppato della Comunità. Una disparità sensibilissima esiste a svantaggio dell'Italia tra le medie dei salari operai; fatto uguale a 100 il salario medio in Italia, avremo, infatti, 152 il salario in Francia, 142 in Germania occidentale, 156 nel Belgio e 112 in Olanda.

L'Italia, in secondo luogo, è il Paese in cui le contraddizioni sociali e politiche sono più acute e stridenti, in cui gli squilibri sono più gravi. L'esercito dei disoccupati è in Italia quattro volte più numeroso di quello di tutti i disoccupati degli altri Paesi messi insieme. I rapporti economici e sociali che caratterizzano il nostro Paese sono più arretrati che in qualsiasi altra parte della Comunità. È inevitabile quindi che, tra i membri facenti parte della piccola Europa, l'Italia sia il più minacciato dal maggior numero di conseguenze negative.

La struttura dell'industria italiana, la più arretrata tra i sei Paesi della Comunità, ha richiesto un continuo intervento dello Stato che, oltre ad avere una funzione di carattere correttivo degli squilibri, è intervenuto con sue iniziative ed ha elevato barriere protettive. Infatti le barriere doganali sono state, e sono ancor'oggi, in Italia, più elevate che non lo siano nel Benelux o in Germania. Il crollo di ogni difesa, secondo il principio della « libera circolazione delle merci », che sostanzialmente anima il trattato del Mercato comune, porrà l'industria italiana, ed in particolare i suoi settori più deboli, allo scoperto di fronte ai colpi della concorrenza degli altri Paesi contraenti ed, in particolare, di quella francese e tedesca.

Questo pericolo non se lo nascondono neppure i più fedeli europeisti. Nell'interessante volume « Europa senza dogane », il prof. Giuseppe Di Nardi, presidente italiano della sottocommissione del Mercato comune che si occupa degli investimenti (\*) è costretto ad

esprimere più di una preoccupazione: « sotto la formale concordanza si celano però — egli scrive a pag. 202 — riserve sulle procedure e sui tempi di attuazione che tradiscono la preoccupazione di veder compromesso un equilibrio interno faticosamente raggiunto, o di non trovare campo sufficiente alla espansione delle proprie industrie di esportazione in misura adeguata a compensare la inevitabile restrizione dei settori più fortemente protetti, oppure ancora di non vedere risolto l'assillante problema dell'eccesso di mano d'opera rispetto alle risorse disponibili per l'impiego produttivo ».

Più in là egli riconosce che il nostro Paese avvertirà « la necessità di ridimensionare qualche settore della propria industria » e poi ancora che « le attività più altamente protette dovranno adeguarsi al nuovo assetto dei prezzi ». Non vi è chi non ammetta che il nostro Paese, in condizioni di partenza nettamente sfavorevoli rispetto ai suoi concorrenti, non potrà non sentire « il peso della sua struttura economica nella competizione aperta a cui dovrà gradualmente adattarsi ». (\*) Il pericolo è così grave e così palese che lo stesso onorevole Santero ha dovuto riconoscerlo nelle ultime righe della relazione.

A scanso di malintesi sarà bene chiarire che non siamo dei protezionisti per principio, i quali intendano tener in piedi ad ogni costo anche le industrie deboli e arretrate con qualsiasi mezzo artificiale. Anzi noi siamo per una graduale riduzione dei privilegi che oggi sono caratteristici dei rami dell'industria in cui domina il monopolio. Ma il Mercato comune aiuta lo sviluppo dei giganti e schiaccia i deboli.

Non temiamo che venga tagliato un « ramo secco », ma ci preoccupiamo in primo luogo che non si abbia una scossa di fondo dannosa per tutte le piccole e medie industrie che sono fuori dell'orbita dei gruppi monopolistici e dei cartelli. In secondo luogo pensiamo che sia scandaloso il fatto che il Governo si prepari a gettarsi tra i marosi del Mercato comune senza aver neppure coscienza di ciò che potrà avvenire in interi settori della nostra indu-

(\*) Nominata dal signor Spaak dopo la conferenza di Messina del giugno 1955.

(\*) Dal già citato quaderno n. 15 della Rassegna economica del Banco di Napoli.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stria e senza aver predisposto ed organizzato, secondo un piano, le misure di difesa. Con ciò non alludiamo a misure di carattere assistenziale ma di sviluppo e di ammodernamento tali da metterci in grado di affrontare i pericolosi concorrenti tedeschi e francesi.

## LE MISURE COMPENSATORIE.

Le misure compensatorie di tipo assistenziale, previste dai Trattati, sembrano essere, invece, l'unica ancora di salvataggio a cui si aggrappano i difensori del Mercato comune dinanzi alle ombre che si addensano nell'avvenire. Le misure compensatorie sono fondamentalmente tre:

1) La Banca degli investimenti, che è la più concreta di queste misure assistenziali, disporrà di circa 625 miliardi di lire. Si tratta di cifre minime di fronte agli enormi bisogni.

L'Italia dovrà versare 60 milioni di dollari, quale sua quota di partecipazione agli investimenti, che, secondo il Trattato saranno di 250 milioni di dollari nei primi trenta mesi dopo l'entrata in funzione del Mercato comune. Resterà da vedere se gli investimenti che verranno effettuati in Italia potranno essere superiori alla quota italiana. Infatti, la Banca degli investimenti non darà nulla a titolo gratuito, perchè è tenuta ad investire in modo redditizio.

Come si può seriamente sperare che la Banca degli investimenti sarà in grado, ammesso che lo voglia fare, di svolgere una politica dirigistica disponendo di somme che sono appena il 0,5 per cento degli investimenti complessivi attuali dei sei Paesi?

2) Un'altra misura di carattere compensatorio, ma che non costituisce un vantaggio per noi ma bensì un successo della Francia, che l'ha imposta agli altri contraenti come condizione *sine qua non* della sua partecipazione, è il fondo di sviluppo per i « territori d'oltremare » che prevede l'investimento di 581 milioni di unità di conto U.E.P. in un periodo di cinque anni. A questo fondo l'Italia, oltre tutto, do-

vrà versare un contributo di circa 25 miliardi di lire.

3) L'ultima misura di carattere compensatorio è il Fondo sociale europeo (artt. 123-138) del quale si dice che dovrebbe in principio, coprire il 50 per cento delle spese che ogni governo della Comunità dovrà sopportare per il reimpiego dei lavoratori (educazione professionale, cambiamento d'impiego, ecc.).

## IL TRATTATO E I LAVORATORI

A proposito di questo Fondo i Trattati non indicano di quale entità esso sia, e quale sia il criterio con cui avverrà l'assegnazione dei fondi. È certo solo che si tratta di aiuti che potranno essere devoluti allo Stato italiano nel caso di una maggiore disoccupazione causata dall'entrata in vigore delle norme del Trattato, ma non per alleviare la disoccupazione già esistente. È qui il caso di notare che i firmatari del Trattato non hanno previsto nessuna disposizione di un certo peso che sia rivolta a garantire il livello di vita e tutti gli interessi dei lavoratori. Se questi interessi non saranno rispettati, se gli articoli del Trattato che si riferiscono alla « libera circolazione della mano d'opera » non verranno osservati da uno dei contraenti, non si prevede nessuna « misura di ritorsione » né il « ritardo del passaggio alla tappa seguente » o il « concorso degli altri Governi » come invece è specificatamente indicato per tutta una serie di altri casi in cui sono in giuoco altri interessi, proprio quelli antagonistici agli interessi dei lavoratori.

La gravità di questa carenza appare oggi più chiaramente dopo la svalutazione del franco che ha colpito duramente gli interessi dei nostri lavoratori emigrati.

La nebulosità che caratterizza gli articoli rivolti a tutelare gli interessi dei lavoratori diviene ancora maggiore poi quando il Trattato dispone del modo in cui la rappresentanza operaia avrà posto in determinati organi consultivi previsti dal Trattato (Comitato dei cento e uno).

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## L'AGRICOLTURA ITALIANA E IL MEZZOGIORNO

Il Trattato riserva una parte importante al coordinamento della produzione agricola dei sei Paesi contraenti. Al contrario di ciò che si prevede per l'industria, gli scambi dei prodotti agricoli verrebbero ad essere rigidamente controllati da minuziose norme. Questa è stata la moneta con cui si è pagata l'adesione della Francia all'inclusione del settore agricolo. Il relatore di maggioranza onorevole Battista ne fa cenno quando scrive delle « non poche resistenze che si sono dovute superare ». È prevista, per esempio, la costituzione di consorzi di prodotti dei sei Paesi, che presiederanno alla direzione della politica agraria nei vari settori della produzione quali, per esempio, quelli dei cereali, dei latticini, del vino, degli ortofrutticoli, ecc. La disciplina particolare che il Mercato comune stabilisce per l'agricoltura fissandone « le condizioni e le modalità in maniera notevolmente minuziosa », prevede anche prezzi minimi garantiti e limitazioni della concorrenza, misure anche queste volute soprattutto dalla Francia, la quale, riuscendo ad ottenere l'inclusione nel Mercato comune dei territori francesi d'oltremare e gettando, quindi, sul Mercato comune i prodotti di quelle colonie, che sono soprattutto prodotti agricoli, ha imposto la sua volontà a danno del nostro Paese. Lo stesso onorevole Paolo Bonomi ha dovuto ammettere che la situazione fatta all'agricoltura italiana nel Mercato comune « non è entusiasmante » (dal settimanale « Oggi » del 1° agosto 1957).

Dobbiamo riconoscere che neppure l'onorevole Colombo, ministro dell'agricoltura, ha nascosto le sue preoccupazioni quali traspariscono dalle dichiarazioni rese a suo tempo alla *ARI-AGRICOLA*: « *l'agricoltura può quindi guardare con fiducia al Mercato comune* » — ha affermato il Ministro che ha però subito aggiunto: « *tuttavia, essa deve prepararsi a condizionare ed adattare il suo slancio produttivo alle nuove esigenze e prospettive che esso offre. Il suo avvenire dipenderà dalla capacità di indirizzarsi verso produzioni competitive...* ». Queste poche e così semplici parole indicano la necessità di profonde modificazio-

ni strutturali; bisognerà abbandonare vecchie colture, rimpiazzarne o svilupparne delle nuove. Chi farà le spese? Dove e come si troveranno i capitali necessari? Quali conseguenze si creeranno per l'occupazione contadina? Quante centinaia di migliaia di contadini saranno gettati fuori della produzione? Dove andranno? A fare i negri nelle miniere o nelle campagne belghe, tedesche, venezuelane, australiane?

I drammatici avvenimenti di Puglia che hanno visto, ancora una volta, versato il sangue dei lavoratori, hanno posto con prepotenza di fronte al Parlamento ed al Paese il travaglio che percorre una delle principali attività dell'agricoltura italiana da cui traggono vita milioni di lavoratori della terra. Ad una crisi così grave contribuiscono diversi fattori, ma giustamente, sia da parte degli esportatori che da quella dei commercianti e dei lavoratori, si avanzano alcune nuove preoccupazioni per la situazione che potrebbe aprirsi, con l'istituzione del Mercato comune europeo, per la vitivinicoltura italiana. Già gli esperti dell'esportazione dell'uva intravedono che questo prodotto si troverà su di un piano di concorrenza a parità di condizioni con quello di regioni agrarie in espansione aventi una attrezzatura produttiva e commerciale più efficiente e più vicina a quello che è il principale mercato di vendita della viticoltura italiana, il mercato tedesco. Infatti tale è la situazione della produzione di uva e di vino francese. Se si aggiunge a tutto ciò la concorrenza dei produttori di vino di Algeria, che per il basso costo della loro mano d'opera coloniale possono vendere a prezzi più bassi del nostro, si capisce meglio quanto siano fondate queste preoccupazioni, di cui si è fatta portavoce la presidenza della Fiera del Levante con un suo ordine del giorno nel quale ha affermato ritenere essere « *compito fondamentale dell'Ente fieristico vigilare, nella delicata fase di attuazione del Mercato comune, perchè il Mezzogiorno vi si inserisca senza rischi e perturbamenti che possono compromettere il suo progredire* ».

Ecco un altro motivo per cui il voto del Senato non può essere una meccanica ripetizione del voto della Camera. I fatti nuovi

danno ad esso un nuovo significato e a tutti noi il senso di una maggiore responsabilità.

Un'altra preoccupazione si fa attualmente avanti negli ambienti dei produttori ed esportatori della nostra ortofrutticoltura. « *In relazione al Mercato comune, vi è un pericolo particolarmente grave: che la Delegazione italiana sacrifichi l'espansione naturale della nostra ortofrutticoltura in tale area* » ha scritto il « *Giorno* » dell'8 settembre 1957 alludendo al pericolo che da parte della Delegazione italiana si barattino protezioni per il nostro grano in cambio di protezioni per l'altrui ortofrutticoltura. Il giornale che si fa portavoce delle preoccupazioni di determinati ambienti aggiunge: « *un grave colpo inoltre lo subirebbero le regioni del Mezzogiorno d'Italia e la Sicilia che dallo sviluppo crescente della ortofrutticoltura possono trarre un vantaggio molto maggiore* ». A questo punto lo stesso relatore on. Battista sente scosso il suo ottimismo di ferro. Egli scrive: « *le nostre principali produzioni ortofrutticole, nonché vino, olio, tabacco non dovrebbero incontrare eccessive difficoltà per espandersi in breve tempo nel Mercato comune purchè, (vi è dunque un purchè?) durante il periodo transitorio, non sorgano troppi ostacoli, dovuti al complesso funzionamento del Trattato, da parte degli Stati importatori* ». Non c'è stato bisogno di attendere che entrasse in giuoco il « *complesso funzionamento del Trattato* » perchè gli ostacoli sorgessero ad impedire l'espandersi della nostra produzione agricola.

Una particolare minaccia si leva col Mercato comune sul Mezzogiorno. Infatti come si potrà conciliare la politica tendenzialmente concorrenziale del Mercato comune con la politica di sviluppo che può basarsi solo su misure protettive, incentivi, sgravi fiscali, agevolazioni, ecc.? È esplicitamente affermato nei Trattati che gli aiuti e protezioni interne sono proibiti; possono essere autorizzati a condizione però « *che non siano contrari agli interessi comuni* ». « *L'articolo 92 dichiara, per esempio, incompatibili col Mercato comune gli aiuti concessi dallo Stato che falsino o minaccino di falsare la concorrenza; e l'esame della possibilità di fare o*

*meno questa politica* — faceva notare a Montecitorio l'onorevole Caprara — *viene trasferito alla Commissione e al Consiglio della Comunità, dove qualsiasi nazione può esercitare diritto di veto!* ». Si rischia di veder svanire in questo modo ogni possibilità di avviare in qualche modo il processo di industrializzazione indispensabile alla rinascita delle regioni meridionali e di assistere al definitivo fallimento di tutti i pallidi tentativi meridionalisti. E ciò mentre la questione meridionale è al centro dell'attenzione nazionale e nel momento in cui dovrebbe entrare in vigore la nuova legge che, grazie alle modifiche portate in sede parlamentare (in particolare l'emendamento all'articolo 2), può dar speranze di sensibili miglioramenti nella situazione industriale del nostro Mezzogiorno, ove, in questi mesi estivi, episodi come quello dei licenziamenti al C.M.I. di Castellammare e la crisi degli S.M.P. di Pozzuoli hanno suonato l'allarme di ulteriori peggioramenti.

Non per caso le modifiche introdotte nella legge per il rilancio della Cassa hanno ottenuto la generale approvazione anche dagli ambienti industriali, che in particolare in Sicilia, a Bari e a Napoli, non hanno nascosto le loro preoccupazioni « *che avvenga (con il Mercato comune), per l'economia italiana quanto accadde a quella del Mezzogiorno dopo l'unità d'Italia, ossia che il preesistente divario nel livello di ricchezza e rendita fra nord e sud non solo non si attenuò ma si è accentuato* » (\*). Con quali riflessi per le regioni meridionali è facile comprendere.

Altra conseguenza negativa per il Mezzogiorno deriverà dalla naturale diminuzione degli investimenti privati conseguenti alla « *libera circolazione dei capitali* », che tenderanno verso le zone più redditizie. Ecco quanto prevede, per esempio, il già citato « *Studio sulla situazione economica dell'Europa nel 1956* »: « *La regione già altamente industrializzata che si estende lungo la valle fino alle*

(\*) Dall'intervista data a « *Il Mattino* » dall'ingegnere C. Cutolo, Presidente dell'Unione industriali di Napoli.

foci del Reno eserciterà senza dubbio una potente attrazione sugli industriali che per varie specie di motivi quali il costo dei trasporti, la facilità delle comunicazioni, l'esistenza di una numerosa mano d'opera qualificata, l'abbondanza dei servizi di commercializzazione ed altro vorranno insallarvi altre industrie ». A questo proposito mi si perdoni un'altra citazione. « *Le disposizioni del Mercato comune* — è scritto nella relazione annuale della E.C.E. — *sembrano imporre dei limiti alla serie di misure che l'Italia può prendere per incoraggiare lo sviluppo industriale del Mezzogiorno. Vi sono certamente ben poche ragioni per presumere che la liberazione progressiva dei movimenti di capitali all'interno del Mercato comune susciti un afflusso di denaro verso le regioni sottosviluppate. A dire il vero non si può escludere la possibilità di vedere i capitali seguire un corso inverso e passare, cioè, dai Paesi poveri verso quelli più ricchi* ».

Non c'è da stupirsi, quindi, se la situazione italiana è apparsa agli stessi redattori dei Trattati talmente scabrosa da dover dare ai nostri rappresentanti il contentino di un allegato al testo del Trattato in cui si afferma che le istituzioni della Comunità debbono tenere presenti le particolari condizioni dell'economia italiana, essendo interesse di tutti gli Stati membri che non si verifichino « pericolose tensioni in particolare per quanto riguarda la bilancia dei pagamenti o il livello della occupazione in Italia, tali da compromettere l'applicazione del Trattato ». Si aggiunge che per l'attuazione del programma decennale di espansione economica il Governo italiano potrà ricorrere ad un adeguato impiego delle risorse della Banca europea degli investimenti e del Fondo sociale europeo.

Non sarà con questo tipo di dichiarazioni formali che si potrà risolvere una delle principali contraddizioni di fondo della vita economica italiana.

Prendano quindi piena coscienza i meridionalisti di questa nostra Assemblea, perchè con il loro voto non contribuiscano a compromettere l'avvenire delle regioni meridionali e delle isole,

#### IL VOLTO COLONIALISTA DEL TRATTATO.

Altra debolezza della nostra economia, che pone l'Italia in condizioni di inferiorità rispetto agli altri Paesi della Comunità europea sin dagli inizi, è quella derivante dalle condizioni in cui si è sviluppato e si esercita il commercio estero. Grave innanzitutto lo stato della bilancia commerciale che ha registrato quest'anno nuovi aumenti del saldo passivo per un totale di 98 miliardi, con un deficit complessivo di 632 miliardi e 700 milioni. In secondo luogo insufficiente la nostra rete commerciale il cui volume di scambi raggiunge appena il 2 per cento nelle esportazioni del totale mondiale, mentre la Germania, per esempio, è già all'11 per cento.

Che ne sarà adesso, degli ultimi favorevoli sviluppi delle nostre relazioni commerciali con l'estero? Saranno deluse le speranze che erano nate dopo la conclusione del Trattato con l'Albania, dopo l'abolizione dell'*embargo* aggiuntivo verso la Cina, dopo gli ultimi positivi contatti avuti dal ministro Carli in Jugoslavia; dopo i tentativi fatti dall'E.N.I. per migliorare le nostre posizioni nel bacino del Mediterraneo, sui mercati arabi dell'Africa del Nord e del Medio Oriente? Ci sembra che sarebbe opportuno riflettere assai più di quanto non potesse sembrare necessario due mesi or sono, al momento del voto della Camera, sulla necessità di considerare al loro giusto valore le possibilità che oggi ci sono offerte, come una occasione storica, di svolgere una funzione nuova nei confronti dei popoli che impetuosamente si vanno liberando dal giogo coloniale, e accennano a guardare al nostro Paese, alla sua industria, ai suoi tecnici e alla sua funzione diplomatica con viva simpatia.

Perchè è bene, onorevoli colleghi, che non si perda di vista il significato colonialista, significato pienamente e cinicamente confermato dalle parole dell'onorevole Battista nella sua relazione di maggioranza, che la nostra adesione al Mercato comune acquista, accettando che in esso siano incluse le terre francesi d'oltremare senza aver chiesto il parere di nessuno di quei popoli e soprattutto nel momento in cui il governo francese accentua la sua re-

pressione contro il moto di liberazione delle popolazioni dell'Algeria. E ciò mentre da ogni parte, dall'O.N.U. al Congresso della C.I.S.L. del mese di luglio a Tunisi, si chiede la cessazione delle ostilità e l'inizio di trattative con i « rappresentanti autentici del popolo algerino » (\*).

Quali interessi ha l'Italia a confondersi con coloro che sotto la « ormai dileggiata insegna del colonialismo » vogliono impedire, con le armi, la liberazione dei popoli arabi dall'oppressione coloniale? Soprattutto se si pensa che contro quel colonialismo si levano oppositori nella stessa Francia, non solo dal seno delle forze popolari e tra uomini di primo piano della politica, dell'arte e della cultura, ma anche tra l'intellettualità cattolica, e negli ambienti dell'esercito più sensibili al prestigio della tradizione repubblicana ed umanista francese.

Si guardi, poi, alla rapidità con cui questi popoli, nonostante tutto, si sono avviati alla indipendenza. Dopo la Tunisia e il Marocco, assurgono a Stati indipendenti Paesi come il Gana, la Malesia. Si ingrossano le file di questo grande movimento di popoli africani ed asiatici, con il cui voto l'Italia è entrata alla O.N.U. e che va acquistando anche in campo diplomatico, quale blocco neutralista, un peso che non possiamo sottovalutare.

#### QUALI VANTAGGI NE AVRÀ L'ITALIA?

Ogni Stato aderendo al Mercato comune e all'Euratom, spera di trovarvi i propri vantaggi. In Francia e in Germania in particolare esiste una realtà politica ed economica più vicina allo spirito ed alla sostanza dei Trattati.

In Germania da tempo già vengono elaborati piani espansionisti da parte delle forze economiche che non possono più mantenersi nel ristretto ambito del mercato nazionale, e che vedono la possibilità di tornare a svolgere una funzione egemonica in Europa, con

(\*) Dal testo delle dichiarazioni finali sulla situazione dei popoli coloniali del V Congresso internazionale della C.I.S.L., 5-13 luglio - Tunisi.

l'appoggio degli Stati Uniti d'America. Per ciò anche se il signor Erhard, Ministro della economia tedesca chiama il Mercato comune un « incesto economico », la Germania occidentale non esita ad aderirvi.

Se in Francia, nonostante il timore della concorrenza e della minaccia tedesca e nonostante le difficoltà economiche, il governo del signor Bourgès-Maunoury ha trovato una maggioranza in Parlamento, per aderire ai Trattati del Mercato comune e dell'Euratom, è perchè le forze colonialiste francesi ed i più forti gruppi industriali e bancari del Paese, vi hanno visto una possibilità di salvezza per le loro posizioni di potenza.

Anche il Belgio e l'Olanda hanno problemi grossi per l'ondata di fondo che scuote i loro interessi economici negli ex possedimenti coloniali per cui possono considerare il Mercato comune come un possibile strumento di difesa.

Ma l'Italia, il nostro Paese, il Paese che noi qui rappresentiamo nel suo insieme, quali interessi può avere a gettarsi a capofitto nell'avventura del Mercato comune?

Una integrazione economica che volesse veramente contribuire all'unità dell'Europa nonchè allo sviluppo dell'impiego civile dell'energia atomica non potrebbe prescindere dal porre una serie di clausole precise che dovrebbero garantire oltre la apertura verso qualsiasi altro paese europeo che volesse aderirvi una azione draconiana, anti-monopolista e anti-cartello. Essa dovrebbe avere come base le misure enunciate dalla C.G.I.L.: autonomia da qualsiasi patto militare, salvaguardia dei programmi nazionali di sviluppo, difesa delle regioni arretrate, autonomia degli organi sovranazionali dall'influenza dei monopoli, una chiara politica sovranazionale nel settore dei rapporti commerciali con i Paesi non integrati, coordinamento delle politiche sociali dei vari Paesi che si traduca in miglioramento delle condizioni dei lavoratori, partecipazione diretta delle organizzazioni sindacali, assoluta esclusione di ogni discriminazione nelle rappresentanze politiche e sindacali.

Non per caso non vi è nulla di simile negli articoli del Trattato. E questo basterebbe a giustificare la nostra opposizione.

## IL TRATTATO DELL'EURATOM

Il Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica merita un esame a parte anche se molte delle osservazioni fatte nelle pagine precedenti sul trattato del Mercato comune valgono anche per esso.

Il Trattato per la Comunità nucleare dichiara di muovere da constatazioni realmente fondate e con le quali non si può non concordare:

in primo luogo la sete di energia dei Paesi della piccola Europa ed, in particolare, l'urgenza per l'Italia di risolvere tale problema;

in secondo luogo la necessità di prendere iniziative tendenti a coordinare e ad organizzare le capacità tecniche e le risorse dei diversi Paesi per sviluppare l'impiego pacifico della energia atomica.

Colmare le carenze di energia elettrica di cui soffrono le economie dei sei Paesi europei dando il più rapido e ampio sviluppo alla ricerca e allo sfruttamento della nuova e potentissima fonte di energia, è dunque ufficialmente lo scopo per il quale è stato creato l'Euratom.

Ma proprio perchè siamo d'accordo con i propositi dichiarati, proprio perchè siamo convinti della necessità di risolvere al più presto, per il nostro paese in particolare, le questioni vitali della carenza di energia e dell'arretratezza in campo nucleare, non approviamo la soluzione che ci viene proposta attraverso il Trattato, chiamato, credo per la prima volta dal fisico francese Louis Armand, Euratom.

Le riserve e le critiche al Trattato, che ci inducono a votare contro di esso, sono fondate su vari ordini di motivi:

a) Il Trattato non offre alcuna seria garanzia, non tanto per le sue clausole quanto per i suoi precedenti e per il modo e l'ambiente in cui viene concluso, di non divenire uno strumento di riarmo atomico ed in particolare di riarmo atomico della Germania di Adenauer e di Krupp;

b) il Trattato non ci sembra offrire nessuna seria garanzia per cui si possano affrontare e risolvere i problemi strettamente collegati alla soluzione delle questioni dell'energia nucleare in Italia quali l'istruzione professio-

nale, ricerca di materie prime, organismi propulsori e di controllo, legislazione della materia e piani di sviluppo;

c) infine l'iniziativa europeistica dell'Euratom si presenta praticamente e come un decisivo appoggio dato ai monopoli italiani per permettere loro di impossessarsi di questa nuova fonte di energia e come una soluzione tendente a consacrare definitivamente la soggezione dell'Italia ai grossi gruppi stranieri oggi americani e domani forse tedeschi.

## LA SETE DI ENERGIA

A proposito della sete di energia di cui soffre l'economia italiana si potrebbe, se non esulasse dall'ambito di questa relazione, sollevare il problema della responsabilità del Governo e dei gruppi elettrici e ricordare che paesi, non soltanto come gli Stati Uniti d'America e l'U.R.S.S., ma anche come la Francia e l'Inghilterra hanno da tempo preso delle misure per parare, per lo meno in parte, a tale deficit. Ma il discorso correrebbe troppo lontano. Conviene soltanto aggiungere, in accordo su questo punto col collega Focaccia, che non si può certo dire che le fonti tradizionali di energia in Italia siano state già utilizzate appieno. E ciò perchè i monopolisti dell'elettricità hanno sempre seguito la linea più comoda del massimo profitto con il minimo di investimenti per nuovi impianti. La loro responsabilità è grande anche per il ritardo in cui ci troviamo nell'organizzazione dello sfruttamento dell'energia atomica, giacchè essi non sono estranei al disinteresse dimostrato dallo Stato italiano in questo campo fino ad oggi, e se, adesso, si muovono e agiscono sul Governo è perchè vogliono che sia lo Stato con il pubblico denaro a fare le spese, mentre ad essi dovrebbe toccare il comodo compito di trarre i profitti.

A testimonianza di quanto viene da noi affermato si potrebbero citare tutta una serie di dichiarazioni rese dal 1955 ad oggi dal presidente della Confindustria De Micheli, dall'ingegnere Valerio della Edison, dall'ingegnere Orsoni della Montecatini, e da altri autorevoli rappresentanti dei più grossi gruppi economici italiani.

**L'ARRETRATEZZA IN CAMPO NUCLEARE**

Anche a proposito della grave arretratezza in cui ci troviamo nei confronti delle altre potenze, le responsabilità ricadono sul Governo e sui monopoli e non si possono certo attribuire agli ambienti scientifici.

La scienza italiana ha dato un contributo decisivo alla scoperta della fissione dell'atomo e alla utilizzazione dell'energia nucleare. Basti ricordare il nome di Enrico Fermi e della sua scuola che ha oggi ancora, in Italia, degli uomini di grande valore quali Amaldi, Ferretti, Bernardini ed altri i cui nomi sono, forse, meno noti ma che rappresentano quanto di più sicuro e prezioso abbia l'Italia in questo nuovo fondamentale campo della attività nazionale. Molti altri, e non tra gli ultimi, hanno dovuto cercare altrove le possibilità di lavoro e di studio per affermarsi.

La scienza italiana, forte soprattutto sul piano teorico, si è sviluppata nonostante le deploratevoli condizioni in cui sono stati e sono, tuttora, costretti a studiare e a lavorare, sin dall'Università, i nostri scienziati. Se si pensa con quali mezzi arretrati, assolutamente inadeguati, gli scienziati italiani sono stati capaci di dare un contributo geniale, si comprende quale sarebbe stata, oggi la nostra posizione nel campo dell'utilizzazione dell'energia nucleare se da alcuni lustri la classe dominante avesse saputo essere degna della propria funzione nazionale dando alla scienza del nostro Paese le poche decine di miliardi che le erano necessari. Intanto centinaia e centinaia di miliardi erano stanziati inutilmente per i bilanci militari.

L'ultimo bilancio della Difesa prevedeva un aumento di ben 78 miliardi mentre dei cinquanta miliardi per le ricerche nucleari, proposti dal disegno di legge del Governo a firma dell'onorevole Cortese, e poi stanziati nel bilancio 1956-57, solo una minima percentuale è stata versata e ciò soltanto quando il Centro nazionale per le ricerche nucleari era ormai giunto al punto di non poter più pagare lo stipendio ai propri dipendenti.

Queste difficoltà e la mancanza di una legislazione che ne regolasse le funzioni hanno impedito al C.N.R.N. di assicurare l'opera di direzione, di coordinamento e di iniziativa in

campo nazionale che sarebbe stata tanto necessaria.

Non vi è stata neppure una seria prospezione territoriale per il ritrovamento di giacimenti di minerali nucleari, per cui non si sa ancora chi abbia ragione tra quelli che sostengono che il suolo d'Italia è privo di Uranio e quelli che affermano il contrario. Una polemica è stata sollevata tempo fa dalle dichiarazioni dell'ingegnere Felice Ippolito segretario del C.N.R.N., che aveva detto esservi notevoli quantità di uranio nel sottosuolo della nostra penisola.

Mancano programmi seri in tutti i campi della ricerca e dell'applicazione dell'energia nucleare. Solo l'E.N.I. ha tentato qualche passo in questo senso e la Regione Siciliana ha preso alcune modeste iniziative. Il grande assente è stato sempre il Governo centrale.

**LE RESPONSABILITÀ DEL GOVERNO**

La responsabilità principale del Governo è stata quella di non aver voluto dare al Paese una legislazione nucleare. Sin dagli inizi del 1956 era stata presentata al Senato una legge nucleare a firma del collega Montagnani e di altri senatori comunisti, socialisti e indipendenti, seguita da quella dei colleghi Perrier e Caron e, alla Camera, dal progetto dell'onorevole Villabruna. Il disegno di legge del Governo a firma dell'onorevole Cortese era venuto per ultimo.

Queste leggi non sono andate oltre la 9ª Commissione del Senato (industria e commercio) ove sono state oggetto di un breve dibattito. Ma, nonostante le nostre insistenti richieste e quelle dei colleghi socialisti, la legislazione nucleare italiana attende ancora di essere esaminata e varata dal nostro Parlamento.

Eccoci, dunque, sulla soglia dell'Euratom privi di qualsiasi strumento di salvaguardia. L'Italia si presenta nella Comunità dell'energia nucleare senza una propria legge nazionale (neppure lo stralcio!); senza un abbozzo di programma di ricerche e di applicazioni; senza un organismo dirigente di controllo e di coordinamento, senza un gruppo di tecnici numericamente sufficiente, senza neppure un reattore sperimentale in efficienza.

A questo punto si propone, come panacea di tutti i nostri mali, l'adesione all'Euratom.

Ma lo stesso relatore di maggioranza non può fare a meno di ammonire: « non bisogna dimenticare che l'Euratom, almeno nella sua forma attuale, non risolve nessun problema specifico... ».

Se almeno il Governo italiano si fosse, oggi, presentato davanti al Parlamento con una legge nucleare già in efficienza e con un piano nazionale di sviluppo, come ha fatto il Governo francese alla vigilia stessa del dibattito sull'Euratom!

Se almeno il Governo italiano si fosse preoccupato di costituire un organismo dirigente nazionale dotato di poteri e di mezzi sufficienti per fargli svolgere le sue funzioni!

Nulla di tutto questo. Anzi, alla Camera, gli ordini del giorno presentati dalla nostra parte tendenti a rimediare a queste gravi lacune, e che si erano ispirati alle richieste degli stessi ambienti ufficiali della scienza atomica italiana, sono stati respinti dal Ministro Pella a nome del Governo. Noi proponiamo al Senato di riesaminare queste questioni che sono di vitale interesse e di grande urgenza. Necessita accelerare la discussione della proposta di legge nucleare e intanto di varare (prima del 1° gennaio data dell'entrata in vigore del Trattato dell'Euratom) lo stralcio del disegno di legge n. 1741 proposto dal C.N.R.N. Occorre anche provvedere immediatamente, con una nota di variazione per l'esercizio finanziario 1957-58, allo stanziamento della somma di L. 7.500 milioni, sì da assicurare i mezzi finanziari e la regolamentazione del C.N.R.N. Un'altra misura di urgenza è il finanziamento di un piano di sviluppo nucleare per il quale, a suo tempo, sono stati richiesti dai tecnici 100 miliardi in dieci anni.

#### LA MANOVRA DEI GRUPPI ELETTRICI

La nostra arretratezza e la nostra penuria non sono il solo prezzo pagato dal Paese per l'inerzia del Governo, occorre aggiungere il fatto che è stata così lasciata mano libera ai grandi gruppi economici italiani anche nel campo della energia atomica.

Ad avvalorare questa tesi vi sono, per esempio, le note dichiarazioni dell'americano Mc

Kinney, estensore di un rapporto indirizzato, nel corso dell'anno 1956, al Comitato misto parlamentare dell'energia nucleare degli Stati Uniti: « Uno dei problemi italiani — dice il Mc Kinney — è di natura politica: l'Italia non possiede una legge fondamentale che riguarda l'energia atomica; due progetti di legge sono, attualmente, davanti al Parlamento italiano. Uno di questi vorrebbe rendere obbligatoria per il Governo (sic), di possedere i reattori nucleari, l'altro permetterebbe all'industria privata di esserne proprietaria. Se la prima legge dovesse essere approvata, il carattere degli sviluppi della energia atomica in Italia sarebbe molto diverso da quanto i piani attualmente in corso sembrano indicare. Se passa la seconda legge, i piani della F.I.A.T., come pure i piani delle altre aziende italiane quali la Montecatini e la Edison potranno andare avanti. Quel che è interessante è che se non viene adottata legislazione alcuna, i piani di queste grandi aziende potranno ugualmente svilupparsi... ».

Dietro a questo Trattato, come per quello del Mercato comune, ci sono, dunque, gruppi monopolistici che tendono all'accaparramento di questa potentissima fonte di energia per non rischiare di compromettere le loro posizioni di predominio sulla nostra vita economica. Questi gruppi cercano di appoggiarsi ai gruppi più forti quali sono i francesi — già più avanti degli altri firmatari del Trattato sia in campo pacifico che in campo militare — ed i tedeschi, che soprattutto per l'appoggio degli Stati Uniti e per la potenza della loro industria chimica si presentano come i veri candidati all'egemonia anche in questo campo.

#### IL RIARMO ATOMICO DELLA GERMANIA

È questo l'aspetto più grave del Trattato: il pericolo che esso possa essere o divenire uno strumento di divisione, di guerra fredda e di rafforzamento militare della Germania occidentale. Esso infatti, non contiene nessuna clausola che garantisca gli altri Stati dal pericolo di un riarmo atomico della Germania. In quanto alle vecchie disposizioni dell'U.E.O., esse non sono mai state rispettate! L'agenzia per il controllo degli armamenti non ha mai funzionato.

Lo stesso relatore di maggioranza senatore Focaccia ha sottolineato, a proposito della

« utilizzazione del plutonio », che i reattori nucleari producono, oltre alla energia elettrica, anche il Plutonio, che è l'esplosivo nucleare necessario alla fabbricazione della bombe atomiche. La Germania occidentale, che è, dei sei Paesi, il più forte in campo industriale e che già annunzia di avere in corso un piano per la costruzione di tre centrali atomiche nello spazio di 8 anni, sotto l'ala dell'Euratom produrrà plutonio e sarà praticamente libera di allestire armi atomiche. A questo proposito conviene riportare alcune frasi del discorso del deputato Jean Rieu, nella seduta del 4 luglio scorso, all'Assemblea nazionale francese: « *Il Ministro della guerra della repubblica federale tedesca Strauss ha osato dichiarare che il possesso delle armi atomiche permetterà alla repubblica federale tedesca di avere un linguaggio più energico verso l'Est e se necessario, verso l'Ovest, cioè, onorevoli colleghi, verso la Francia. Non è dunque cosa insensata e criminale accettare che il nostro paese porti all'I.G. Farben ed agli altri trust della chimica tedesca i tecnici ed il materiale che mancano loro per fabbricare delle armi atomiche?* »

Il signor Rien richiamava poi l'attenzione della Assemblea sul recente rifiuto del Bundestag di modificare la Costituzione federale al fine di precisare il carattere esclusivamente pacifico della utilizzazione dell'energia atomica.

Il cancelliere Adenauer, secondo l'agenzia francese « France Presse » sarebbe intervenuto per far togliere la parola « pacifico » dal testo dell'emendamento, tra le più alte proteste dei socialdemocratici. Ed, infatti, il 3 luglio il servizio di stampa del partito socialdemocratico tedesco pubblicava il seguente comunicato: « *l'unico ostacolo serio che avrebbe potuto impedire al dottor Adenauer di diventare un avventuriero della politica anche nella produzione delle armi atomiche era la legge costituzionale. Questo ostacolo il Cancelliere lo ha superato e qui sta il fatto più grave* ». La dichiarazione del partito socialdemocratico tedesco diceva ancora: « *Questa politica del Capo del Governo mette la pace in pericolo di morte e crea nuovi seri ostacoli alla unificazione della Germania* ».

La gravità di queste affermazioni va considerata soprattutto adesso, dopo le elezioni tedesche che hanno visto il cancelliere Adenauer

ottenere oltre il 50 per cento dei voti del corpo elettorale della Germania di Bonn.

Come non temere, onorevoli colleghi, che il Governo Adenauer si diriga ora più speditamente, senza più remore sulla via pericolosa della unificazione tedesca con la violenza?

Ecco perchè non consideriamo valide le assicurazioni che ci vengono date circa il carattere pacifico dell'Euratom. E questa sola ragione sarebbe sufficiente a rifiutare la ratifica di questo strumento diplomatico.

#### NECESSITÀ DELLA COLLABORAZIONE

Il vizio di origine dell'Euratom è nella divisione del mondo che esso sancisce anche nel campo di una ricerca, che ha bisogno di essere mondiale per costare meno e svilupparsi nell'interesse comune. Questa verità era apparsa pienamente nella conferenza di Ginevra. In quella conferenza, che aveva sollevato tante speranze, era apparso, inoltre, il fatto che l'U.R.S.S. era la potenza che in campo mondiale aveva raggiunto le posizioni più avanzate per ciò che si riferiva all'uso pacifico dell'energia nucleare.

Non avrebbero avuto interesse, quindi, l'Italia e le altre nazioni dell'Euratom ad accettare le proposte del governo dell'Unione sovietica, contenute nelle dichiarazioni dell'aprile 1956 e nel marzo 1957? Esse proponevano collaborazione e assistenza internazionale in campo nucleare con la costruzione di un « organismo europeo per l'uso pacifico dell'energia atomica » (aprile 1956) e per « la cooperazione nella costruzione di impianti per la generazione della energia nucleare a scopi industriali, scientifici e tecnici » (marzo 1957).

Queste proposte sovietiche non sono state neppure prese in considerazione. Si è preferito l'Euratom al progetto dell'O.E.C.E. preparato da studi molto seri e che allargava la collaborazione ad un ben più gran numero di nazioni rispettando maggiormente la autonomia di ogni Stato. Si è preferito l'Euratom e si è persino lasciato scadere i termini, come ha dimostrato a Montecitorio l'onorevole Natoli, per potere aderire alla agenzia dell'O.N.U. ove avremmo potuto avere un nostro vice governatore. Giustamente il Segretario del C.N.R.N. ha protestato, nell'intervista pubblicata nella rivista

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

« Atomo e Industria » del 1° settembre al ritorno dalla sua missione in America, per questo ritardo del nostro Governo e ha chiesto al Parlamento che sia varata al più presto la legge di ratifica.

È stato detto, non senza ragione, che l'adesione al trattato dell'Euratom va considerata come un atto ancora più impegnativo di quanto non sia l'adesione al Mercato comune. Infatti mentre l'esecuzione del Mercato comune è prevista entro un periodo di 12-15 anni a tappe, l'Euratom entra in funzione subito, il 1° gennaio 1958.

Si tratta quindi di uno strumento diplomatico e di immediata applicazione dalle caratteristiche di rigidità ed irreversibilità. Esso non contiene nessuna garanzia capace di impedire alla Germania di produrre energia ed esplosivi atomici a scopi di guerra; non è aperto alla collaborazione atomica con tutti i Paesi europei compresi quelli del campo socialista. Il Governo non ha creduto neppure opportuno, né prima né adesso, di esprimere sia pure un voto perchè siano sospesi gli esperimenti atomici così pericolosi per tutta l'umanità.

Ecco alcune condizioni che avrebbero potuto precedere o accompagnare questo progetto di ratifica, il quale se fosse stato a noi sottoposto dopo il varo di una legge per la nazionalizzazione del settore nucleare, avrebbe potuto acquistare un altro valore.

Ma siamo ben lontani da tale situazione. Ecco perchè siamo contro l'Euratom; perchè vogliamo l'unità dell'Europa nella distensione e collaborazione mondiale, sola via per un impetuoso sviluppo della ricerca e della produzione industriale in campo atomico che possa permettere all'Italia di recuperare il grande ritardo in questo campo e di sanare la carenza di fonti energetiche che travaglia lo sviluppo civile della società italiana.

## CONCLUSIONI.

L'opposizione del gruppo senatoriale comunista ai trattati per il Mercato comune e per l'Euratom non parte da ostilità pregiudiziale contro qualsiasi accordo internazionale che abbia per scopo l'allargamento dei mercati, la produzione e l'utilizzazione in comune di ener-

gia, lo sviluppo industriale ed agricolo sulla base di nuove tecniche. Essa è diretta contro i trattati che sono sottoposti al nostro esame, per vari ordini di motivi concreti che abbiamo esposto e che possono essere così riassunti:

1) i trattati per il Mercato comune e per l'Euratom si presentano di fatto come una rivincita politica ed un succedaneo alla C.E.D. Essi mirano essenzialmente a dare una base economica più solida alla politica atlantica, cioè alla politica della guerra fredda, alla politica aggressiva del cosiddetto « mondo libero »;

2) i trattati in questione non solo non faciliteranno la riunificazione tedesca, non solo non favoriranno scambi, accordi, relazioni fra l'Europa occidentale e l'Europa orientale, ma aggraveranno le difficoltà. Essi, dunque, non uniscono l'Europa perchè non ne risolvono i problemi, problemi di vita dei suoi popoli, ma anzi li rendono più acuti;

3) i trattati tendono a dare mano libera e il dominio sull'economia europea ai gruppi più potenti del capitale finanziario, in special modo ai gruppi francesi e tedeschi e a fornire un appoggio internazionale ai monopoli italiani per mantenere il loro prepotere nell'economia italiana;

4) i trattati rischiano di danneggiare soprattutto l'Italia, il Paese più debole, perchè ne minacciano l'industria, l'agricoltura ed il commercio, perchè rischiano di compromettere le possibilità di rinascita delle regioni meridionali, perchè possono essere utilizzati per allontanare le riforme di struttura, mezzo essenziale per allargare il mercato interno e promuovere uno sviluppo economico moderno;

5) i trattati non danno sufficienti garanzie di voler affrontare in senso favorevole alle masse popolari i problemi del lavoro, della disoccupazione, dei salari ed in particolare della mano d'opera emigrata.

I trattati non offrono affidamento sul modo in cui intendono salvaguardare gli interessi delle piccole e medie aziende industriali, artigiane ed agricole dinnanzi alla crescita del potere dei monopoli, ed all'ondata di fondo che nel periodo di transizione scuoterà le economie più deboli;

6) i trattati associano di fatto l'Italia alla politica colonialistica francese e compromettono i nostri rapporti con il movimento dei popoli arabi ed asiatici esasperando le contraddizioni internazionali;

7) il modo affrettato e rinunciatario con cui il Governo si è impegnato in questi trattati, senza aver presentato al Parlamento studi almeno approssimativi sulle loro conseguenze e senza dare oggi alcuna indicazione sui mezzi con cui intende salvaguardare l'economia nazionale nel burrascoso periodo di trapasso inevitabile se i trattati saranno messi in esecuzione, rende ancor più preoccupante la situazione.

Abbiamo il timore, ben fondato, che i grandi gruppi economici italiani abbiano trovato il modo di superare le loro divergenze e di conquistare a queste posizioni « europeiste » anche gruppi dell'estrema destra nazionalista proprio perchè contano non solo di rafforzare il proprio dominio ma di poter più validamente ostacolare la spinta popolare verso le riforme di struttura e allontanarne la realizzazione prevista dalla Costituzione, appoggiandosi anche agli altri gruppi similari europei ed utilizzando gli articoli di quel capitolo del trattato per il Mercato comune che è intitolato « Ravvicinamento delle leggi ».

Sappiamo che vi sono tra gli europeisti uomini sensibili agli argomenti che abbiamo tentato di illustrare, scegliendo fra gli innumerevoli che si grossi problemi necessariamente offrono. A questi chiediamo di considerare come non possa esistere progresso economico che non vada lungo le strade del progresso politico e sociale e come il progresso economico non possa essere realizzato da forze reazionarie e conservatrici le quali sono destinate ad acuire e non a risolvere le contraddizioni.

Come hanno sostenuto gli onorevoli Lombardi e La Malfa a Montecitorio — e siamo certi che voci affini non mancheranno nella Aula senatoriale —, è vero che tendono verso il Mercato comune anche forze animate da più nobili propositi. È certo che l'applicazione di questi trattati — se essa sarà veramente tentata ed iniziata — susciterà gravi lotte nei paesi, nei parlamenti, nei nuovi organi internazionali, contro i gruppi monopolistici e le loro forze politiche da parte dei ceti sociali

che vorranno difendere i loro interessi immediati e futuri come da parte delle correnti e delle organizzazioni democratiche che non vorranno siano deluse le loro speranze. A queste lotte noi intendiamo partecipare. Nè vi porrà ostacolo la nostra attuale opposizione di massima perchè noi intendiamo ricercare non la soluzione catastrofica del fallimento, ma, di preferenza le soluzioni positive più favorevoli ai ceti che non vorranno essere schiacciati dalle gigantesche concentrazioni di ricchezza e di potere e che vorranno allontanare ed eliminare i pericoli di guerra.

Un'intesa ed una collaborazione effettiva tra i sindacati, le organizzazioni di categoria e tutte le forze politiche che prospettano soluzioni ai problemi europei, in contrasto con il volto colonialista e conservatore che certi gruppi dirigenti imprimono al mercato comune, sarà necessaria, perchè risponde ad una esigenza reale della situazione internazionale.

Questa intesa è necessaria in primo luogo perchè il padronato si sta da ora preparando ad un'azione comune contro le forze lavoratrici, alla realizzazione di una gigantesca Confindesa europea per imporre fino in fondo la propria politica nel mercato comune e per realizzare il rastrellamento, ad esempio, della mano d'opera specializzata nelle regioni economicamente sotto sviluppate, per importare lavoratori a sottosalario nelle regioni economicamente sviluppate, per manovrare così i salari, adeguare dal basso i livelli di vita dei lavoratori, ed elevare il livello dei propri profitti.

Un'intesa è anche necessaria tra tutte le forze politiche ed economiche italiane che, nel corso della applicazione dei trattati, dovranno assumere la difesa degli interessi dell'industria, dell'agricoltura e del commercio italiano nel quadro di un'azione per un profondo rinnovamento della nostra economia nazionale.

Un'intesa è necessaria tra coloro che vogliono veramente l'unità dell'Europa, la collaborazione internazionale e la pace.

Perciò è sommamente necessario eliminare fin d'ora gli ostacoli che si vogliono frapporre con gli articoli 3 e 4 della legge di ratifica. L'articolo 3 si riferisce al modo con cui dovranno essere eletti i 36 delegati italiani, 18 per ciascuna Camera, per la prevista assemblea della Comunità europea.

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il suo scopo è stato chiarito dal relatore senatore Santero nella Commissione speciale del Senato, il quale ha ribadito le affermazioni già fatte alla Camera dei deputati, sostenendo che non « si può pensare di inviare in seno ad una assemblea europea dei parlamentari che hanno già preso posizione contro i trattati ».

Nei regimi costituzionali, anche i meno liberali, anche vigente il suffragio più ristretto, non sono mai state poste discriminazioni ideologiche e politiche contro i rappresentanti inviati dagli elettori nei parlamenti. I clericali, avversari per principio del movimento liberale ed unitario italiano, non sono mai stati esclusi dal Parlamento subalpino. Se essi, per molti decenni, non sono entrati nel parlamento italiano ciò è accaduto per loro volontà, non per esclusione dettata dalla legge. Dai parlamenti italiani, durante la monarchia, non sono mai stati esclusi deputati cattolici, repubblicani, socialisti. Si è sempre loro richiesto solamente di aver raccolto i voti necessari per essere eletti. Quando si è tentato di elevare una barriera prescrivendo il giuramento, ciò ha sollevato le più vivaci proteste delle correnti democratiche, tanto che lo si è ridotto ad una pura formalità e si è finito con l'abolirlo. La nostra Costituzione non lo ha ripristinato appunto perchè in regime rappresentativo nessuno ostacolo di questo genere deve essere opposto alla rappresentanza in parlamento di tutte le correnti politiche. Ogni esclusione quindi dagli organi dirigenti dei nuovi istituti internazionali, per ragioni pregiudiziali ideologiche e politiche, è anticostituzionale ed antidemocratico.

Il fatto è tanto più grave in quanto a tali organi, che si vogliono far diventare supranazionali, sono devoluti poteri sottratti ai parlamenti.

Si può ammettere che siano emanate leggi o disposizioni che modifichino quelle precedentemente approvate dal nostro Parlamento, che modifichino norme costituzionali, che impongano nuovi obblighi ai cittadini, senza che a tale attività legislativa partecipino — sia pure in seconda istanza — i rappresentanti di tutti i partiti, di tutti i cittadini? Milioni di cittadini, che hanno dato a noi la loro fiducia, non sarebbero rappresentati, non sarebbero intesi, non potrebbero far valere le loro idee

e le loro ragioni. Si potrà allora pretendere che essi si sentano obbligati ad accettare doveri alla imposizione dei quali, essi non hanno partecipato nè direttamente nè indirettamente?

Su questo gravissimo problema, al quale abbiamo già accennato all'inizio di questa relazione, richiamiamo ancora una volta l'attenzione dei senatori tutti, che non possono non preoccuparsi per la stortura anticostituzionale che l'esclusione di qualsiasi minoranza parlamentare, e tanto più del gruppo di opposizione più importante, causerebbe nel Parlamento e nel Paese.

Aggiungiamo che tale esclusione non ha contribuito e non contribuirà affatto alla vitalità ed alla autorità degli istituti internazionali, tanto più se devono diventare effettivamente sovranazionali, nè alla diffusione, alla popolarizzazione ed alla elaborazione delle idee europee. Il Consiglio d'Europa è rimasto un accademico ritrovo di illustri parlamentari di vari paesi, anche perchè vi sono mancati lo scontro, il dibattito, la presenza dei rappresentanti di milioni di uomini che vivono ed operano indiscutibilmente in Europa e che non si può ignorare od isolare. La mancanza dei loro rappresentanti negli organi dirigenti del Mercato comune e dell'Euratom indebolirebbe le correnti democratiche antimonopoliste e li farebbe considerare *a priori* come nemici da masse lavoratrici che è invece interesse generale di far partecipare sempre più attivamente a tutta la vita politica e sociale. Anche su piano europeo l'opposizione è, in un regime democratico, utile e necessaria.

Degno di nota è il fatto che disposizioni analoghe a quelle contenute nell'articolo 3 non sono state introdotte nella legge di ratifica testè approvata dal Parlamento francese come anche non vi si trova traccia dell'articolo 4 proposto dal nostro governo. Esso accorda una delega legislativa sulla base della quale il Governo potrà emanare decreti aventi valore di legge ordinaria ed un insieme amplissimo di norme per la esecuzione dei trattati, senza sottoporli al vaglio del Parlamento.

Non solo non vi è traccia di simili disposizioni nel disegno di legge francese, ma anche occorre ricordare che i deputati francesi hanno

impegnato il governo a ripresentarsi entro sei mesi con un dettagliato piano delle disposizioni che intende emanare perchè sia il Parlamento a decidere. Non vogliamo ripetere le argomentazioni costituzionali e politiche già esposte all'inizio di questa relazione, ma non possiamo esimerci dal domandare a tutti i senatori se essi non credano che il Senato potrebbe, sugli articoli 3 e 4, dire una parola più consona alle regole più elementari della de-

mocrazia ed assicurare al Parlamento italiano i diritti di cui il parlamento francese è stato più geloso tutore. In questo modo sarebbe eliminato lo spirito antidemocratico che il disegno di ratifica rivela e sarebbero tolte almeno alcune ragioni di avversione e di diffidenza verso trattati che potranno essere decisivi per lo avvenire del popolo italiano.

VALENZI, *relatore per la minoranza.*

## DISEGNO DI LEGGE

## 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<sup>a</sup> 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, 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) 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 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*.